

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ТАВРІЙСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ В. І. ВЕРНАДСЬКОГО

**ТРАНСФОРМАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ
НАЛЕЖНОГО УРЯДУВАННЯ
В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ**

Монографія

Одеса • 2024 • Олді+

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського
(протокол № 12 від 25 квітня 2024 року)*

Рецензенти:

Дегтяр А. О., професор кафедри публічного управління та адміністрування Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, доктор наук з державного управління, професор;

Жовнірчик Я. Ф., в. о. завідувача відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України, доктор наук з державного управління, професор

Трансформація механізмів належного урядування в умовах глобалізації : монографія / Т. В. Бельська, В. Г. Горник, О. Л. Євмешкіна та ін. ; Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського. – Одеса : Олді+, 2024. – 290 с.

ISBN 978-966-289-889-7

У монографії розкрито особливості трансформації механізмів належного урядування в умовах глобалізації. Висвітлено модернізаційні зміни публічного управління в умовах глобальних викликів із метою розбудови інститутів демократії. Досліджено розвиток механізму державної підтримки територіальних інноваційних екосистем. Розглянуто природно-господарський аспект реконструктивного просторового розвитку України на основі принципів належного урядування, розвиток державної політики енергоефективності. Запропоновано напрями удосконалення механізмів запобігання корупції в Україні, державної економічної політики та цивілізованого лобізму в Україні.

Монографія розрахована на студентів, аспірантів спеціальностей 051 «Економіка», 281 «Публічне управління та адміністрування» та всіх, хто зацікавлений дослідженням проблем трансформації механізмів належного урядування.

УДК 35.07

ISBN 978-966-289-889-7

© Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського, 2024

ЗМІСТ

МОДЕРНІЗАЦІЙНІ ЗМІНИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ВИКЛИКІВ ІЗ МЕТОЮ РОЗБУДОВИ ІНСТИТУТІВ ДЕМОКРАТІЇ Бельська Т. В.	4
РОЗВИТОК МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ІННОВАЦІЙНИХ ЕКОСИСТЕМ Дацій Н. В.	43
КОНЦЕПТ РЕКОНСТРУКТИВНОГО ПРОСТОРОВОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ НА ОСНОВІ ПРИНЦИПІВ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ: ПРИРОДНО-ГОСПОДАРСЬКИЙ АСПЕКТ Клиновий Д. В., Петровська І. О., Жук В. П.	88
РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЕНЕРГОЕФЕКТИВНОСТІ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ Горник В. Г., Євмешкіна О. Л., Сімак С. В.	122
УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ ЯК СКЛАДОВОЇ НАЛЕЖНОГО УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ Кравченко С. О., Комашко В. В.	153
ФОРМУВАННЯ ЦИВІЛІЗОВАНОГО ЛОБІЗМУ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ ЯК ДІЄВИЙ МЕХАНІЗМ НАЛЕЖНОГО УРЯДУВАННЯ Кучерявий В. М.	196
НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ Асоян Е. Ш.	248

МОДЕРНІЗАЦІЙНІ ЗМІНИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ВИКЛИКІВ ІЗ МЕТОЮ РОЗБУДОВИ ІНСТИТУТІВ ДЕМОКРАТІЇ

Бельська Т. В.

Публічне управління змінами як потреба та виклик сучасного суспільства

Глобалізація призводить до змін у міжнародній політиці, підсилює міжнародну співпрацю та сприяє розвитку економічного та науково-технічного співробітництва. Вона також впливає на ринок праці та сприяє створенню системи спільної безпеки. Україна, зазнаючи російської агресії, стикається з рядом нагальних проблем, серед яких забезпечення безпеки громадян та територіальної цілісності, погіршення економічного та екологічного стану, боротьба з безробіттям та корупцією, а також демографічні проблеми. Ці завдання вимагають модернізації системи управління та міжнародної підтримки для забезпечення стабільного майбутнього країни.

На сучасному етапі можемо спостерігати несподівані результати досліджень і аномальні прийняття рішень, а також у дії, для здійснення модернізації економічних систем. Для вирішення ключових проблем і формування стійкого соціально-економічного розвитку на довгострокову перспективу необхідна модернізація системи публічного управління як основний шлях суспільного оновлення.

Модернізація системи публічного управління є ключовим аспектом суспільного оновлення та розвитку демократії. Цей процес включає в себе впровадження нових методів, підходів та технологій у діяльність державних установ з метою

поліпшення їхньої ефективності, прозорості та відкритості перед громадськістю. Одним із основних принципів модернізації системи публічного управління є забезпечення активної участі громадян у прийнятті рішень та контролі за діяльністю владних структур. Це може включати в себе створення механізмів громадського обговорення законопроектів, розробку інструментів для звітності перед громадськістю та залучення громадських експертів у розробку політик.

До інших важливих аспектів модернізації системи публічного управління відноситься вдосконалення адміністративних процедур, впровадження інформаційних технологій у діяльність урядових органів, а також підвищення кваліфікації державних службовців. Модернізація системи публічного управління сприяє покращенню якості послуг, наданих державними установами, зменшенню корупції та підвищенню довіри громадян до владних структур. Крім того, вона сприяє зростанню економічного потенціалу країни та створенню сприятливих умов для приваблення інвестицій. Отже, модернізація системи публічного управління є необхідною умовою для побудови сучасного, прогресивного суспільства, яке ґрунтується на принципах демократії, прозорості та відкритості.

М. Лахижа близькими за змістом словами вважає «зміна», «реформування», «модернізація», «оптимізація», «децентралізація» «реструктуризація», «перезавантаження», які означають зміни стану в процесі становлення та розвитку публічного управління¹. Так, зміна – це емпірично спостережувана відмінність у формі або стані якогось організаційного компонента. Зміни – це різні типи нововведень, які можуть вміло поєднуватись у різних напрямках, а саме: зміна цілей, структури, техніки, технологічних процесів, конструкцій виробів тощо. Модернізаційні зміни – це процес впровадження нових технологій, методів та підходів з покращення і оновлення як системи,

¹ Лахижа М. І. Актуальні проблеми удосконалення публічного управління в Україні: зміни, реформування, модернізація, оптимізація, децентралізація, реструктуризація, перезавантаження. *Актуальні проблеми державного управління*. 2020. № 1. С. 18–28. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2020_1_4

так і суспільства в цілому². На думку Ю. Савельєва «модернізація є процесом, коли суспільство відповідає актуальним викликам і оновлюється, досягаючи сьогочасного становища і порівняно високої конкурентоспроможності, при цьому має задовольнятися критерій оптимізації спроможності вибору людини»³. Він за характером і спрямованістю змін в соціумі виділяє шість вимірів суспільного розвитку, які включають: 1) економічне зростання; 2) науково-технічний розвиток; 3) соціальні зміни; 4) еволюційний розвиток («соціальна еволюція»); 5) розвиток суспільних відносин; 6) модернізацію⁴.

Виділяють основні рівні змін: 1) зміна в знаннях; 2) зміна в індивідуальних установках, яка вимагає більш тривалого часу й більших витрат, тому необхідно створити умови для того, щоб людина прийняла необхідність змін; 3) зміни в індивідуальній поведінці повинні бути забезпечені ще більшим часом і ресурсами; 4) зміна в груповій поведінці – найбільш складне організаційне явище, що вимагає максимального часу й істотних ресурсів. Група завжди жадає від свого учасника, близької до середньої поведінки, тому найбільша проблема – це створення колективної поведінки.

Модернізація в органах публічної влади означає перетворення та удосконалення діяльності для досягнення більшої ефективності, прозорості і відповідності потребам громадян і викликам сучасного суспільства. Модернізовані владні структури стають більш гнучкими та адаптивними до змін у суспільстві і світі, підвищують рівень кваліфікації персоналу для більш ефективного обслуговування громадян. Це дозволяє їм ефективніше реагувати на екстрені ситуації та виклики. Таким чином, модернізаційні зміни в органах публічної влади сприяють підвищенню якості

² Бельська Т. В. Модернізаційні зміни в системі публічного управління в умовах глобалізації. *Наукові перспективи*. 2023. № 10 (40). С. 45–53. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/7042/7082>

³ Савельєв Ю. Суперечності сучасних теоретичних інтерпретацій суспільного розвитку, соціальної еволюції, модернізації та соціальних змін. *Соціологія: теорія, методи, маркетинг*. 2015. № 3. С. 59–74. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/stmm_2015_3_6

⁴ Там само.

громадських послуг, збільшенню довіри громадян до влади та підвищенню загального рівня розвитку суспільства.

Світовий банк встановив критерії якісного управління, за якими можна оцінити модернізаційні зміни в системі публічного управління: активна участь громадян у процесі ухвалення рішень, як безпосередньо, так і опосередковано; врахування громадської думки при розбудові громадських інституцій, вираження свободи волевиявлення; забезпечення політичної стабільності і відсутності політичних переслідувань, захист прав людини; прийняття рішень відповідно до законних процедур і правил. Рішення приймаються колегіально, доступ до необхідної інформації мають всі зацікавлені члени суспільства; враховуються інтереси всіх сторін; якість роботи уряду, його незалежність від політичних змін, якість розробки та впровадження політичних рішень, якість законодавчих ініціатив і робота суддів; боротьба з корупцією; ефективність прийнятих рішень має відповідати суспільним очікуванням і визначеним цілям; влада повинна бути відповідальною перед суспільством; має чітко функціонувати механізм зворотного зв'язку між органами влади та громадськістю⁵. Рушійною силою проведення модернізаційних перетворень є політичні лідери та активна підтримка громадянського суспільства.

Модернізаційні зміни в органах публічної влади відбуваються під впливом національних особливостей, що включають традиції, менталітет, стан суспільства, держави, економіки та інше. Напрями цих змін важливо розглядати як частину цілісного процесу в системі, яка, змінюючись, відображає всі позитивні та негативні аспекти суспільства, впливаючи, в свою чергу, на нього. Результати цих змін у країнах Центральної і Східної Європи різні. Більшість дослідників вважає Угорщину, Польщу, Чехію і Словенію авангардом демократизації, оскільки саме там виникли стійкі демократичні режими. Однак, узгодження

⁵ Дунаєв І. В. Методологічні засади сучасних теорій регіональної модернізації та подолання відсталості регіонів. *Державне будівництво*. 2015. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2015_1_16

суспільних інтересів у цих країнах ускладнюється через слабкість громадянського суспільства.

У зв'язку із відсутністю чітко сформованих соціальних норм, відбувається порушення єдності культури, тобто ціннісний хаос та ціннісний перелом⁶. Зміна та побудова нових інститутів демократії та громадянського суспільства й еволюція форми правління в країнах Центральної і Східної Європи супроводжуються процесом децентралізації влади, розширенням основних політичних прав і свобод громадян цих держав. Р. Інглгарт і К. Вельцель в книзі «Модернізація, культурні зміни і демократія: послідовність людського розвитку» представляють результати свого дослідження та констатують, що «нові моделі поведінки бере на озброєння в першу чергу молоде покоління: людям старшого віку важче відмовитися від глибоко засвоєних звичок і світогляду»⁷.

Отже, процес модернізації органів публічної влади є результатом впливу національних особливостей, які включають в себе традиції, культурні відмінності та менталітет кожної країни. Ці унікальні особливості можуть визначати шляхи, темпи та результати модернізації. Деякі країни можуть бути більш відкритими до нововведень, тоді як інші можуть ставитися до них з певними застереженнями. Власні традиції та закони країн можуть бути як обмеженням, так і можливістю для модернізації, зокрема, адміністративні процедури можуть потребувати часу для змін. Громадська думка та підтримка громадян відіграють ключову роль у модернізаційних процесах. Іншими словами, модернізація органів публічної влади у кожній країні повинна бути адаптована до конкретних національних умов та особливостей. Врахування цих

⁶ Лагунова І. А. Сутність та принципи концепції ризик-менеджменту. *Актуальні проблеми державного управління*. 2018. № 1. С. 44–51. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2018_1_9

⁷ Novachenko T. V., Bielska T. V., Afonin E. A., Lashkina M. H., Kozhemiakina O. M., Diachenko N. P. Use of Information Technology to Increase Economic Efficiency and Credibility in Public Administration in the Context of Digitization. *International Journal of Economics and Business Administration*. 2020. Vol. VIII. Issue 1. P. 374–382. EOI: 10.11220/ijeba.08.01.028 DOI: 10.35808/ijeba/431

факторів важливе для розробки та впровадження модернізаційних стратегій з метою досягнення успіху та отримання підтримки громадян.

Для визначення стратегічних напрямів політики модернізації країни корисно здійснити аналіз багатогранного європейського досвіду. Наприклад, Лісабонська стратегія може служити прикладом успішного забезпечення подальшого збалансованого, екологічного та розумного зростання, яка була опублікована під заголовком «Європа 2020. Стратегія розумного, стійкого і всеосяжного росту» (Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth)⁸. Одним з ключових методологічних підходів до інституційного розвитку економіки країн Європейського Союзу є розрізнення між поняттями «розумне зростання» та «стійке зростання». Ця концепція визначає основу важливих стратегічних документів з соціально-економічного розвитку країн ЄС, таких як Лісабонська стратегія та «Європа-2020». «Розумне зростання» передбачає пріоритетний розвиток сфери знань та інновацій, таких як збільшення інвестицій у наукові дослідження та підвищення рівня освіченості молоді. «Стойке зростання» включає в себе такі аспекти, як збільшення зайнятості, зменшення парникових газів, підвищення енергоефективності та розширене використання альтернативних джерел енергії. Термін «розумне зростання» відноситься до розвитку економіки, що базується на знаннях та інноваціях, у той час як «стійке зростання» визначається як «конкурентоспроможна» економіка, що ґрунтується на більш ефективному використанні ресурсів. Концепція «інклюзивного зростання» включає сприяння високому рівню зайнятості.

Стратегічні напрями політики модернізації країни здійснюються на основі комплексного аналізу сильних та слабких сторін, можливостей та загроз, а також потреб та пріоритетів

⁸ Europe 2020 – A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. *Site Food and Agriculture Organization of the United Nations*. URL: <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC202078/>

суспільства. На основі вищевикладеного та джерел^{9, 10, 11, 12}, можемо спрогнозувати кілька загальних стратегічних напрямів політики модернізації:

– інфраструктурна модернізація: покращення транспортної, комунікаційної та енергетичної інфраструктури, що є ключовим для забезпечення сталого розвитку та доступності країни для інвесторів;

– цифрова трансформація: впровадження сучасних технологій, включаючи штучний інтелект, біг-дата, покращення якості надання послуг та розвиток цифрової економіки. Впровадження сучасних інформаційних технологій та електронного урядування є одним з ключових напрямів модернізації, це спростить та покращить доступ до адміністративних послуг й підвищить прозорість влади. економічна модернізація: розвиток інноваційних галузей, покращення бізнес-клімату та реформи в галузі оподаткування;

– освіта та наука: інвестиції в освіту та наукові дослідження, які сприяють підготовці висококваліфікованої робочої сили та створенню інновацій;

– соціальна модернізація: забезпечення доступу до якісних медичних послуг, соціальних програм та соціального захисту

⁹ Bielska T., Lashkina M., Maliukhov O., Maliukhova Y., Lazarev H. Evaluation of the activities of public authorities in the sphere of infrastructure development and smart technologies. *Journal of Management Information and Decision Science*. 2021. 24 (1). P. 1–14. URL: <https://www.abacademies.org/articles/evaluation-of-the-activities-of-public-authorities-in-the-sphere-of-infrastructure-development-and-smart-technologies-10011.html>

¹⁰ Europe 2020 – A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. *Site Food and Agriculture Organization of the United Nations*. URL: <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC202078/>

¹¹ Inglehart Ronald & Christian Welzel. Modernization, Cultural Change, and Democracy The Human Development Sequence. URL: https://www.researchgate.net/publication/230557603_Modernization_Cultural_Change_and_Democracy_The_Human_Development_Sequence#fullTextFileContent

¹² Novachenko T. V., Bielska T. V., Afonin E. A., Lashkina M. H., Kozhemiakina O. M., Diachenko N. P. Use of Information Technology to Increase Economic Efficiency and Credibility in Public Administration in the Context of Digitization. *International Journal of Economics and Business Administration*. 2020. Vol. VIII. Issue 1. P. 374–382. EOI: 10.11220/ijeba.08.01.028 DOI: 10.35808/ijeba/431

громадян. Модернізація органів влади передбачає спрощення та оптимізацію процесів надання послуг;

– зміна клімату та екологія: розв'язання проблем зміни клімату та покращення стану навколишнього середовища, які є важливими завданнями для модернізації;

– боротьба з корупцією: реформи в галузі правопорядку, антикорупційні заходи та підвищення прозорості допомагають створити чесне та прозоре суспільство;

– залучення громадян до прийняття рішень та моніторингу діяльності органів публічної влади через публічні консультації, громадські обговорення та інші механізми. Сучасні органи влади активно працюють над забезпеченням прозорості та відкритості у своїй діяльності, що включає публікацію інформації про рішення, бюджети та звіти;

– міжнародна співпраця: співпраця з міжнародними організаціями надасть можливість реалізації модернізаційних стратегій та залучених інвестицій¹³.

Отже, реалізація цих стратегічних напрямів сприятиме стабільному та сталому розвитку країни, покращить якість життя громадян і зміцнить її позиції на світовій арені.

З огляду на вищевикладене, модернізаційні зміни в органах публічної влади спрямовані на оновлення та вдосконалення діяльності державних і муніципальних органів, що сприятиме покращенню якості громадських послуг, збільшенню довіри громадян до влади та підвищенню загального рівня розвитку суспільства. Світовий банк визначив параметри якісного управління, за якими можна проаналізувати модернізаційні зміни. Відповідно до цих параметрів, інституційний розвиток держави зумовлений демократизацією політичних інститутів, що включає вплив громадян на прийняття рішень, врахування думки населення при інституційному будівництві, політичну стабільність, відсутність політичних переслідувань, захист прав людини, доступ до інформації, якість роботи уряду незалежно

¹³ Бельська Т. В. Модернізаційні зміни в системі публічного управління в умовах глобалізації. *Наукові перспективи*. 2023. № 10 (40). С. 45–53. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/7042/7082>

від політичних коливань, боротьбу з корупцією, ефективність прийнятих рішень та політику зайнятості.

Для забезпечення інституційного розвитку держави необхідно впроваджувати проекти інституційних змін. Ці зміни потрібно сприймати та адаптуватися до них, щоб бути конкурентоспроможними. Проведення модернізаційних змін підтримують політична еліта та громадянське суспільство. Стратегічні напрямки політики модернізації включають інфраструктурну модернізацію, цифрову трансформацію, економічну модернізацію, розвиток освіти та науки, соціальну модернізацію, боротьбу з кліматичними змінами та екологічними проблемами, боротьбу з корупцією, залучення громадян до прийняття рішень та моніторингу діяльності органів публічної влади, а також міжнародну співпрацю.

Використання різноманітних форм взаємодії органів влади та громадянського суспільства в умовах надзвичайних ситуацій

Ефективне управління та подолання надзвичайних ситуацій вимагають використання різноманітних форм взаємодії між державою та суспільством. До надзвичайних ситуацій відносимо: природні катастрофи, епідемії, терористичні атаки або інші надзвичайні обставини. В таких ситуаціях необхідно використовувати нетрадиційні методи у прийнятті рішень та підготовку активних громадян до участі в діяльності органів влади, оскільки швидкість реакції та спільна дія є ключовими для подолання криз. Важливою частиною цього є забезпечення прозорості та відкритості у роботі державних органів під час кризи. Правильна комунікація та пояснення прийнятих рішень допомагають зменшити паніку та збільшити довіру громадян до владних структур. Використання різноманітних форм взаємодії органів влади та громадянського суспільства у надзвичайних ситуаціях є ключовим аспектом ефективного управління кризовими ситуаціями. Це дозволяє швидко знаходити адаптивні рішення, сприяти координації зусиль та збільшувати стійкість суспільства до негативних наслідків надзвичайних подій.

Серед форм взаємодії органів влади та громадянського суспільства, що виявилися найбільш ефективними, можна відзначити наступні: організація зустрічей з керівниками громадських організацій; проведення тематичних круглих столів; формування клубів лідерів громадських організацій; організація виставок для представлення досягнень громадських організацій; створення територіальних та фахових громадських рад (включаючи ради студентів та дітей); використання соціальних замовлень, муніципальних грантів та укладання суспільних угод про співпрацю між владою та громадськими організаціями. У ситуаціях надзвичайних обставин, таких як війни, терористичні акти, конфлікти, природні катастрофи або епідемії, взаємодія між державою та суспільством стає надзвичайно важливою для ефективного керування кризовою ситуацією.

Розглянемо деякі з форм взаємодії органів влади та громадянського суспільства.

Громадські ради, студентські ради та дитячі дорадчі ради є консультативними та дорадчими органами, які функціонують при публічних установах. Вони складаються з представників неурядових організацій та громадськості, які мають інтереси у відповідному секторі державної політики. Основними завданнями цих рад є обговорення важливих суспільних проблем та соціально-економічних питань, участь у розробці проектів рішень органів влади, надання експертно-аналітичної підтримки діяльності публічних установ та виконання проектів за їх замовленням.

В період воєнного стану в Україні виникли Ради внутрішньо переміщених осіб (ВПО), які стали ключовими установами, спрямованими на захист та підтримку прав та потреб людей, які були змушені залишити свої домівки через війну та природні катастрофи. Основні завдання Рад ВПО включають представництво інтересів внутрішньо переміщених осіб перед владою, міжнародними організаціями та іншими зацікавленими сторонами. Це може включати боротьбу за права на житло, працю, освіту та медичне обслуговування. Ради надають підтримку внутрішньо переміщеним особам у доступі до основних життєвих

потреб, таких як харчування, притулок та медична допомога, а також можуть консультувати щодо отримання правової допомоги та інших видів підтримки. Крім того, Ради можуть брати участь у розробці та впровадженні програм та політик, спрямованих на покращення умов життя внутрішньо переміщених осіб, і консультуватися з урядом та іншими зацікавленими сторонами для розробки ефективних стратегій. Ради забезпечують внутрішньо переміщеним особам доступ до інформації про їхні права та можливості отримання допомоги. Таким чином, Ради ВПО можуть відігравати ключову роль у співпраці з урядом, міжнародними організаціями та громадськістю з метою забезпечення ефективної підтримки внутрішньо переміщеним особам та вирішення проблем, пов'язаних з їхнім становищем.

Ще одна форма – формування громадських робочих груп та комітетів. Для розробки конкретних політичних та програмних напрямів держава може створювати такі групи, в яких залучені представники різних соціальних груп. Це дає можливість залучати експертів та отримувати підтримку громадськості у процесі ухвалення рішень. Такі групи можуть надавати допомогу постраждалим, забезпечувати необхідні ресурси та координувати волонтерські зусилля.

Також існує можливість організації громадських обговорень та консультацій. Держава може проводити публічні обговорення, консультації та прослуховування громадських думок з певних питань законодавчої та політичної ініціативи. Це сприяє залученню громадськості до процесу ухвалення рішень та дозволяє враховувати інтереси громадян. Громадські консультації, обговорення та залучення представників громад можуть допомогти виявити потреби та пріоритети, які важливо враховувати при ухваленні рішень у кризових ситуаціях.

Громадська експертна рада є консультативним органом, участь у якому беруть інституції громадянського суспільства з метою проведення експертизи та розробки різних рівнів державних документів. Вона також бере участь у публічних заходах, які можуть бути організовані або за ініціативою урядових структур, або за участю інститутів громадянського суспільства.

Ці заходи включають наради, конференції, громадські слухання, наукові дослідження та публікації в друкованих виданнях.

Соціальне замовлення представляє собою складну форму залучення громадських і благодійних організацій до розв'язання соціальних проблем суспільства через укладення контрактів на виконання соціальних програм або проектів. Це включає в себе встановлення принципів, правил і умов для розробки та виконання таких замовлень, незалежно від форми власності, шляхом конкурсного відбору організацій. Державні та громадські структури визначають соціальні потреби або проблеми, які потребують уваги, такі як охорона здоров'я, освіта, соціальна допомога тощо. Після цього замовник знаходить організації чи підприємства, які мають відповідні ресурси та кваліфікацію для реалізації програми чи проекту. Замовник встановлює умови та вимоги до послуги чи проекту, включаючи обсяг робіт, строк виконання, бюджет та критерії оцінки результатів. Постачальник здійснює виконання замовлення, реалізуючи програму чи проект з урахуванням встановлених умов та вимог. Після завершення проекту чи програми проводиться оцінка результатів для визначення досягнень та ідентифікації можливих проблем. Соціальне замовлення сприяє покращенню якості та ефективності надання соціальних послуг, залучаючи різноманітні ресурси та експертизу для розв'язання соціальних проблем. Крім того, воно сприяє партнерству між державними, громадськими та комерційними секторами для спільного вирішення соціальних викликів.

Муніципальний грант є однією з форм взаємодії між державою та суспільством. Це вид цільової безповоротної фінансової допомоги, яку надає орган місцевого самоврядування організації громадянського суспільства на підставі укладеного договору. Цей договір дозволяє організації громадянського суспільства проводити різноманітні заходи, виконувати роботи або надавати послуги на користь третіх осіб відповідно до завдань та цілей організації, в обсягах, визначених угодою.

Як муніципальні гранти, так і соціальні замовлення розподіляються шляхом проведення конкурсу. Конкурс соціальних

проектів та програм є механізмом вибору виконавця для реалізації соціального замовлення або для отримання муніципального гранту.

Ще одна форма – суспільний договір, який є письмовою угодою, способом закріплення належної практики та формалізації взаємин між органами влади і громадськими організаціями з метою забезпечення рівноправності співпраці сторін на шляху до розв’язання наявних проблем та сприяння розвитку громад¹⁴.

Соціальний договір – це засіб закріплення адекватної практики та формалізації взаємин між урядом та громадськістю. Цей договір встановлює права та обов’язки як органів влади, так і громадських організацій. Сюди входить розподіл владних повноважень, зобов’язання забезпечення певних соціальних послуг, фінансові зобов’язання й інше. Крім того, він визначає механізми взаємодії між органами влади та громадськими організаціями, що можуть включати регулярні зустрічі, консультації, робочі групи й інші форми співпраці. Угода може передбачати також механізми контролю й оцінки виконання угоди для перевірки виконання умов та досягнення цілей. Соціальний договір також може містити заходи для захисту громадянських прав та гарантування їхньої участі у процесі прийняття рішень, особливо щодо питань, що безпосередньо стосуються їхніх інтересів. Він може включати механізми вирішення конфліктів та суперечок для забезпечення гармонійних відносин та досягнення загальних цілей. Отже, соціальний договір є важливим інструментом для забезпечення прозорості, відповідальності та ефективної співпраці між урядом та громадськими організаціями, що може сприяти поліпшенню управління, зміцненню демократії та забезпеченню соціальної справедливості.

Петиція є формою письмового звернення громадян до влади, у якій висувається конкретна проблема, запитання або вимога. Це один зі способів взаємодії між владою та суспільством, що дозволяє громадянам висловлювати свої погляди, виражати обурення або вимагати змін у роботі державних органів

¹⁴ Посібник з розвитку громад : практичний poradnik для небаждужих / кол. авт. : Л. О. Єльчев, І. М. Ібрагімова та ін. Київ : [б.и.], 2007. 460 с.

або ухвалення певних рішень. Петиції можуть надихати владні структури на конкретні заходи або зміну політики. Навіть, якщо петиції не мають прямого законодавчого впливу, вони можуть створювати тиск на владні органи та спонукати їх до прийняття певних рішень. Зазвичай влада бере до уваги громадську думку, висловлену через петиції, особливо якщо вони мають значну підтримку громадян. Петиції можуть викликати широкий громадський інтерес до певного питання або проблеми, що допомагає підвищити усвідомленість суспільства про них та сприяє активнішій участі в їх вирішенні. Петиція є одним із інструментів демократії, який дає громадянам можливість впливати на процес прийняття рішень та контролювати дії влади. Це сприяє підвищенню рівня демократії та відкритості для суспільстві. У загальному, петиції відображають важливий аспект демократичного суспільства, де громадяни мають можливість висловлювати свої погляди та впливати на процеси управління.

Ще однією актуальною формою взаємодії між органами влади та громадянським суспільством є використання електронного управління та спілкування через інформаційні мережі. Використання органами публічної влади Інтернету у своїй роботі дозволяє не лише поширювати інформацію про свою діяльність, але й отримувати зворотній зв’язок щодо якості своєї роботи та приймати пропозиції щодо її вдосконалення. Нові технології сприяють збільшенню участі громадян у прийнятті рішень та контролю за діяльністю органів публічної влади¹⁵.

Інформаційні мережі виконують важливу роль у взаємодії між владою та суспільством, сприяючи обміну інформацією, врахуванню громадської думки та формуванню спільних стратегій. Вони надають платформу для взаємодії, сприяючи підвищенню прозорості, ефективності та відповідальності управління. Інформаційні мережі забезпечують можливість залучення громадськості до процесів управління, консультацій та ухвалення

¹⁵ Бельська Т. В. Взаємовідносини органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в умовах демократичного транзиту : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. Харків, 2010. 239 с.

рішень. Це включає публікацію проектів законів, проведення громадських обговорень, анкетування або звернення через електронні платформи. Інформаційні мережі дозволяють громадськості моніторити дії влади, виявляти корупційні схеми, порушення прав людини та інші проблеми, що сприяє відкритості та відповідальності уряду перед громадськістю. Вони впливають на формування громадської думки, допомагаючи громадянам отримувати різнобічну інформацію, аналізувати події та висловлювати свої погляди. Широке використання соціальних мереж, мобільних додатків, веб-сайтів та інших інформаційних платформ дозволяє оперативну поширювати важливі повідомлення, інструкції та рекомендації щодо дій в умовах кризи. У підсумку, інформаційні мережі відіграють ключову роль у забезпеченні відкритості, прозорості та ефективності управління, сприяючи активній участі громадян у прийнятті рішень та зміцненню демократичних цінностей.

Збільшення участі громадськості може призвести до швидкого росту та виникнення нових інтересів серед населення, що може викликати «гіперплюралізм» – ситуацію, коли інтереси конкретних груп переважають над загальними інтересами суспільства. Це свідчить про необхідність встановлення меж участі громадськості. Створення структур для захисту громадських інтересів є важливим для демократичних країн, оскільки ці структури допомагають відстежувати потреби громадян та контролювати дії влади у задоволенні цих потреб. Україні також необхідні центри захисту громадських інтересів для підвищення ефективності роботи органів влади та збільшення довіри громадськості до владних структур¹⁶.

У випадках надзвичайних ситуацій формуються спеціальні оперативні штаби, комітети та координаційні центри, де представники різних сфер влади та громадськості спільно приймають рішення та розробляють стратегії для вирішення

¹⁶ Бельська Т. В. Взаємовідносини органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в умовах демократичного транзиту : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. Харків, 2010. 239 с. С. 167–169.

проблем. Держава виступає в ролі координатора та організатора дій, спрямованих на ліквідацію наслідків надзвичайної ситуації, забезпечує швидкий та достовірний обмін інформацією про поточну ситуацію та небезпеки, а суспільство активно бере участь у цьому процесі. Громадські організації та волонтерські групи допомагають у евакуації, розподілі гуманітарної допомоги, наданні медичної допомоги та психологічній підтримці постраждалим. Співпраця між державою та суспільством у надзвичайних ситуаціях є важливим аспектом резильєнтності суспільства перед викликами, які ставлять перед ним такі події.

Надзвичайні ситуації потребують ефективної співпраці між державою та суспільством для забезпечення безпеки, порятунку людей та відновлення нормального функціонування суспільства. Ця співпраця може включати координацію дій, мобілізацію ресурсів, обмін інформацією, надання психологічної підтримки та підготовку персоналу.

Для надання допомоги постраждалим важливо, щоб держава активізувала свої ресурси, такі як правоохоронні органи, медичні служби та армія, а також координувала зусилля волонтерів та громадських організацій. Співробітництво та обмін інформацією між державними органами, громадськими організаціями та населенням стосовно поточної ситуації, безпечних дій та заходів у надзвичайних обставинах є важливим елементом. Органи влади та громадські інституції можуть спільно забезпечувати психологічну підтримку для постраждалих осіб та їх родин, а також для населення, яке постраждало від надзвичайної ситуації.

Організація тренінгів та навчання персоналу, а також впровадження систем попередження та реагування на надзвичайні ситуації є критично важливими для забезпечення безпеки, ефективності та готовності урядових та неприбуткових організацій у різних сферах діяльності. Тренінги можуть охоплювати різні аспекти, такі як технічні вміння, професійна етика, навички комунікації, кризове управління тощо. Навчання персоналу з попередження та реагування на надзвичайні ситуації може включати симуляції, пожежні тренування, ознайомлення

з планами евакуації та інше. Важливою складовою є співпраця з органами влади, громадськими організаціями та іншими зацікавленими сторонами для координації дій у разі надзвичайних ситуацій. Проведення тренінгів, навчання персоналу та впровадження систем попередження та реагування на надзвичайні ситуації є важливими для підвищення готовності та ефективності дій урядових та неприбуткових організацій у реагуванні на загрози та кризові ситуації. Ці заходи сприяють забезпеченню безпеки громадян та зменшенню ризиків для суспільства.

Усі зазначені форми взаємодії між державою та суспільством є важливими для ефективного управління надзвичайними ситуаціями та забезпечення безпеки та захисту населення. Вони спрямовані на максимальну відповідь на виклики та зменшення можливих наслідків для людей та інфраструктури. Ці форми взаємодії дають змогу розширити участь громадян у процесі прийняття рішень, підвищити відповідальність владних структур перед суспільством та сприяти ефективному вирішенню соціальних проблем.

Використання різноманітних форм взаємодії між державою та суспільством під час надзвичайних ситуацій є ключовим елементом успішного керування та подолання кризових викликів. До найбільш ефективних форм цієї взаємодії відносяться: проведення зустрічей з лідерами громадських організацій, організація тематичних круглих столів, створення клубу лідерів громадських організацій, організація виставок «досягнень» громадських організацій, створення консультативних та дорадчих органів при органах публічної влади, соціальне замовлення, муніципальні гранти та укладення суспільних договорів.

Створення спеціальних оперативних штабів, комітетів та координаційних центрів є важливим кроком для ефективного управління надзвичайними ситуаціями. Учасники цих структур збираються з метою спільного прийняття рішень та розробки стратегій вирішення проблем. Держава виступає як організатор та провідник дій, спрямованих на ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій, забезпечуючи швидкий та достовірний обмін інформацією та координацію дій для

максимальної ефективності. Активна участь громадських організацій та волонтерських груп у наданні допомоги постраждалим є важливою складовою цього процесу.

Отже, взаємодія між державою та суспільством у надзвичайних ситуаціях є ключовим елементом резильєнтності суспільства перед викликами. За допомогою спільних зусиль та координації можливо успішно подолати кризові ситуації та забезпечити безпеку громадян.

Партисипаторне бюджетування як результативний інструмент впровадження «належного урядування»

Однією з важливих форм взаємодії між громадянським суспільством та владою, що з'явилася наприкінці ХХ століття, є партисипаторне бюджетування (participatory budgeting), що має спільне значення з термінами «громадський бюджет» та «бюджет участі». Вони всі спрямовані на застосування інструментів прямої демократії, що передбачає активну участь громадян у прийнятті рішень з приводу розподілу бюджетних коштів. Це відповідає принципам належного управління (“good governance”), які набувають значущості та поширення в Україні.

Згідно з аналізом принципів належного управління, в Європейському Союзі вони успішно втілюються не лише на рівні місцевого самоврядування, але й на інших рівнях. Цю ефективність забезпечує якісний контроль з боку громадськості, а також контроль з боку органів судової та законодавчої влади.

У 1997 році Програмою розвитку ООН «Управління та Сталий розвиток людини» було встановлено п'ять принципів урядування, які отримали широке визнання. У 2008 році ці принципи були розширені та трохи змінені. Наприклад, Стратегією щодо інновацій та належного урядування на місцевому рівні (Strategy on Innovation and Good Governance at local level), яка була схвалена рішенням Комітету міністрів Ради Європи, було визначено дванадцять принципів належного урядування. Ці принципи охоплювали проведення чесних виборів, представництво та участь громадян; чутливість; ефективність та результативність; відкритість та прозорість; верховенство права; етичну поведінку; компетентність та здатність; інновації та готовність до змін;

стійкість та довгострокову орієнтацію; правильний фінансовий менеджмент; права людини, культурну різноманітність та соціальну згуртованість; відповідальність перед громадянами¹⁷.

Згідно з принципом ефективності та результативності, що ставить за мету відповідність кінцевих результатів поставленим цілям та максимальне використання ресурсів для задоволення потреб громадян, і відповідно до принципу відкритості публічної адміністрації для зовнішніх перевірок та прозорості, тобто доступності інформації про внутрішню діяльність органів влади, впроваджено партисипаторне бюджетування. Партисипаторний бюджет (відомий також як бюджет участі, громадський бюджет тощо) представляє собою демократичний процес обговорення та прийняття рішень, один зі засобів залучення громадськості до бюджетного процесу, що дає громадянам право розподілу частини коштів місцевого бюджету. Ця модель дозволяє мешканцям самостійно вирішувати, на які потреби спрямувати відповідні кошти. За світовою практикою на бюджети участі виділяється певний відсоток від зведеного бюджету громади, в залежності від її можливостей, це може бути як 1 %, так і 30 %^{18, 19}.

Вперше практика партисипаторного бюджету була запроваджена у місті Порто-Алегро, Бразилія, у 1989 році. Це місто є десятим за розміром у Бразилії та налічує близько 1,5 мільйона мешканців. Порто-Алегро є річним портом, освітнім та промисловим центром. Перші демократичні вибори в Бразилії відбулися у 1974 році, попередньо до цього часу країна перебувала під владою військової диктатури до середини 1980-х років.

¹⁷ Дніпров Олексій. Принципи належного урядування в сучасній системі адміністративного права України. *Адміністративне право і процес*. 2021. № 1. С. 117–118. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.1.19>

¹⁸ Андрієвський Т. Всеукраїнський громадський бюджет: нові можливості для громад. *Місцеве самоврядування*. 2019. № 10. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2019/october/issue-10/article-104950.html>

¹⁹ Юрій Е. О., Карвацький М. В. Механізм залучення громадськості до розподілу та використання коштів місцевого бюджету. *Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки*. 2016. № 4 (2). С. 239–242. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vchnu_ekon_2016_4\(2\)_51](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vchnu_ekon_2016_4(2)_51)

У місті Порто-Алегро були помічені соціально-економічні проблеми, такі як низький рівень податкових надходжень, неконтрольована урбанізація, будівництво без дозволу у формі додаткових споруд, проблеми з житлом, високий рівень корупції. Усі вільні земельні ділянки перебували під контролем п'ятнадцяти впливових родинних кланів, через що відсутні були земельні ділянки, що належали місту та могли б використовуватися для будівництва житла; дитячі садочки, лікарні, школи знаходилися у запустінні; також існували інші соціальні проблеми, що викликало невдоволення серед мешканців міста. З того часу мешканці міста щорічно беруть участь у дискусіях та прийнятті рішень щодо планування міського бюджету²⁰.

З того часу партисипаторний бюджет поширився в світі. З кінця 1990-х років складання бюджету на основі участі в різних форматах стало вкорінюватися в Центральній і Східній Європі²¹, Азії²², країнах Африки на південь від Сахари²³, на Близькому Сході і в Північній Африці²⁴. Такий підхід популяризували також муніципалітети Франції, Німеччини, Італії, Іспанії, Великобританії, Канади.

У Великобританії складання бюджету на основі участі в основному застосовувалося для розподілу ресурсів на відновлення територій та напрямки статутних коштів організаціям

²⁰ Белец Ж. А. Партиципаторне бюджетування як інноваційний демократичний інструмент участі громадян в управлінні справами територіальних громад. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2016. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_1_21

²¹ Department for Communities and Local Government and the Local Government Association. (2007). *An Action Plan for Community Empowerment: Building on success*. Accessed 26 August 2009.

²² Fölscher, Alta. (2007). 'Participatory Budgeting in Central and Eastern Europe'. in Shah, Anwar (ed.). *Participatory Budgeting*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.

²³ Fölscher, Alta. (2007). 'Participatory Budgeting in Asia' in Shah, Anwar (ed.). *Participatory Budgeting*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank

²⁴ Department for Communities and Local Government and the Local Government Association. (2007). *An Action Plan for Community Empowerment: Building on success*. Accessed 26 August 2009.

добровільного сектора²⁵. Починаючи з 2006 року, місцеві ради в Великобританії розпочали експерименти зі складанням партисипаторного бюджету, відомого як “community kitties”, з 2006 року в Коедпёт в Північному Уельсі, Харроу в Лондоні, Бредфорд в Йоркширі. У 2007 році Національний департамент у справах співтовариств і місцевого самоврядування (CLG) опублікував спільно з Асоціацією місцевого самоврядування свій «План дій для розширення можливостей громади: Спираючись на успіх»²⁶. Партисипаторний бюджет приносить користь спільноті, забезпечуючи співвідношення ціни і якості. Бюджетування з участю громадськості має кілька переваг для місцевого управління, включаючи: нові можливості фінансування, прийняття обґрунтованих рішень, державну підтримку, зростання ролі громадського управління, просвіту громадян про управління та знання, залучення фінансування з інших джерел, покращення відносин між місцевою владою та громадою. Правління громади включає громадськість до процесу складання бюджету з двох причин: як джерело навчання для представників влади, які прагнуть залучити громадськість; і як засіб впливу громадськості на процес розподілу коштів, що допомагає уникнути звинувачень у корупції. З 2011 року партисипаторний бюджет, як інструмент співпраці з громадськістю, застосовується в Польщі. Механізми використання партисипаторного бюджету відрізняються в країнах та муніципальних утвореннях.

Участь громадян у формуванні партисипаторного бюджету відбувається на різних етапах бюджетного циклу з акцентом на визначенні пріоритетних проектів і капітальних інвестицій для задоволення найбільш важливих потреб на місцевому рівні. У рамках цього підходу громадяни активно сприяють унесенні пропозицій стосовно надання послуг та розвитку громадської інфраструктури. Складання бюджету залучає спільну працю громадян, консультантів

²⁵ Fölscher, Alta. (2007). 'Participatory Budgeting in Asia.' in Shah, Anwar (ed.). *Participatory Budgeting*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank

²⁶ Глущенко Ю. А. Партиципаторний бюджет як інноваційний інструмент управління на місцевому рівні. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : Державне управління*. 2017. № 4. С. 100–106. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2017_4_15

та представників місцевих органів влади, що сприяє більш ефективному розподілу міських ресурсів та зміцненню єдності громади.

Основні особливості бюджетування за участю громадськості включають в себе:

- географічно певний район, такий як місцевий орган влади, децентралізований район місцевого органу влади або певний район;

- регулярні зустрічі і дискусії в кожній географічній одиниці;
- цикл заходів, тісно пов'язаних з місцевим розвитком;
- мережу осіб і організацій, що займаються навчанням, інформуванням і мобілізацією місцевих жителів²⁷.

Механізм участі громадськості в бюджетному процесі передбачає:

- участь у заходах, що проводяться місцевою радою, її комісіями та комітетами; – надання письмових пропозицій і запитів щодо формування місцевого бюджету та використання бюджетних коштів;

- надсилання письмових запитів місцевим радам, їх виконавчим органам, місцевим фінансовим органам, розпорядникам бюджетних коштів;

- здійснення громадського моніторингу використання бюджетних коштів;

- участь в оцінюванні ефективності бюджетних програм;

- громадські бюджетні слухання та місцеві ініціативи²⁸.

Формування партисипаторний бюджету має відбуватися за таких умов: громадянська активність населення; наявність активної мережі організацій, рухів, асоціацій; побудова інформаційної кампанії; комунікація громадськості з місцевою радою²⁹; наявність фінансових ресурсів; постійний характер застосування бюджету участі.

²⁷ Бельська Т. В. Партиципаторне бюджетування як результативний інструмент впровадження «належного урядування» в територіальних громадах України. *Наукові інновації та передові технології*. 2023. № 12 (26). С. 30–38. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/nauka/article/view/6692>

²⁸ Там само.

²⁹ Локтіонова Д. Програма «громадський бюджет» як інструмент міської політики. *Evropsky politicky a pravni diskurz*. 2018. Vol. 5. Iss. 4. С. 142–149. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evrpol_2018_5_4_22

Зміни до бюджету розглядаються відповідно до стратегії розвитку громади або плану соціально-економічного розвитку, враховуючи фінансові обмеження. Ініціативні групи та громадяни інформують громадськість про необхідність вирішення різних проблем. Після цього мешканці спільно обговорюють та обирають пріоритетні проекти та ініціативи, використовуючи різні форми голосування, такі як онлайн голосування чи голосування в бюлетенях. Далі експертна комісія оцінює реалістичність їх впровадження та відповідність законодавству. Сесійні процедури включають обговорення та голосування депутатами бюджету та програм, які були затверджені. Таким чином, етапи розробки та прийняття партисипаторного бюджету включають інформаційну кампанію, подання проектів, аналіз на відповідність пріоритетам розвитку громади та чинному законодавству, попередню оцінку та відбір проектів, голосування та підрахунок результатів, реалізацію проектів та оцінку процесу впровадження бюджету ініціатив^{30, 31}.

У рамках польсько-канадської програми підтримки демократії співфінансованої програми польської співпраці Міністерства закордонних справ Республіки Польща та канадського Міністерства закордонних справ, торгівлі та розвитку (DFATD) в Україні в 2016 р. розпочалося впровадження проекту «Партисипаторний бюджет – можливості для підвищення громадської активності і встановлення належного партнерства з органами влади».

В грудні 2016 р. були оприлюднені результати моніторингу прийняття місцевих бюджетів на 2017 р., який був проведений Громадським партнерством «За прозорі місцеві бюджети!», в понад 30 містах України. Виявилося, що у 20 містах, які були

³⁰ Бельська Т. В. Партисипаторний бюджет як інструмент прямої демократії. *Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, міжнародний досвід* : всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (26 жовтня 2018 року, м. Одеса). Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2018. С. 17–18.

³¹ Юрій Е. О., Карвацький М. В. Механізм залучення громадськості до розподілу та використання коштів місцевого бюджету. *Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки*. 2016. № 4 (2). С. 239–242. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vchnu_ekon_2016_4\(2\)_51](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vchnu_ekon_2016_4(2)_51).

охоплені моніторингом, є можливість вільної участі громадян у сесії місцевої ради, у 10 містах існує можливість обмеженої участі – за тимчасовими перепустками або запрошеннями.

Важним елементом залучення громадян до участі у підготовці бюджету є проведення органами влади консультацій із населенням після оприлюднення проекту бюджету для обговорення. У 11 містах, які були охоплені моніторингом, такі консультації не проводились, включаючи Краматорськ, Кропивницький, Львів, Миколаїв, Полтава, Северодонецьк, Херсон, Білозерка, Здолбунів, Ізмаїл та Маріуполь. У чотирьох містах були проведені онлайн-консультації: Одеса, Суми, Вознесенськ та Чугуїв. У 19 містах відбулося публічне громадське обговорення проектів бюджетів за участю презентацій або відкритих засідань профільних комісій міськрад, а також публічного експертного обговорення.

У вересні 2019 року в Україні розпочалась нова ініціатива – Всеукраїнський громадський бюджет, яка стала новою для країни з демократичною практикою, що дає можливість мешканцям пропонувати проекти регіонального розвитку, які фінансувались за рахунок спеціального державного фонду. У 2018 році Уряд України затвердив зміни до Бюджетного кодексу, а Державний фонд регіонального розвитку отримав 500 мільйонів гривень для реалізації проектів громадян на обласному рівні. Області мали можливість самостійно визначати пріоритетні проекти розвитку, на які слід спрямувати фінансування. Участь у розподілі коштів та розвитку областей могли брати всі громадяни України³². Більшість громад не застосовували бюджет участі у 2022 році, у 2023 році значна частина територіальних громад відновила партисипаторне бюджетування.

Переваги партисипаторного бюджету: участь громадян у прийнятті рішень; новий майданчик для діалогу влади і громади; досвід спільного вирішення проблем; благоустрій мікрорайонів, вулиць, зон відпочинку; покращення умов проживання

³² Андрієвський Т. Всеукраїнський громадський бюджет: нові можливості для громад. *Місьцеве самоврядування*. 2019. № 10. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2019/october/issue-10/article-104950.html>

людей; організація дозвілля, покращення екологічної ситуації у місті; збереження та відновлення історико-культурної спадщини міста³³. Активна участь у формуванні бюджету дозволяє громадянам підвищити відчуття громадянської приналежності, тобто відчувати себе частиною процесу управління, що збільшує їхню готовність до співпраці з місцевими владними органами та іншими громадськими організаціями.

Участь громадян у формуванні бюджету дозволяє їм активно брати участь у прийнятті рішень щодо використання ресурсів, встановлюючи, де і як вони мають бути спрямовані. Партисипаторні бюджети створюють можливості для залучення, навчання та розширення прав громадян, що сприяє розвитку активного громадянського суспільства. Участь громадян у складанні бюджету сприяє прозорості, що може зменшити неефективність урядових дій і корупцію. Оскільки більшість учасників обговорення бюджету мають низький рівень доходів і освіти, їх участь у формуванні бюджету дає змогу зробити вибір, який впливатиме на дії їх уряду.

Впровадження принципів належного урядування у територіальних громадах нерозривно пов'язане з реформуванням місцевого самоврядування. Партисипаторний бюджет становить майданчик для взаємодії між владою та громадою у спільному вирішенні проблем громади, включаючи питання безпеки міст, благоустрою вулиць, поліпшення умов проживання, екологічної ситуації та виникнення нових громадських лідерів, а також розширення наданих послуг.

Переваги впровадження механізму партисипаторного бюджету включають покращення інформаційного спілкування з населенням щодо планів та ініціатив органів місцевого самоврядування, збільшення рівня довіри мешканців до владних структур, зменшення соціальних конфліктів та напруги, стимулювання виникнення нових громадських лідерів та розвиток

³³ Белец Ж. А. Партисипаторне бюджетування як інноваційний демократичний інструмент участі громадян в управлінні справами територіальних громад. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2016. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_1_21

громадянської освіти. Важливими аспектами є також збільшення рівня участі громадян, розширення спектру наданих послуг та підвищення рівня прозорості, що сприяє отриманню громадянами нових компетенцій, пов'язаних з активною участю в громадському житті. Партисипаторний бюджет може стати ефективним інструментом для зміцнення демократії, покращення якості управління та задоволення потреб місцевих громад.

Соціальне підприємництво як дієвий інструмент співпраці влади, бізнесу і громадянського суспільства

Зростання соціальних проблем, спричинених війною, таких як поява внутрішньо переміщених осіб (ВПО), збільшення безробіття та бездомність, стимулює розвиток соціального підприємництва. Підприємці звертають свою увагу на створення новаторських рішень для вирішення цих проблем. У багатьох випадках державні структури не завжди здатні надати ефективні та швидкі рішення на соціальні виклики. Соціальні підприємці доповнюють громадський сектор, впроваджуючи нові методи та стратегії. Багато підприємців відчувають внутрішню потребу зробити позитивний внесок у розвиток своєї громади, вони виступають каталізаторами позитивних змін. Соціальне підприємництво сьогодні спрямоване на розв'язання соціальних проблем та створення сталої, соціально відповідальної бізнес-моделі.

Соціальне підприємництво, як форма підприємницької діяльності, поєднує в собі підприємницькі та соціальні цілі. Головна мета соціального підприємництва полягає в розв'язанні соціальних проблем та поліпшенні благополуччя спільноти при одночасному забезпеченні фінансової стабільності підприємства. Цей підхід дозволяє поєднати інноваційний бізнес із соціальною відповідальністю. Тому основним завданням соціального підприємництва є досягнення соціальної місії, розвиток громадських цінностей та створення позитивного впливу на суспільство.

Соціальне підприємництво об'єднує соціальні та економічні цілі, створюючи сприятливу атмосферу для співпраці та взаємодії на різних рівнях. Воно використовує бізнес-моделі для

забезпечення прибутку та підтримки соціальної місії, що дозволяє йому бути фінансово стійким. Соціальні підприємства створюють стійкі джерела прибутку, що дозволяє їм продовжувати свою соціальну місію на довгостроковій основі.

За визначенням Г. Швеця, соціальне підприємництво означає такий вид підприємницької діяльності, який використовує інноваційні технології та управлінські методи для досягнення соціальної місії та відповідає потребам всіх категорій населення³⁴. За словами А. Комісаренко, процес створення соціальних підприємств може відбуватися двома шляхами: шляхом самоорганізації економічної діяльності представників соціально незахищених верств населення та через започаткування дозволеної підприємницької діяльності на базі неурядових некомерційних громадських організацій³⁵.

Згідно з Т. Сабецькою, суб'єктами соціального підприємництва можуть бути представники усіх трьох секторів національної економіки: державні організації, що комерціалізують окремі сфери діяльності на комерційній основі; суб'єкти бізнес-сектору, які ведуть економічну діяльність на основі корпоративної соціальної відповідальності; та неприбуткові організації, які здійснюють соціальну діяльність та реалізують підприємницькі комерційні проекти для пошуку додаткових джерел фінансування. Таким чином, соціальне підприємництво можна розглядати як специфічний вид діяльності, що знаходиться на перетині трьох секторів економіки³⁶.

Соціальне підприємництво може виступати ефективним засобом співпраці між різними учасниками, такими як бізнес, громадські організації та урядові структури. У такій взаємодії,

³⁴ Швець Г. О. Соціальне підприємництво: теоретичні та практичні аспекти. *Економіка і організація управління*. 2020. № 3. С. 246. DOI: <https://doi.org/10.31558/2307-2318.2020.3.21>

³⁵ Комісаренко А. Зарубіжний досвід інституціоналізації та розвитку соціального підприємництва. *Науковий вісник Вінницької академії безперервної освіти. Серія «Екологія. Публічне управління та адміністрування»*. 2023. № 3. С. 105–110. DOI: <https://doi.org/10.32782/2786-5681-2023-3.14>

³⁶ Сабецька Т. Економічний зміст та історія розвитку соціального підприємництва. *Економіка та суспільство*. 2023. № 48. С. 5. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-48-44>

де влада функціонує як посередник, сприяючи створенню умов для розвитку соціального підприємництва, громадянське суспільство виступає як агент контролю та підтримки, взаємодіючи з урядом і соціальними підприємствами. Активна участь громадян сприяє формуванню позитивного уявлення про важливу роль соціального підприємництва в суспільстві.

Соціальне підприємництво, як інструмент взаємодії, стає майданчиком об'єднання різних соціальних груп, організацій та урядових структур у спільних зусиллях для створення позитивних змін у суспільстві. Шляхом активної взаємодії з різними зацікавленими сторонами, воно встановлює партнерські відносини з громадськими організаціями, державними установами та іншими зацікавленими сторонами. Це дозволяє об'єднувати ресурси та компетенції для спільного досягнення соціальних та економічних цілей.

За взаємодії цих трьох суб'єктів публічної влади може сформуватися ефективна екосистема, де соціальне підприємництво відіграє ключову роль у досягненні громадського благополуччя та розвитку територій. Ця співпраця сприяє розробці інноваційних підходів до вирішення соціальних проблем місцевих громад та покращенню якості життя їх мешканців.

Соціальне підприємництво засноване на тісній співпраці з конкретними місцевими спільнотами та взаємодіє з їх мешканцями та владою. Шляхом використання місцевих ресурсів та культурних особливостей, воно сприяє стабільності та розвитку територіальних громад. Активна взаємодія з громадськістю дозволяє розуміти реальні потреби та проблеми громади та пристосовувати свою діяльність для їх вирішення.

Суттєвими аспектами соціального підприємництва є спрямованість на соціальні цілі, активне залучення соціально вразливих груп до економічних процесів та використання частини прибутку для вирішення соціальних проблем або підтримки соціальних ініціатив.

Розглянемо ці аспекти детальніше.

Однією з ключових характеристик соціального підприємництва є його соціальна спрямованість або місія, яка передбачає

розв'язання конкретних соціальних проблем або поліпшення благополуччя певних груп або всієї територіальної громади. Це може охоплювати боротьбу з безробіттям, бідністю, соціальною виключеністю, інтеграцію людей з обмеженими можливостями на ринку праці, підтримку соціальних програм для вразливих груп або надання екологічно чистих товарів та послуг.

Наприклад, Європейський Фонд Соціального Підприємництва (EuSEF) – це венчурний інвестиційний фонд, який зареєстрований у Польщі, у місті Варшава. Його головною метою є підтримка розвитку соціальних підприємств в межах Європейського Союзу. Фонд прагне інвестувати у створення інноваційних соціальних підприємств або вдосконалення існуючих з метою збільшення кількості робочих місць та полегшення інтеграції українських біженців на ринок праці, що відображатиметься на підвищенні рівня благополуччя громадян і сталому розвитку громад. Фонд планує підтримувати створення соціальних підприємств, які вкладатимуть отриманий прибуток у власний розвиток досягнення оптимального рівня прибутковості. Після досягнення цієї мети, здобуті кошти будуть направлятися безпосередньо на підтримку груп українських біженців та розв'язання їхніх соціальних проблем³⁷.

Ще однією ключовою складовою соціального підприємництва є активна включеність соціально вразливих верств населення у економічний процес. Це означає створення умов для їхнього працевлаштування, підвищення кваліфікації та розвитку навичок, що дозволять їм брати участь у господарській діяльності. Шляхом створення робочих місць, адаптації бізнес-моделей для інклюзивного найму та надання можливостей для професійного зростання, соціальне підприємництво сприяє інтеграції соціально вразливих груп у суспільне життя та ринок праці. Прикладами соціального підприємництва можуть бути організації, що пропонують працевлаштування

³⁷ Проєкт «Європейський Фонд Соціального Підприємництва (EuSEF)». URL: https://ourprojects.saveuafoundation.org/?gad_source=1&gclid=Cj0KCQiAwwKtBhDrARIsAJj-kTgNVhdYK4zW1GZUEgwfENwKxvj1GUGdkP3BN_hIH86EcW-hvjbsP4aAo-9EALw_wcB

для людей із обмеженими можливостями, виробництво товарів з екологічно чистих матеріалів чи надання послуг, спрямованих на соціальну інтеграцію.

Іншою важливою складовою соціального підприємництва є практика направлення частини отриманого прибутку на розв'язання соціальних проблем чи підтримку соціальних ініціатив. Це може включати створення соціальних фондів, участь у благодійних проєктах, фінансову підтримку програм для вразливих груп або розвиток соціально орієнтованих послуг.

Соціальне підприємництво має за мету досягнення стійкого соціального впливу, а не тимчасового вирішення проблеми. Відведення частини прибутку на реалізацію соціальних цілей сприяє формуванню позитивного соціального впливу та сприяє вдосконаленню соціального ландшафту, що проявляється у покращенні якості життя соціально вразливих груп і територіальної громади взагалі. Як зауважує Н. Богацька «Соціальні підприємства – це агенти змін з місією вирішення проблем»³⁸.

Соціальне підприємництво активно застосовує новаторські підходи для розробки ефективних рішень у вирішенні соціальних проблем. Його гнучкість і спрямованість на вирішення конкретних проблем роблять його важливим інструментом для досягнення сталого розвитку. Соціальне підприємництво працює в різних сферах, і його значення постійно зростає, оскільки воно є потужним засобом створення позитивних змін у суспільстві.

На думку С. Бойди «розвиток соціального підприємництва в Україні після війни може стати важливим елементом стратегічного підходу до відновлення вітчизняної економіки, сприяючи економічному та соціальному розвитку країни»³⁹. Так, розвиток соціального підприємництва в Україні після війни може

³⁸ Богацька Н. Перспективи розвитку соціального підприємництва в Україні. *Економіка та суспільство*. 2023. № 53. С. 4. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-53-4>

³⁹ Бойда, С. (2023). Соціальне підприємництво як інструмент післявоєнної відбудови економіки України. *Економіка та суспільство*, 2023. № 58. С. 4. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/3281/3205>

визначити новий етап стратегічного відновлення економіки та сприяти не лише економічному, але і соціальному розвитку країни.

Початок воєнних дій на сході України призвів до збільшення кількості вразливих груп населення в країні. Вимушено переміщені особи, учасники бойових дій, діти загиблих військових та особи, які отримали інвалідність через війну, користуються певними пільгами від держави. Однак, ці пільги не вирішують завдання соціальної адаптації та працевлаштування, оскільки коштів у бюджеті недостатньо на всі важливі аспекти соціальної сфери. Ця проблема не є унікальною для України. Міжнародний досвід підтверджує, що підприємці можуть внести значний внесок у вирішення соціальних проблем. Завдання підприємців полягає в тому, щоб допомагати тим, хто вирішив не чекати на державну допомогу, а впровадити власну ініціативу для вирішення конкретних проблем.

В європейських країнах цей сектор давно і добре розвинений. Наприклад, у Німеччині нараховується близько 100 тисяч соціальних підприємств, на яких зайняті понад 2,5 мільйона працівників. Для порівняння: це утричі більше, ніж працівників у галузі виробництва авто, де працює 750 тисяч робітників [26]. Німецькі соціальні підприємства вирішують проблеми незахищених верств населення: мігрантів та біженців, безробітної молоді та людей з інвалідністю. Наприклад, міжнародна платформа Кірон дає змогу біженцям здобути освіту і кваліфікацію дистанційно – у будь-якому місці і в будь-який час. Місія полягає в тому, щоб усунути бар'єр, з яким зіштовхуються біженці під час інтеграції в нове суспільство.

Інший приклад – програма CodeDoor, де молодь з числа біженців у віці 13–30 років набуває навичок програмування на подарованих або пожертвованих ноутбуках. Студенти вивчають програмування та здобувають професійний досвід, і одразу знайомляться з майбутніми роботодавцями.

У Великобританії, як вважається, соціальне підприємство з'явилося ще 1844 року, але, як і в Україні, за останні три роки відкрило в собі «друге дихання». Наразі у країні працюють

близько 70 тисяч соціальних підприємств. Їх внесок в економіку становить 24 мільярди фунтів стерлінгів на рік, а це близько 9% ВВП країни. Соціальні підприємства залучені в кожен сектор економіки: будівництво, транспорт, переробку відходів, торгівлю, громадське харчування, «зелену енергетику» та навіть театр. Серед позитивних прикладів з Великобританії – танцювальна студія Dance Lyf CIC. Молодь, яка не має освіти та роботи, може пройти тут навчання і отримати роботу фітнес-тренера. Через танці та заняття фітнесом студія також просуває здоровий спосіб життя, залучаючи до нього як молодь, так і людей похилого віку⁴⁰.

При організації соціального підприємництва, його засновники можуть стикнутися з різноманітними проблемами, включаючи фінансові труднощі, юридичні та організаційні проблеми, недостатню інформаційну базу, нестачу освіти, а також соціальні стереотипи. Соціальні підприємці можуть мати проблеми зі збиранням початкового капіталу, знайденням інвесторів, отриманням кредитів або доступом до грантів. Невизначеність статусу, з точки зору законодавства, може ускладнити реєстрацію, оподаткування та отримання підтримки від донорів. Недолік навичок у сфері соціального підприємництва може гальмувати ефективний розвиток бізнесу. Крім того, низький рівень усвідомлення та соціальної підтримки соціального підприємництва може ускладнити привертання клієнтів та інвесторів. Стереотипи про те, що соціальне підприємство може бути менш конкурентоспроможним або менш прибутковим, ніж традиційні бізнеси, можуть впливати на їх здатність привертати інвестиції та розширювати свою діяльність. Крім того, оцінка ефективності та результативності соціального підприємства може бути складною, що є важливим для залучення уваги інвесторів. У багатьох регіонах відсутні мережі, які підтримували б розвиток соціальних підприємств. Відсутність такої

⁴⁰ Назарук В. Соціальні підприємства – новий тренд в Україні. URL: <https://nv.ua/ukr/opinion/sotsialni-pidprijemstva-novij-trend-v-ukrajini-338577.html> (дата звернення: 05.02.2024).

підтримки може ускладнити швидкий та ефективний запуск та функціонування таких підприємств.

В цілому, соціальне підприємництво поєднує в собі соціальні та економічні цілі, стаючи динамічним механізмом для вирішення соціальних проблем в Україні, впроваджуючи принципи соціальної справедливості в сучасному суспільстві. Розвиток соціального підприємництва сприяє утворенню стійкого та інклюзивного соціального середовища.

Соціальне підприємництво є ефективним механізмом взаємодії між різними зацікавленими сторонами, такими як бізнес, громадські організації та державні установи. Взаємодія між цими суб'єктами публічної влади сприяє створенню ефективної екосистеми, де соціальне підприємництво відіграє ключову роль у досягненні громадського благополуччя та розвитку територій, стимулюючи інноваційні підходи до вирішення соціальних проблем та покращення якості життя громадян.

При організації соціального підприємництва, його засновники можуть стикнутися з різними викликами, включаючи фінансові, юридичні, та організаційні проблеми, а також брак інформації та освіти, а також соціальні уявлення. Світовий досвід показує, що підприємці можуть значно сприяти вирішенню соціальних проблем, надаючи допомогу тим, хто має власну ініціативу у цьому напрямку.

Серед різноманітних форм соціального підприємництва можна виділити організації, що надають можливості працевлаштування для осіб з обмеженими можливостями, виробництво екологічно чистих товарів та послуг, спрямованих на соціальну інтеграцію.

Підприємці активно займаються розробкою інноваційних рішень для вирішення соціальних проблем. Виділення частини прибутку для втілення соціальних цілей допомагає створити позитивний соціальний вплив та сприяє покращенню якості життя соціально вразливих груп і територіальної громади в цілому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андрієвський Т. Всеукраїнський громадський бюджет: нові можливості для громад. *Місцеве самоврядування*. 2019. № 10. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2019/october/issue-10/article-104950.html>
2. Белец Ж. А. Партиципаторне бюджетування як інноваційний демократичний інструмент участі громадян в управлінні справами територіальних громад. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2016. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_1_21.
3. Бельська Т. В. Взаємовідносини органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в умовах демократичного транзиту : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. Харків, 2010. 239 с.
4. Бельська Т. В. Партиципаторний бюджет як інструмент прямої демократії. *Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, міжнародний досвід* : всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (26 жовтня 2018 року, м. Одеса). Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2018. С. 17–18.
5. Бельська Т. В. Модернізаційні зміни в системі публічного управління в умовах глобалізації. *Наукові перспективи*. 2023. № 10 (40). С. 45–53. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/7042/7082>
6. Бельська Т. В. Партиципаторне бюджетування як результативний інструмент впровадження «належного урядування» в територіальних громадах України. *Наукові інновації та передові технології*. 2023. № 12 (26). С. 30–38. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/nauka/article/view/6692>
7. Бельська Т. В. Соціальне підприємництво як інструмент публічного управління. *Наукові інновації та передові технології*. 2024. № 2 (30). С. 38–46. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/nauka/article/view/8980/9027>
8. Бельська Т. В., Цуркан Р. А. Форми взаємодії держави і суспільства в умовах надзвичайних ситуацій. *Наукові перспективи*. № 2. 2024.

9. Богацька Н. М. Соціальне підприємництво: особливості та перспективи розвитку. *Розвиток суб'єктів економічної діяльності в сучасних умовах господарювання* : матеріали всеукр. наук.-практ. конф. (з міжнар.участю), Харків, 24–25 листопада 2022 року. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2022. С. 140–142.

10. Богацька Н. Перспективи розвитку соціального підприємництва в Україні. *Економіка та суспільство*. 2023. № 53. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-53-4>

11. Бойда, С. (2023). Соціальне підприємництво як інструмент післявоєнної відбудови економіки України. *Економіка та суспільство*. 2023. № 58. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/3281/3205>.

12. Болотіна Є. В., Шубна О. В. Інституціональні зміни і траєкторія інституціонального розвитку. *Економічний вісник Донбасу*. 2016. № 3. С. 50–57. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecvd_2016_3_8.

13. Валюс Л. О. Війна в Україні як каталізатор розвитку соціального підприємництва. *Трансформаційна економіка*. 2023. № 2 (02). С. 10–15. DOI: <https://doi.org/10.32782/2786-8141/2023-2-2>

14. Галашова О. Г. Формування навичок міжкультурної ділової комунікації в сфері менеджменту. *Наукові записки Національного університету Острозька академія. Серія Філологічна*. 2013. № 33. С. 262–267.

15. Глущенко Ю. А. Партиципаторний бюджет як інноваційний інструмент управління на місцевому рівні. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія «Державне управління»*. 2017. № 4. С. 100–106. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2017_4_15.

16. Голубь В. В. Політична модернізація як напрям раціоналізації сучасних політичних систем. *Державне управління: теорія і практика*. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. № 2.

17. Губарева І. О. Організаційний механізм державного регулювання модернізації національної економіки. *Соціальна економіка*. 2017. № 2. С. 21–26. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/se_2017_2_5.

18. Дніпров Олексій. Принципи належного урядування в сучасній системі адміністративного права України. *Адміністративне право і процес*. 2021. № 1. С. 114–118. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.1.19>

19. Дунаев І. В. Методологічні засади сучасних теорій регіональної модернізації та подолання відсталості регіонів. *Державне будівництво*. 2015. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2015_1_16

20. Ільченко В. М., Пістунова В. О. Можливості фінансування соціального підприємництва в Україні. *Підприємництво та інновації*. 2023. № 26. С. 47–51. DOI: <https://doi.org/10.32782/2415-3583/26.7>

21. Казюк Я. М. Місцеві бюджети в системі міжбюджетних відносин України. *Державне будівництво*. 2007. № 1 (2). URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1_2__32.

22. Комісаренко А. Зарубіжний досвід інституціоналізації та розвитку соціального підприємництва. *Науковий вісник Вінницької академії безперервної освіти. Серія «Екологія. Публічне управління та адміністрування»*. 2023. № 3. С. 105–110. DOI: <https://doi.org/10.32782/2786-5681-2023-3.14>

23. Лагунова І. А. Сутність та принципи концепції ризик-менеджменту. *Актуальні проблеми державного управління*. 2018. № 1. С. 44–51. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2018_1_9.

24. Лахижа М. І. Актуальні проблеми удосконалення публічного управління в Україні: зміни, реформування, модернізація, оптимізація, децентралізація, реструктуризація, перезавантаження. *Актуальні проблеми державного управління*. 2020. № 1. С. 18–28. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2020_1_4.

25. Локтіонова Д. Програма «громадський бюджет» як інструмент міської політики. *Evropsky politicky a pravni diskurz*. 2018. Vol. 5, Iss. 4. С. 142–149. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evrpol_2018_5_4_22.

26. Назарук В. Соціальні підприємства – новий тренд в Україні. URL: <https://nv.ua/ukr/opinion/sotsialni-pidprijemstva-novij-trend-v-ukrajini-338577.html> (дата звернення: 05.02.2024).

27. Піроженко Н. В. Соціальне партнерство органів публічної влади та неурядових невідприємницьких організацій – міжнародний досвід. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. Вип. № 1. 2007. URL: www.library.oridu.odessa.ua/library.exe?

28. Посібник з розвитку громад : практичний poradnik для небайдужих / кол. авт. : Л. О. Єльчев, І. М. Ібрагімова та ін. Київ : [б.и.], 2007. 460 с.

29. Проект «Європейський Фонд Соціального Підприємництва (EuSEF)». URL: https://ourprojects.saveuafoundation.org/?gad_source=1&gclid=Cj0KCQiAwvKtBhDrARIsAJj-kTgNVHdYK4zW1GZUEgwf fENwKxvj1GUGdkP3BN_hlH86EcW-hvjbsP4aAo-9EALw_wcB

30. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки. Указ Президента України від 27.09.2021 № 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#n23>

31. Сабецька Т. Економічний зміст та історія розвитку соціального підприємництва. *Економіка та суспільство*. 2023. № 48. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-48-44>

32. Савельєв Ю. Суперечності сучасних теоретичних інтерпретацій суспільного розвитку, соціальної еволюції, модернізації та соціальних змін. *Соціологія: теорія, методи, маркетинг*. 2015. № 3. С. 59–74. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/stmm_2015_3_6.

33. Сенишин, О., Ільків, Н., Угольков, Є. Стратегічні напрями взаємодії бізнесу, громадських організацій і держави в часи динамічних змін. *Економіка та суспільство*. 2023. № 56. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-56-94>

34. Стратегічні орієнтири розвитку партнерства держави, бізнесу та науки в контексті повоєнного відновлення України : монографія / за ред. І. М. Грищенко, А. О. Касич, І. О. Тарасенко. Київ : КНУТД, 2023. 267 с.

35. Токар М. Громадські організації України в системі розвитку публічно-управлінських відносин: монографія. Львівський регіональний інститут державного управління НАДУ при Президентові України. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2020. 412 с.

36. Тульчинська С. О. Інтелектуально-інноваційна модернізація економіки України: теоретико-методологічні аспекти : монографія. Київ, НТУУ «КПІ», 2009. 488 с.

37. Швець Г. О. Соціальне підприємництво: теоретичні та практичні аспекти. *Економіка і організація управління*. 2020. № 3. С. 243–251. DOI: <https://doi.org/10.31558/2307-2318.2020.3.21>

38. Юрій Е. О., Карвацький М. В. Механізм залучення громадськості до розподілу та використання коштів місцевого бюджету. *Вісник Хмельницького національного університету*. *Економічні*

науки. 2016. № 4 (2). С. 239–242. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vchnu_ekon_2016_4\(2\)_51](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vchnu_ekon_2016_4(2)_51)

39. Bielska T., Lashkina M., Maliukhov O., Maliukhova Y., Lazariev H. (2021). Evaluation of the activities of public authorities in the sphere of infrastructure development and smart technologies. *Journal of Management Information and Decision Science*, 24 (1), P. 1–14. URL: <https://www.abacademies.org/articles/evaluation-of-the-activities-of-public-authorities-in-the-sphere-of-infrastructure-development-and-smart-technologies-10011.html>

40. Coleman, J. C. (1988). Social capital in the creation of human capital. *American Journal of Sociology*, 1994. P. 95–120.

41. Department for Communities and Local Government and the Local Government Association. (2007). An Action Plan for Community Empowerment: Building on success. Accessed 26 August 2009.

42. Europe 2020 – A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. *Site Food and Agriculture Organization of the United Nations*. URL: <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC202078/>

43. Fölscher, Alta. (2007). 'Participatory Budgeting in Central and Eastern Europe'. in Shah, Anwar (ed.). *Participatory Budgeting*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank

44. Fölscher, Alta. (2007). 'Participatory Budgeting in Asia'. in Shah, Anwar (ed.). *Participatory Budgeting*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank

45. Inglehart Ronald & Christian Welzel. *Modernization, Cultural Change, and Democracy The Human Development Sequence*. URL: https://www.researchgate.net/publication/230557603_Modernization_Cultural_Change_and_Democracy_The_Human_Development_Sequence#fullTextFileContent

46. Method Participatory Budgeting. – Access mode: <https://participedia.net/method/146>

47. Novachenko T. V., Bielska T. V., Afonin E. A., Lashkina M. H., Kozhemiakina O. M., Diachenko N. P. (2020). Use of Information Technology to Increase Economic Efficiency and Credibility in Public Administration in the Context of Digitization. *International Journal of Economics and Business Administration*. Vol. VIII. Issue 1. 374–382. EOI: 10.11220/ijeba.08.01.028 DOI: 10.35808/ijeba/431

48. Shall, Adrienne. (2007). 'Sub-Saharan Africa's Experience with Participatory Budgeting' in Shah, Anwar (ed.). Participatory Budgeting. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank

Інформація про автора:

Бельська Тетяна Валентинівна, д. держ. упр., професор, професор кафедри публічного управління та економіки Навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського.

РОЗВИТОК МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ІННОВАЦІЙНИХ ЕКОСИСТЕМ

Дацій Н. В.

Держава, яка розраховує на лідируючі позиції на світовій геополітичній арені, повинна орієнтувати свою економіку на розробку та впровадження нових передових технологій та продуктів у різних галузях національної економіки як на внутрішньому ринку, так і для експорту. Інноваційні дослідження та розробки – ключова складова економічного зростання у багатьох розвинених країнах світової спільноти¹. При цьому необхідно враховувати специфіку проектів, спрямованих на розробку та створення інноваційних продуктів, а саме «невизначеність шляхів досягнення мети, довгостроковий потенціал зростання, опора на науково-технологічні знання та інтелектуальну власність, високий рівень ризику (за оцінками експертів, лише 10–15 % інновацій мають успіх на ринку)»².

Основною умовою для здійснення ефективних інновацій є побудова та розвиток інноваційних екосистем, ключові ролі в якій відіграють інноваційно-активні організації – високотехнологічні компанії, що реалізують передові продукти та технологічні рішення, а також суб'єкти інноваційної діяльності, що сприяють комерціалізації інновацій (університети,

¹ Інноваційний розвиток України: теорія та практика : монографія / за ред. В. Г. Петрова. Київ : Видавництво Національного університету «Києво-Могилянська академія», 2018. 456 с.

² Бова Т. В. Формування механізму державного управління функціонуванням національної інноваційної системи. *Економіка та держава*. 2020. № 4. С. 133.

(інжинірингові центри, випробувальні центри, технопарки, центри трансферу технологій тощо)^{3,4}.

Стратегічна мета будь-якої держави у розвитку інноваційних екосистем полягає у створенні умов для формування належного базису для інтенсифікації інноваційної діяльності, трансферу науково-технічних результатів у виробництво інноваційної продукції⁵. Шляхи покращення інноваційного клімату, в т. ч. у формі прямої та непрямої підтримки учасників інноваційної діяльності (ІД), є важливим завданням для держави. Така підтримка надає свій позитивний результат. В економічно розвинених країнах від 80 до 90 % зростання бази оподаткування, а відповідно і надходження податків, в даний час забезпечується за рахунок раніше наданих податкових пільг для здійснення інноваційної діяльності⁶. Це сприяє зростанню доходів населення, підвищенню споживчого попиту і тим самим стимулює економічне зростання.

У нашій країні однією з форм підтримки інноваційної діяльності є особлива податкова політика, яка реалізується за допомогою надання окремим інноваційно-активним компаніям, в основному на ранніх стадіях їх розвитку, різних за характером і формами податкових преференцій. Державне законодавство про податки та збори містить велику кількість механізмів та інструментів, спрямованих на підтримку інноваційно-активних компаній, особливо резидентів спеціальних економічних

³ Дацій Н. В. Інвестиційна безпека інноваційного розвитку економіки. *Інноваційно-інвестиційна і технологічна безпека трансформації регіональних економічних систем* : монографія / за науков ред. М. А. Хвесика. Київ : Науково-виробниче підприємство «Видавництво «Наукова думка» ; НАН України», 2013. С. 177–236.

⁴ Регіональні інноваційні системи: досвід розвинених країн і перспективи його використання в Україні : навчально-методичний посібник. Київ : ДП «Укртехінформ» 2019. 325 с.

⁵ Стратегія розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року : Затверджено розпорядженням КМУ № 526-р від 10.07.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2019-%D1%80#Text> (дата звернення: 11.02.2024).

⁶ Глобальний інноваційний індекс 2022 року. URL: <https://ukrpatent.org/uk/news/main/wipo-global-innovation-index2022-29092022> (дата звернення : 20.01.2024).

зон⁷. Проте, загалом для сучасної України податкове стимулювання інноваційної діяльності поки що не стало визначальним чинником створення нової інноваційної економіки та зростання майбутніх податкових доходів. Основною причиною цього є відсутність системного підходу до державного регулювання інноваційної діяльності з урахуванням взаємодії суб'єктів зовнішньої діяльності та вибудовування всього технологічного ланцюжка – від розробників, інвесторів та виробників нових продуктів до споживачів науково-технічних результатів.

Інноваційна діяльність та інноваційна інфраструктура

Під інноваційною діяльністю зазвичай розуміється «специфічна діяльність від генерації та опрацювання новаторських ідей до формування або поліпшення нових технологій, продуктів і компетенцій з подальшим формуванням дослідної моделі або зразка»⁸. При цьому має забезпечуватись юридичний захист, підтверджуватись практична доцільність таких новацій. Також обов'язковим виступає процес комерціалізації інноваційних розробок, у рамках якого відбувається перехід до їхньої промислової реалізації та отримання прибутку від продажу.

Істотним є те, що інноваційна діяльність здійснюється за такими (укрупнено) етапами⁹:

- генерація ідеї створення нових продуктів та технологій;
- формалізація ідеї, розробка концепції ідеї, попередня оцінка комерційної перспективності ідеї, попереднє бізнес-планування;
- захист авторських прав та інтелектуальної власності;
- пошук фінансування;
- проведення НДДКР та розробка прототипу нового продукту, технології та компетенції, його випробування, доопрацювання;

⁷ Яцкевич І. В. Інноваційна політика України у післявоєнний період. *Економіка та суспільство*. Випуск 39. 2022. URL: <file:///C:/Users/User/Downloads/1392> (дата звернення: 12.02.2024).

⁸ Активізація інноваційної діяльності : організаційно-правове та соціально-економічне забезпечення : монографія / за заг. ред. О. І. Амоші ; НАН України ; Інститут економіки промисловості. Донецьк, 2007. 328 с.

⁹ Антонюк Л. Л., Поручник А. М., Савчук В. С. Інновації : теорія, механізм розробки та комерціалізації : монографія. Київ : КНЕУ, 2003. 394 с.

- коригування бізнес-плану та бізнес-моделі проекту;
- сертифікація продукту;
- виробництво продукту чи послуги;
- просування нових продуктів чи послуг на ринки;
- розширення присутності продукту на ринку.

До того, як компанія буде створена, необхідне зародження ідеї проекту та успішне проходження низки складних (в організаційному, науково-технологічному, фінансовому, юридичному плані) етапів роботи з ідеєю проекту, що лежить в основі діяльності створюваної компанії, на так званій «передпосівній» (pre-seed) стадії¹⁰: генерація ідеї; формалізація ідеї; розробка концепції проекту; попередня бізнес-експертиза; охорона об'єктів інтелектуальної власності; пошук стартового фінансування; науково-дослідна робота; розробка дизайну продукту; дослідно-конструкторська робота; дослідний зразок; випробування; доопрацювання продукту; створення компанії.

Привабливою для інвесторів особливістю інноваційної діяльності є довгостроковий потенціал зростання інновацій та висока рентабельність від їхнього продажу у разі реалізації інноваційного проекту та успішного виходу нового продукту на ринок. При цьому держава робить ще один крок у своєму інноваційному розвитку та отримує, окрім нової ефективної бази оподаткування та нових робочих місць, компанію – лідера на ринку високотехнологічної продукції, який генерує приплив податкових доходів^{11, 12}.

Істотною особливістю інноваційної діяльності є різноманітність джерел фінансування інноваційних проектів на ранніх стадіях, у тому числі, за рахунок венчурного приватного капіталу, готового йти на усвідомлений ризик для отримання наднормативного прибутку.

¹⁰ Бондар О. В. Інноваційна політика України в контексті сталого розвитку та євроінтеграції. *Інноваційна економіка*. 2011. № 264 6 (25). С. 14.

¹¹ Биконя С. Інноваційна культура – умова реалізації інноваційної політики. *Персонал*. 2006. № 4. URL: <http://personal.in.ua/article.php?id=266.364> (дата звернення: 28.12.2023).

¹² Відзюра І. Держава в умовах розгортання системних реформ. *Політичний менеджмент*. 2022. № 3. С. 2–81.

Сутність венчурної діяльності в інноваційній сфері полягає у ризику залучення приватного капіталу до взаємодії з підприємцями, які мають організаційний та інтелектуальний потенціал, з метою можливого отримання в майбутньому наднормативного прибутку від реалізації інноваційних ідей та їх подальшої комерціалізації без будь-яких гарантій на успіх. Венчурні інвестиції дозволяють значно прискорити реалізацію інноваційних проектів та на ранніх стадіях визначити подальші їх ринкові перспективи^{13, 14}.

Після успішного завершення таких проектів підприємства продаються або поглинаються більшими компаніями – лідерами ринку, або шляхом продажу ліцензій на розроблені інноваційні продукти зміцнюють свої фінансові позиції і на цій основі розгортають активну підприємницьку діяльність.

Ключовий робочий принцип успішної реалізації інноваційного проекту – «концентрація зусиль команди інноваційного проекту (стартапа) лише на технологічному ядрі майбутнього бізнесу – інші завдання передаються без винятку на аутсорсинг: юридичні, бухгалтерські, сертифікаційні, випробування, інші функції, так само як і більшість технологічних процесів – починаючи від промислового дизайну та створення прототипу до розробки окремих комплектуючих та серійного виробництва нового продукту. Зосередженість команди стартапу на одному ключовому вузлі нового бізнесу призводить до кардинального прискорення всієї роботи та успіху проекту»¹⁵.

¹³ Даций Н. В. Інвестиційна безпека інноваційного розвитку економіки. *Інноваційно-інвестиційна і технологічна безпека трансформації регіональних економічних систем* : монографія / за наук. ред. М. А. Хвесика. Київ : Науково-виробниче підприємство «Видавництво «Наукова думка» ; НАН України», 2013. С. 177–236.

¹⁴ Коваль З. О. Оцінювання ефективності вартісно-орієнтованого управління підприємством в екосистемі інновацій. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку»*. 2011. № 714. С. 348–357.

¹⁵ Баб'ячок Р. І., Кульчицький І. І. Основні тенденції розвитку стартапів в Україні – проблеми, перешкоди і можливості. URL: <https://www.civicsynergy.org.ua/wpcontent/uploads/2018/04/OsnovnitendentsiyirozvytkustartapivvUkrayini11.pdf> (дата звернення: 01.01.2024).

У цьому ще однією важливою особливістю інноваційної діяльності є необхідність побудови та розвитку інноваційних екосистем, ключові ролі у яких грають інноваційно-активні компанії, створюють інновації, зокрема. суб'єкти малого інноваційного підприємництва та організації інноваційної інфраструктури, що сприяють пошуку та розробці проектів, виконання НДДКР, прототипуванню, випробуванням та сертифікації нових продуктів, їх запуску та розвитку, поширенню інновацій¹⁶.

Така інноваційна екосистема забезпечує всебічну підтримку науково-технічної діяльності та комерціалізацію її результатів і включає¹⁷: лідерів ринку – споживачів інновацій; інноваційно-активні компанії, які створюють інновації; організації (суб'єкти) інноваційної інфраструктури (промислові парки, інкубатори, особливі економічні зони інноваційного типу, центри сертифікації, інжинірингові компанії, центри колективного користування, випробувальні центри, центри трансферу технологій, технопарки, інноваційні території ринку та ін).

Ефективна територіальна інноваційна екосистема (або територіальний інноваційний кластер) спрямована на послідовну та нерозривну конвертацію інноваційних ідей у активи¹⁸. Її учасники (резиденти) забезпечують генерацію потоку ідей, розробок та компетенцій розробників та інноваторів, здійснюють комерціалізацію результатів науково-технічної діяльності та перетворення їх на активи, забезпечують продаж активів. Можна відзначити високу ефективність таких інноваційних екосистем: у Франції (Systematic, ViaMeca); у Фінляндії (New Factory Tampere, Cleantech cluster Lahti), в Ізраїлі (Йокнеам-Іліт), а також

¹⁶ Яремчук Р. Є., Коломієць О. Г. Формування інституційного середовища розвитку інноваційної екосистеми України. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2016. Вип. 3. С. 9–14.

¹⁷ Федулова Л. І., Марченко О. С. Інноваційні екосистеми: сутність та методологічні засади формування. *Економічна теорія та право*. 2015. № 2 (21). URL: http://econtlaw.nlu.edu.ua/wpcontent/uploads/2015/11/2_21.pdf262 (дата звернення: 14.02.2024).

¹⁸ Дацій Н. В., Аляб'єва Т. В. Чинники впливу на публічне управління розвитком екологічної системи території. *Економіка та держава*. 2019. № 8. С. 19–22.

екосистему ELAt – Ейндховен (Нідерланди), Аахен (Німеччина), Левен (Бельгія), і, звичайно, Силіконова долина (Калі)¹⁹.

Такі ефективні територіальні інноваційні екосистеми (кластери) повною мірою та успішно реалізує ідею серійного технологічного підприємництва, яка полягає в тому, щоб бізнес розглядався як об'єкт для розвитку з метою подальшого продажу великим технологічним компаніям (напр., Google, Meta, Microsoft, Samsung, Intel та ін)²⁰.

Ключовим учасником інноваційної екосистеми виступають суб'єкти інноваційної інфраструктури, яка є сукупністю елементів, що формують та забезпечують належні умови для інтенсифікації інноваційної діяльності та комерційної реалізації інновацій. У вітчизняній національній економіці такі елементи інноваційної інфраструктури з'явилися порівняно недавно, тоді як у провідних інноваційних економіках світу цей інструмент почав активно використовуватися вже на початку другої половини минулого сторіччя²¹. Так, у США перший бізнес-інкубатор сформувався у 1959 році, тоді як у вітчизняній економіці вони виникли лише на початку 1990-х років²².

Можна зафіксувати два ключові вектори взаємодії суб'єктів інфраструктури інновацій. До них слід віднести надання фінансової та нефінансової допомоги у реалізації інноваційних проектів.

¹⁹ EIO (2023). Europe in transition: Paving the way to a green economy through eco-innovation. Eco-Innovation Observatory. Funded by the European Commission, DG Environment. Brussels, 2023. 77 p.

²⁰ Балджи М. Д. Організаційно-економічні засади комплексного природоохоронного регулювання на регіональному рівні: монографія. Одеса: Атлант, 2020. 500 с.

²¹ Заключний звіт з науково-дослідної роботи «Проведення аналізу стану реалізації регіональної екологічної політики». URL: <http://www.menr.gov.ua/docs/activity-ecopolit/ND20regionalna%20politika%202020.doc> (дата звернення: 15.01.2024).

²² Ляшенко О. М. Європейська модель валоризації інновацій. *Міжнародне науково-технічне співробітництво: принципи, механізми, ефективність*: матеріали VI(XVIII) Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 11–12 березня 2019 р.): тези доповідей / Редкол.: В. Г. Герасимчук (відпов. ред) та ін. Київ: НТУУ «КПІ», 2019. С. 75.

Надання фінансової підтримки інноваційним проектам переважно здійснюється у формі грантової допомоги, надання кредитів, участі у статутному капіталі портфельних компаній. Даний вид допомоги може здійснюватись як безпосередньо, так і через фонди прямих інвестицій та спеціальні венчурні фонди, тим самим знижуючи ризики стейкхолдерів (інвесторів, приватних підприємців тощо).

Нефінансова підтримка базується на комплексному розвитку об'єктів інноваційної інфраструктури (у тому числі на ранніх стадіях реалізації проектів), включенні інноваційних компаній у технологічні ланцюжки доданої вартості, сприяння просуванню інновацій на зовнішніх та внутрішніх ринках, реалізації програм додаткової освіти та ін.

На наш погляд, можна відзначити такі ключові проблеми у вітчизняній інноваційній інфраструктурі, які потребують першочергової уваги та рішення для збільшення ефективності її функціонування:

- низька ефективність взаємодії учасників інноваційних екосистем між собою – відсутня кооперація розробників та виробників нових продуктів, споживачів науково-технічних результатів,
- неефективна пряма державна підтримка об'єктів інноваційної інфраструктури – підтримка спрямовано окремі категорії інноваційних компаній, а чи не розвиток ефективної взаємодії розробників, виробників нових продуктів, технологічних компаній.

Як було зазначено, реалізація інноваційних проектів пов'язана з багатьма ризиками, тому ключове значення має ефективна державна науково-технічна політика та державна податкова політика, які передбачають створення належного правового базису для підтримки активності в інноваційній сфері та захисту інтелектуальної власності. Це може дозволити забезпечити необхідні умови для функціонування інноваційних екосистем та сприятиме більш ефективному поширенню інновацій на всій ієрархії господарської діяльності.

Слід підкреслити, що зазначені характерні особливості інноваційної діяльності інноваційно-активних організацій на різних

стадіях життєвого циклу (від “Seed” до “Exit”): кожна з яких має свої особливості щодо учасників, витрат і доходів, ресурсів та результатів) необхідно враховувати в оподаткуванні організації та пропонувати адекватні заходи, механізми та інструменти їх податкового стимулювання²³.

Автор, ґрунтуючись на даних про роботу зарубіжних інноваційних екосистем, вважає, що за допомогою прийняття відповідних законодавчих актів та програм розвитку, можливе створення та розвиток у регіонах інноваційних екосистем, побудованих на принципах формування та розвитку взаємин між бізнес-спільнотою, науковими та освітніми організаціями, інноваційними компаніями.

Особливості стимулювання інноваційної діяльності

Інноваційна діяльність, безсумнівно, є особливим та специфічним об'єктом податкового стимулювання, причому одним із найпоширеніших у світовій практиці. Таке стимулювання інноваційної діяльності успішно та широко використовується у провідних інноваційних економіках світу.

В рамках теорії інноваційної економіки, закладеної в наукових працях П. Друкера, Ф. Фукуями, Е. Тоффлера, Д. Белла та інших вчених, податкові стимули для інноваційної діяльності сприяють перманентним технологічним, технічним, маркетинговим та іншим нововведенням²⁴.

Багато економічно високорозвинених країн перші почали запроваджувати механізми податкового стимулювання інноваційної діяльності, зокрема, у приватному секторі, і отримали швидкий розвиток своїх економік (Південна Корея, Японія, Тайвань та низка інших країн). Багато держав (Німеччина, Франція, Бельгія, Ізраїль, Швеція та ін.) активно використовують податкове стимулювання для вирішення важливого системного завдання формування та вдосконалення національних та територіальних інноваційних екосистем, які надалі забезпечують

²³ Геєць В. М., Семиноженко В. П. Інноваційні перспективи України : монографія. Харків : Константа, 2010. 272 с.

²⁴ Там само.

високий самогенеруючий потенціал майбутнього зростання податкових надходжень та розширення бази оподаткування.

На наш погляд, таке стимулювання інноваційної сфери є специфікою інноваційної економіки – економіки, побудованої на знаннях та людському капіталі.

Державна підтримка інноваційної діяльності шляхом створення спеціальних податкових стимулів та механізмів виступає своєрідними інвестиціями в інновації²⁵. Формуючи та запроваджуючи певні податкові пільги для інноваційних компаній, держава сприяє вивільненню їхніх фінансових ресурсів, які вони можуть спрямувати для подальшого розвитку нових продуктів та технологій, ефективної організації своєї інноваційної діяльності тощо²⁶.

Податкове законодавство економічно високорозвинених країн націлене на регулювання та стимулювання високої якості життя; високого рівня освіти; розвиток науки та людського капіталу; економічної свободи; конкурентоспроможності економіки; високого попиту інновації та інших., що виступає певним базисом зростання податкових доходів інноваційного типу.

Податкові стимули у сфері інновацій мають бути узгоджені зі специфічними особливостями у розробці та впровадженні нових технологій, продуктів чи послуг, створення нових ринків, галузей, споживчих благ та ін.

Формулювання предмета податкового стимулювання в інноваційній сфері передбачає ідентифікацію меж інноваційної діяльності. Державне втручання в інноваційну складову національної економіки має базуватися на концепції нівелювання негативних наслідків на ринку. У рамках цієї концепції узагальнюючою характерною особливістю податкового стимулювання в інноваційній сфері є формування нових сфер діяльності

²⁵ Дацій Н. В. Інвестиційна безпека інноваційного розвитку економіки. *Інноваційно-інвестиційна і технологічна безпека трансформації регіональних економічних систем* : монографія / за наук. ред. М. А. Хвесика. Київ : Науково-виробниче підприємство «Видавництво «Наукова думка» НАН України», 2013. С. 177–236.

²⁶ Писаренко Т. В., Куранда Т. К., Кваша Т. К. та ін. Стан науково-інноваційної діяльності в Україні у 2020 році : науково-аналітична записка, Київ : УкрІНТЕІ, 2021. 39 с.

та нетрадиційних джерел доходів від податкових надходжень. При цьому має забезпечуватись позитивний економічний результат.

Теоретично Й. Шумпетера²⁷ наголошується, що податкове має бути націлене на зростання мотиваційної складової для виробництва нових благ або формування нових якостей існуючих рішень; розвитку нових методів комерційного використання продукції чи послуги; запровадження інноваційних виробництв; отримання нового джерела сировини; освоєння нових ринків збуту; проведення відповідної реорганізації (наприклад, на формування монополії чи, навпаки, для підриву монопольного становища іншої організації). Податкові стимули мають на увазі заохочення господарської діяльності суб'єктів інноваційної інфраструктури, що найбільш ефективно задіють виробничі фактори, конкурентні переваги, передові досягнення науково-технічного прогресу, організації праці та управління.

З різноманіття дефініцій економічної категорії «інновація» досить проблематично ідентифікувати предмет податкового регулювання, оскільки цей феномен найчастіше розглядається авторами різних (іноді суперечливих) економічних позицій²⁸.

З метою уніфікації розуміння предмета податкового стимулювання в інноваційній сфері можна поділити наявні підходи до трактування категорії «інновація» на два різні класи. До першого класу слід включити наукові позиції, які розглядають інноваційну діяльність як процес створення нововведення. До них можна зарахувати праці Б. Санто, Б. Твісса, Ф. Ніксона тощо²⁹.

Американський економіст і бізнесмен П. Пільцер³⁰ запропонував дослідити процес податкового стимулювання в інноваційній

²⁷ Базилевич В. Д. Неортодоксальна теорія Й. А. Шумпетера / Історія економічних учень : у 2 ч. 3-є видання. Київ : Знання, 2006. Т. 2. 575 с.

²⁸ Активізація інноваційної діяльності : організаційно-правове та соціально-економічне забезпечення : монографія / за заг. ред. О. І. Амоші ; НАН України ; Інститут економіки промисловості. Донецьк, 2007. 328 с.

²⁹ Антонюк Л. Л., Поручник А. М., Савчук В. С. Інновації : теорія, механізм розробки та комерціалізації : монографія. Київ : КНЕУ, 2003. 394 с.

³⁰ Бочан І. О., Михасюк І. Р. Глобальна економіка : підручник. Київ : Знання, 2007. 403 с.

сфері через логічний ланцюжок, до складу ланок якого він включав: інноваційний клімат, інноваційну привабливість, інноваційну конкуренцію на ринку, інноваційне середовище, якість та рівень інноваційної політики, ризиків, інноваційний попит і пропозиція, інноваційний прибуток та ін.

Багато дослідників^{31, 32} зазначають, що суть податкового стимулювання в інноваційній сфері полягає в наявності характерних економічних факторів, що стимулюють процес створення інновацій. Податкові преференції в інноваційній діяльності будуть ефективними тоді і лише тоді, коли буде враховано все різноманіття екзогенних та ендогенних факторів, що впливають на цей процес.

Стимулювання збільшення податкових надходжень з допомогою інноваційної діяльності пов'язані з усією безліччю взаємозалежних суб'єктів інноваційної сфери, включаючи приватно-державне партнерство. Податкове стимулювання має бути націлене на уніфікацію та кооперацію генераторів інноваційних ідей, споживачів та виробників інновацій, спрямоване на формування та розвиток екосистем та кластерів, науково-технічного потенціалу, зростання професійних компетенцій стейкхолдерів, ефективний трансфер технологічних рішень тощо.

При цьому необхідні узгоджені та координовані дії керівників структур, доцільно утворення цілісної системи податкових стимулів на державному, регіональному та місцевому рівнях національної економіки.

Слід наголосити, що досі у вітчизняному податковому законодавстві немає конкретних положень, що ідентифікують об'єкти податкового стимулювання в інноваційній сфері. Існуючі правові норми щодо інноваційної діяльності слабо пов'язані з необхідністю формування в Україні інноваційної економіки.

³¹ Биконя С. Інноваційна культура – умова реалізації інноваційної політики. *Персонал*. 2006. № 4. URL: <http://personal.in.ua/article.php?id=266.364> (дата звернення: 28.12.2023).

³² Бондар О. В. Інноваційна політика України в контексті сталого розвитку та євроінтеграції. *Інноваційна економіка*. 2011. № 264 6 (25). С. 13–16.

Як об'єкти податкового стимулювання інноваційної діяльності в українському законодавстві не розглядаються інноваційні екосистеми загалом та учасники інноваційної екосистеми в сукупності. Таким об'єктом визнається лише один із ключових учасників – суб'єкти малого інноваційного підприємництва.

Статус ключових учасників суб'єкти малого інноваційного підприємництва носять по праву: вони економічно ефективні та необхідні розвитку економічної системи. Багато авторів^{33, 34} справедливо стверджують, що «в сучасних реаліях саме малий бізнес, що характеризується значною гнучкістю у веденні своєї діяльності, швидкою адаптацією до коливань ринкової кон'юнктури, сприйнятливостю до інноваційних технологій, може стати своєрідним «локомотивом» для інтенсифікації інноваційних процесів»³⁵. Організації з низькою продуктивністю. Деякі автори справедливо зазначають, що відсутність малих інноваційних організацій призводить до збільшення сукупних суспільних витрат у національній економіці.

У закордонних виданнях можна побачити різноманітні варіанти назв таких організацій: високотехнологічна фірма (high technology firm), інноваційне мале підприємство (innovative SME), фірма новітньої технології (new technology-based firm, NTBF), «експлеренти» – організації, націлені на формування нових або значне перетворення старих сегментів ринку, що займаються комерціалізацією нововведень та ін³⁶.

Найчастіше в ідентифікації характеристик малих інноваційних організацій задіюється підхід, що ґрунтується на комбінуванні ознак суб'єктів малого підприємництва та індикаторів інноваційної діяльності підприємства (кількість нововведень

³³ Краснокутська Н. В. Інноваційний менеджмент : навч. посібник. Київ : КНЕУ, 2003. 504 с.

³⁴ Панков А. В. Особливості ведення інноваційної діяльності в умовах впровадження парадигми відкритих інновацій. *Актуальні проблеми економіки*. 2013. № 9 (147). С. 113–118.

³⁵ Там само.

³⁶ The discipline of innovation – Making sure your innovation center actually makes your organization more innovative. Capgemini Digital Transformation Institute. 14.12.2017. URL: <https://www.capgemini.com> (дата звернення: 10.02.2024).

за звітний період; кількість наукових співробітників; обсяг коштів, спрямованих на інноваційну діяльність тощо). При цьому система індикаторів інноваційної діяльності підприємств для віднесення їх до інноваційним ніде законодавчо не закріплено, що створює значні труднощі при отриманні спеціальної підтримки з боку інвесторів чи держави. Більше того, конкретний список критеріїв інноваційності відсутній і в організацій, які взаємодіють із малими інноваційними підприємствами.

Відсутність законодавчо закріплених параметрів віднесення організації до інноваційного типу є одним із перешкоджаючих факторів до здійснення дієвої підтримки сектора малого інноваційного підприємництва. На наш погляд, ця прогалина може бути частково заповнена за рахунок використання передового зарубіжного досвіду в даному питанні. Наприклад, у загально-визнаному методологічному виданні «Керівництво Осло», розробленому Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), інноваційно-активне підприємство трактується як організація, яка запровадила за заданий період спостереження певну інновацію³⁷. У названому виданні також наведено класифікацію інновацій за типами: організаційну зміну, новий процес чи продукт, новий метод маркетингу.

Зазначимо, що крім інноваційно-активної організації досі в російському податковому законодавстві немає чітких положень, що визначають інших ключових учасників інноваційних екосистем – суб'єктів інноваційної інфраструктури (бізнес-інкубатори, центри трансферу технологій, технопарки, центри колективного користування, наноцентри, центри центри, сертифікаційні центри, промислові парки і т. д.), як об'єктів податкового регулювання інноваційної діяльності (за винятком особливих економічних зон техніко-впроваджувального типу, інноваційних територіальних кластерів, які мають фінансову підтримку в рамках різних програм Уряду

³⁷ Касич А. О., Джура А. М. Стартапи як форма підприємницької діяльності: поняття, значення, зару біжний досвід. *Інвестиції: практика та досвід*. № 2. 2019. С. 24–31.

України)^{38, 39, 40, 41, 42}. Автор вважає, що саме комплексна діяльність усіх учасників інноваційної екосистеми забезпечує розвиток інноваційних проектів та послідовне, нерозривне перетворення ідей на активи та угоди.

На думку претендента, механізм державного забезпечення інноваційної діяльності повинен включати координацію та узгодженість дій усієї ієрархії, цілісну систему стимулів на національному, регіональному та місцевому рівнях. При цьому заходи державної підтримки зовнішньої діяльності мають бути спрямовані на інтенсифікацію процесу передачі технологій та кооперацію розробників інноваційних проектів, інвесторів, виробників та споживачів науково-технічних результатів у єдиний технологічний ланцюжок, що забезпечує перетворення ідей на новий продукт.

Інноваційна діяльність за своєю суттю має високий ступінь ризику – створюється унікальний продукт, якого ще немає. Інноваційна компанія може зменшити свої ризики за рахунок концентрації зусиль своєї команди (стартапу) на технологічному ядрі та маркетингу майбутнього інноваційного бізнесу⁴³. Інші завдання передаються організаціям, які сприяють пошуку та розробці проектів, залученню фінансування, прототипуванню,

³⁸ Про затвердження Державної цільової економічної програми «Створення в Україні інноваційної інфраструктури» на 2009–2013 роки : Постанова КМУ від 14 травня 2008 р. № 447. URL: http://www.in.gov.ua/index.php?lang=ua&get=55&law_id=180#1 (дата звернення: 10.02.2024).

³⁹ Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002р. № 40-IV. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=40-15> (дата звернення: 02.02.2024).

⁴⁰ Про зону надзвичайної екологічної ситуації : Закон України від 13 липня 2000 р. № 1947-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/> (дата звернення: 22.12.2023).

⁴¹ Про екологічну мережу України : Закон України 1864-IV, від 24.06.2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/> (дата звернення: 22.12.2023).

⁴² Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show.](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/) (дата звернення: 22.12.2023).

⁴³ Александрова А., Що таке стартап? 2018. *Binar. Option.com*. URL: <https://uk.binaroption.com/stati/590chtotakoestartapprostymislovami> (дата звернення: 12.01.2024).

випробуванням та сертифікації нових продуктів, їх запуску та розвитку, поширенню інновацій. Таким чином, ключовою умовою для ефективної комерціалізації інновацій є побудова та розвиток інноваційних екосистем, які забезпечують конвертацію інноваційних ідей та проектів у високотехнологічні бізнеси.

З огляду на це, на думку автора, важливим завданням державного регулювання інноваційної діяльності стає ефективна пряма та непряма підтримка інноваційних екосистем. Його метою має стати єднання та кооперація всіх учасників інноваційного процесу.

Однією з найефективніших форм стимулювання інноваційної діяльності є податкова політика. В Україні присутня значна кількість податкових інструментів, спрямованих на підтримку окремих інноваційно-активних компаній, в основному, на ранніх стадіях їх розвитку. Проте податкове стимулювання зовнішньої діяльності поки що не стало фактором створення нової інноваційної економіки та диверсифікації майбутніх податкових доходів. Основна причина цього в тому, що податкове стимулювання не створює системної взаємодії та кооперації розробників, інвесторів та виробників нових продуктів, а також споживачів науково-технічних результатів. Податкове стимулювання не забезпечує побудову та розвиток інноваційних екосистем.

Ґрунтуючись на успішних практиках функціонування зарубіжних інноваційних екосистем⁴⁴, автор вважає, що за допомогою прийняття відповідних державних законодавчих актів⁴⁵ та програм розвитку [30], можливе створення та розвиток у регіонах або на окремих територіях ефективних інноваційних екосистем, усередині яких створюються нові інноваційні

⁴⁴ Collins P. Diving Deeper into the Defense Innovation Ecosystem. Medium. 05.03.2021. URL: <https://medium.com/defenseentrepreneurs-forum/diving-deeper-into-the-defense-innovation-ecosystem-d99566e08ef7> (дата звернення: 22.01.2024).

⁴⁵ Про зону надзвичайної екологічної ситуації : Закон України від 13 липня 2000 р. № 1947-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/> (дата звернення: 22.12.2023).

Про екологічну мережу України : Закон України 1864-IV, від 24.06.2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/> (дата звернення: 22.12.2023).

Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show (дата звернення: 22.12.2023).

бізнеси. Така ефективна територіальна інноваційна екосистема (територіальний інноваційний кластер (ІК) спрямована на послідовну та нерозривну конвертацію інноваційних ідей в активи. Її учасники (резиденти) забезпечують генерацію потоку ідей, розробок та компетенцій розробників та інноваторів, здійснює комерціалізацію результатів науково-технічної діяльності та перетворення їх на активи, забезпечує продаж активів. Ефективним інструментом стимулювання інноваційної діяльності може стати комплексний механізм податкового стимулювання всіх учасників інноваційної екосистеми одночасно.

Нині відсутні інструменти податкового стимулювання, сприяють створенню технологічних ланцюжків виробництва нових продуктів, і навіть побудові територіальних інноваційних екосистем загалом, більше, відсутній понятійний апарат і теоретична база, описують подібні інноваційні екосистеми, взаємозв'язку учасників, їх діяльність, результати.

Розроблено концептуальну схему механізму державної підтримки територіальних інноваційних систем (ТІЕ). Учасниками механізму є його суб'єкти (органи державного управління різних рівнів ієрархії) та об'єкти (сукупність територіальних інноваційних екосистем)⁴⁶.

Як преамбула механізму виступають дефініції понять, цілі, принципи та пріоритет. Насамперед, на думку автора, потрібно актуалізувати низку понять, пов'язаних з інноваціями. Незважаючи на те, що в цій галузі опубліковано значну кількість профільних наукових праць вітчизняних та зарубіжних авторів, деякі визначення мають бути актуалізовані в контексті ключових питань державного регулювання ТІЕ, що розглядаються.

Проаналізувавши першоджерела, можна зробити висновок, що поняття «Національна інноваційна система»⁴⁷ є ширшим, ніж

⁴⁶ Дацій Н. В., Аляб'єва Т. В. Чинники впливу на публічне управління розвитком екологічної системи території. *Економіка та держава*. 2019. № 8. С. 19–22.

⁴⁷ Биконя С. Інноваційна культура – умова реалізації інноваційної політики. *Персонал*. 2006. № 4. URL: <http://personal.in.ua/article.php?ida=266.364> (дата звернення: 28.12.2023).

поняття «Інноваційна екосистема»⁴⁸, тому в ми спиратимемося на друге з них. За іншими трактуванням дефініцій можна назвати відсутність єдиної думки серед учених. Автором актуалізовано визначення понять «Інновації», «Інноваційна екосистема», «Інноваційна діяльність», «Комерціалізація інновацій», «Інноваційно-активна організація» (табл. 1), які, на його думку, більш відповідають процесу формування механізму державної підтримки територіальних інноваційних екосистем у вигляді податкового стимулювання їх учасників усім стадіях життєвого циклу інновацій.

Таблиця 1

Авторські трактування низки понять

№	Поняття	Авторське визначення
1	2	3
1	Інновація	Ідея та/або розробка, доведена до стадії продажу у вигляді активу (продукт/патент/ліцензія тощо), що має матеріальну вартість
2	Інноваційна екосистема	Сукупність суб'єктів, що взаємодіють у процесі комерціалізації інновацій, та їх взаємозв'язків, що акумулює інтелектуальні, кадрові, науково-технічні, матеріально-технічні, фінансові та інші ресурси для інтенсифікації, оптимізації та забезпечення ефективності комерціалізації інновацій
3	Інноваційна діяльність	Взаємопов'язана між собою послідовність дій та подій, спрямованих на генерацію нового знання (ідеї), втілення ідеї в інтелектуальний продукт, впровадження інтелектуального продукту, комерціалізація інтелектуального продукту (комерційно успішне виробництво інтелектуального продукту)

⁴⁸ Витвицький Я. С., Кернична А. О. Механізм державного управління в екологічній сфері на регіональному рівні та напрями його вдосконалення. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Харків, 2022. № 2 (42). С. 178–186.

Закінчення таблиці 1

1	2	3
4	Комерціалізація інновацій	Єдиний процес перетворення потоку ідей, розробок чи компетенцій на активи у форматах проектів із наступними угодами з продажу створених активів
5	Інноваційно-активна організація	Юридична особа, будь-яка форма власності, протягом певного періоду спостереження здійснила інновацію

Наступним етапом реалізації механізму державної підтримки територіальних інноваційних екосистем є визначення цілей державної підтримки ТІЕ.

Конкретизуємо цілі державної підтримки ІД, що містяться стосовно ТІЕ⁴⁹:

1. Модернізація економіки, забезпечення конкурентоспроможності робіт, товарів та послуг на світовому та вітчизняному ринках, зростання якісних характеристик життя народонаселення шляхом розвитку ТІЕ.

2. Формування належних правових, організаційних та економічних умов, стимулювання зацікавлених фізичних та юридичних осіб, які реалізують свою діяльність у рамках ТІЕ.

3. Консолідація розробників інноваційних проектів, інвесторів, виробників та високотехнологічних компаній – споживачів науково-технічних результатів на єдиний технологічний ланцюжок, що забезпечує перетворення ідеї на новий продукт.

Далі, визначимо ключові засади державної підтримки ТІЕ. До них можна віднести: доступність держпідтримки всім учасників ТІЕ на всіх фазах життєвого циклу інновацій; заохочення приватних ініціатив та захист приватних інтересів; вимірність цілей та програмний підхід у реалізації заходів та плануванні держпідтримки ТІЕ; гласність надання держпідтримки ТІЕ шляхом розміщення даних про заходи, що надаються в мережі

⁴⁹ Витвицький Я. С., Кернична А. О. Механізм державного управління в екологічній сфері на регіональному рівні та напрями його вдосконалення. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Харків, 2022. № 2 (42). С. 179.

«Інтернет»; цільовий характер використання коштів бюджету на держпідтримку ТІЕ; забезпечення ефективності держпідтримки ТІЕ.

Далі доцільно обґрунтувати пріоритет державної підтримки ТІЕ. Інноваційна діяльність – «розробка та створення нового інноваційного продукту, успішне виведення його на ринок та продажу – має високий ступінь ризику»⁵⁰. Інноваційна компанія зосереджується на технологічному ядрі майбутнього інноваційного бізнесу. Інші завдання передаються організаціям, які сприяють пошуку та розробці проектів, залученню фінансування, прототипуванню, випробуванням та сертифікації нових продуктів, їх запуску та розвитку, поширенню інновацій.

Таким чином, ключовою умовою для ефективної комерціалізації інновацій є побудова та розвиток інноваційних екосистем, які забезпечують конвертацію інноваційних ідей та проектів у високотехнологічні бізнеси. У зв'язку з цим пріоритетом державної підтримки ТІЕ є стимулювання кооперації всіх учасників технологічного ланцюжка створення інноваційного продукту в інноваційну екосистему, що сприяє прискореній комерціалізації інновацій.

Таким чином, важливим завданням державного регулювання інноваційної діяльності стає ефективна пряма та непряма підтримка ТІЕ. У зв'язку з цим є актуальною та своєчасною розробка комплексних підходів та пропозицій щодо державної підтримки учасників інноваційної екосистеми для вибудовування взаємовідносин між ними на різних стадіях інноваційної діяльності для ефективної комерціалізації інновацій. Необхідно відзначити, що теоретичних розробок та практичних пропозицій щодо проблематики формування та розвитку таких територіальних екосистем дуже мало.

Інструментальний рівень забезпечення організаційно-економічного механізму державної підтримки ТІЕ містить правовий та інституційний аспекти. Перший включає авторський підхід

⁵⁰ Активізація інноваційної діяльності : організаційно-правове та соціально-економічне забезпечення : монографія / за заг. ред. О. І. Амоші ; НАН України Інститут економіки промисловості. Донецьк, 2007. 328 с. С. 127.

до державної підтримки ТІЕ на засадах податкового стимулювання її учасників. Запропоновано систему податкових пільг для стимулювання інноваційної діяльності учасників екосистеми, взаємопов'язаних у процесах нерозривного перетворення інноваційних ідей на активи та їх комерціалізації. Розроблено індивідуальні набори податкових пільг для кожного учасника екосистеми, виходячи з його функціоналу в інноваційній екосистемі, специфіки діяльності на різних етапах реалізації інноваційного проекту, інноваційних ризиків.

Інституційний аспект містить авторську процедуру формування ТІЕ на основі Спеціального інвестиційного контракту з метою залучення до регіону провідних високотехнологічних компаній. Передбачається формування ядра екосистеми (високотехнологічна компанія), пула її резидентів (учасників), налагодження взаємодії між ними та синхронне надання всім учасникам системи податкових пільг. Угода між високотехнологічною компанією (інвестором) та державою, в якій фіксуються гарантії стабільності податкових умов, що надаються заходи державної підтримки для компанії, а також її зобов'язання створити та освоїти промислове виробництво високотехнологічної та інноваційної продукції, забезпечити впровадження передових технологій, освоєння промислової продукції, що не має аналогів в Україні.

Оцінка соціально-економічної ефективності державної підтримки ТІЕ представлена модулями кількісної та якісної оцінки. Перший містить авторську методику оцінки соціально-економічної ефективності державної підтримки ТІЕ. Автором розроблено методику оцінки соціально-економічної ефективності державної підтримки ТІЕ шляхом надання податкових пільг для їх учасників. Методика включає розрахунок приватних показників оцінки бюджетної, соціальної та економічної ефективності, а також інтегрального показника соціально-економічної ефективності державної підтримки інноваційної діяльності. Це дозволяє підвищити ефективність інноваційної діяльності у регіоні, стимулювати виробництво високотехнологічної продукції та створення нових робочих місць, збільшити доходи регіональних бюджетів від розвитку інноваційної діяльності.

Державна підтримка ТІЕ представлена методикою моніторингу ефективності системи податкових пільг на основі експертного підходу. Комплекс заходів моніторингу з боку виконавчих органів влади регіону за цільовим використанням системи податкових пільг для податкового стимулювання інноваційної діяльності учасників ТЕІ має включати такі заходи.

1. Кількісну оцінку втрат бюджету з допомогою запровадження системи податкових пільг для податкового стимулювання інноваційної діяльності.

2. Оцінку зміни цільових показників ефективності системи податкових пільг для стимулювання інноваційної діяльності, що зумовлено дією цієї системи.

3. Оцінку використання пільги за групами платників податків для подання про порушення нейтральності податкової системи, спричинене наданням пільг.

4. Оцінку негативних ефектів від запровадження системи податкових пільг для податкового стимулювання інноваційної діяльності.

Заключною стадією організаційно-економічного механізму державної підтримки ТІЕ є вироблення рекомендацій щодо вдосконалення механізму державної підтримки ТІЕ. За результатами проведення моніторингових заходів та експертного аналізу формується підсумкова оцінка про визнання встановленої системи податкових пільг для стимулювання ВД доцільною та ефективною або недоцільною та неефективною в сукупності з витратами на її реалізацію та адміністрування на прийнятному рівні. Підсумком такого моніторингу мають стати відповідні рішення про коригування системи податкових пільг для стимулювання ТІЕ, перегляд наборів податкових пільг, які надаються учасникам екосистеми.

У висновку відзначимо, що на підставі аналізу досвіду зарубіжних та вітчизняних інноваційних екосистем автор вважає, що за допомогою прийняття відповідних державних законодавчих актів, можливе створення та розвиток у регіонах ефективних територіальних інноваційних екосистем, усередині яких будуть створюватися нові інноваційні бізнеси.

Зарубіжна практика державного регулювання інноваційної діяльності

У провідних інноваційних економіках країн світового співтовариства основну роль розвитку наукової та інноваційної сфери грає держава. Воно впливає на інноваційну діяльність прямим і непрямим методами. Аналіз зарубіжної практики застосування податкового стимулювання інноваційної діяльності показав⁵¹, що більшість держав прагне створити збалансоване взаємоповнення податкового стимулювання та прямого фінансування інноваційної діяльності.

Прямими методами державного регулювання інноваційної діяльності є: правовий контроль, бюджетне фінансування інноваційних проектів та НДДКР, створення належної інноваційної інфраструктури. Ключовим недоліком прямого фінансування інноваційної діяльності є ефект витіснення державним капіталом приватного. Цей ефект найчастіше сприяє економії ресурсів організації, які спочатку виділені на НДДКР і згодом можуть бути витрачені на цілі, не пов'язані з інноваційною діяльністю. Крім цього, в сучасних реаліях зазвичай суб'єкти малого та середнього бізнесу не мають чітких стратегій інноваційного розвитку, отже, їм досить складно змагатися з великими компаніями за фінансову підтримку з боку держави.

Ще однією перешкодою прямого фінансування виступає той факт, що державні органи найчастіше уникають фінансування проектів, що характеризуються високими ризиками через необхідність демонстрації високої ефективності програм, що реалізуються. Тому пряме фінансування найчастіше отримують проекти, які є наперед успішними і зазвичай не передбачають суттєвих інноваційних рішень.

До непрямих методів регулювання інноваційної сфери там можна віднести методи податкового і амортизаційного контролю, кредитну політику тощо. При цьому стимулювання

⁵¹ Бондар О. В. Інноваційна політика України в контексті сталого розвитку та євроінтеграції. *Інноваційна економіка*. 2011. № 264 6 (25). С. 13–16.

у сфері податків на думку зарубіжних аналітиків має низку серйозних переваг. До них слід віднести⁵²:

- доступність ширшому колу потенційних економічних агентів, зокрема, для нових учасників інноваційного ринку та малих компаній;
- відсутність надмірного втручання держави в ринкові відносини;
- зниження корупції шляхом усунення потенційно корупційних етапів вибору проектів для одержання прямого державного фінансування;
- ефективніший вибір інноваційних проектів та НДДКР для фінансування, оскільки він здійснюється приватним сектором;
- прозорість самої процедури отримання права на пільгу.

Таким чином, податкове стимулювання в інноваційній сфері може бути ефективним інструментом підтримки інноваційної діяльності.

Аналіз законодавчих актів, різних матеріалів та досліджень показує, що ключову роль відіграють податкові пільги, які застосовуються для заохочення тих напрямів діяльності господарських товариств, які бажані з погляду держави, у тому числі пільги, спрямовані на стимулювання науково-технічного прогресу, експорту та ділової активності інноваційного бізнесу.

Орієнтирами для податкового регулювання інноваційної сфери є: створення належних умов для інноваційної діяльності; стимулювання сталої динаміки процесів інновацій; створення сприятливої соціально-політичної обстановки тощо.

При податковому регулюванні здійснюється облік сфери діяльності дослідження та розробки, характер діяльності, наявність співробітництва та проведення спільних розробок та наукових досліджень з університетами, науковими центрами тощо.

Першою державою, яка почала використовувати механізм податкового стимулювання у сфері інновацій, є Японія (1966). Динаміка розвитку інноваційного сектора показала

⁵² Поручник А., Брикова І. Регіональна інноваційна система як основа підвищення міжнародного конкурентного статусу національних регіонів. *Вісник Київського національного економічного університету*, 2016. С. 138.

ефективність обраного курсу формування зростання податкових доходів з допомогою переходу економічних процесів на інноваційний шлях розвитку.

Слід зазначити, що у США подібні механізми запровадили 1981 року. У країні активно задіяні різноманітні податкові преференції та відрахування для інноваційних компаній у рамках дослідницької та експериментальної діяльності та оподаткування прибутку.

З метою зростання доходів від податків науково-дослідницької діяльності у Франції використовується низка спеціальних програм стимулювання інновацій у податковій сфері. Вони запроваджені на початку дев'яностих років минулого століття та націлені на збільшення кількості підприємств, задіяних у наукових дослідженнях та інноваційних розробках. Механізми податкового стимулювання базуються на введених системах пріоритетних податкових знижок, яка покликана стимулювати дослідницьку діяльність, зростання інноваційних компаній, залучення до високотехнологічних проектів та збільшення податкових доходів.

У законодавстві Німеччини стимулювання інноваційної діяльності організацій переважно здійснюється шляхом надання громадських бюджетних асигнувань. При цьому податкові пільги застосовуються меншою мірою. У даній державі немає спеціалізованих інструментів, які спрямовані на підтримку саме інноваційної діяльності. Вектор урядових зусиль здебільшого спрямований на формування комплексної сприятливої кон'юнктури у податковій та інвестиційній сфері для різноманітних секторів національної економіки. Такий підхід передбачає, що належна бізнес-кон'юнктура дозволить підприємцям, які інвестують у інноваційну діяльність, зробити це без спеціальних пільг.

Тут можна відзначити досвід Фінляндії. За порівняно невеликий період країна досягла значних покращень в інноваційній сфері, не використовуючи інструменти податкового стимулювання. У фінській державі основні зусилля спрямовані на розвиток ділової культури для підтримки підприємців, зростання

кваліфікованого науково-технічного персоналу, технологічний розвиток міст як інноваційних технопарків.

Загалом можна констатувати, що закордонні нормативно-правові бази у сфері податкового законодавства дають можливість підприємцям вибрати найефективніші з різноманіття варіантів інструментів податкового регулювання. В даний час податкове регулювання інноваційної діяльності додатково здійснюється за допомогою⁵³:

- звільнення протягом кількох років від податку на прибуток, отриманий від реалізації інноваційних проектів;
- надання вирахування з оподаткованого прибутку внесків до фондів, діяльність яких пов'язана з фінансуванням інновацій;
- надання податкових привілеїв з урахуванням пріоритетності інноваційних проектів;
- зниження податку на приріст інноваційних витрат;
- пільгового оподаткування дивідендів юридичних та фізичних осіб, отриманих за акціями інноваційних підприємств;
- пільгового оподаткування прибутку, отриманого внаслідок використання патентів, ліцензій, ноу-хау та інших нематеріальних активів;
- зменшення оподаткованого прибутку на суму вартості приладів та обладнання, що передаються навчальним закладам, науково-дослідним організаціям.

Зазначимо, що у розвинених країнах податкове регулювання інноваційної економіки націлене на розвиток всіх стадій інноваційної діяльності – це дозволяє інноваційній ідеї стати глобальною інновацією у світі.

Аналіз зарубіжного досвіду державного регулювання інноваційного розвитку також виявив принциповий комплексний підхід до використання механізмів податкового регулювання, що поєднує в собі регулювання різних стадій інноваційної діяльності та маркетингу інноваційного продукту, а також регулювання всіх учасників інноваційної екосистеми та взаємозв'язків між ними.

⁵³ Активізація інноваційної діяльності: організаційно-правове та соціально-економічне забезпечення : монографія / за заг. ред О. І. Амоші ; НАН України ; Інститут економіки промисловості. Донецьк, 2007. С. 158.

Дуже цікавим є той факт, що країни Європи останнім часом значно змінили законодавство на користь збільшення інтенсивності трансферу технологій. Наприклад, у Німеччині було скасовано так званий професорський привілей, німецькі університети стали відповідальними за комерціалізацію результатів та створювану інтелектуальну власність. Для сприяння комерціалізації німецьким університетам створено спеціальні суб'єкти інноваційної інфраструктури – агентства PVA (Patent Valorization Agency), аналоги центрів трансферу технологій (Technology Transfer Organizations). PVA мають податкові пільги та фінансуються німецьким федеральним урядом (частково чи повністю)⁵⁴. Створені організації:

- забезпечують повернення коштів від комерціалізації досліджень до нових розробок;
- допомагають у реалізації доступу промисловості у регіонах до інноваційних технологій;
- формують нові спін-оф компанії з метою виведення продукту на ринок;
- залучають інвестиції до фінансування досліджень та розробок від реального сектору економіки.

Умови надання організаціям механізмів та інструментів податкового регулювання у різних країнах мають свої особливості. До загальних рис можна віднести досить тривалі терміни податкових канікул (5–10 років). При цьому терміни, на які надаються інноваційним підприємствам податкові пільги, також є досить тривалими. Наприклад, у Сінгапурі та Південній Кореї податкові канікули для наукомісткого бізнесу (за нульової ставки оподаткування) можуть продовжуватися до 20 років.

Найбільш ефективні та широко використовувані механізми податкового регулювання та стимулювання інноваційної діяльності, які використовуються у світовій практиці оподаткування в даний час представлені в табл. 2.

⁵⁴ Collins P. Diving Deeper into the Defense Innovation Ecosystem. Medium. 05.03.2021. URL: <https://medium.com/defenseentrepreneurs-forum/diving-deeper-int-o-the-defense-innovation-ecosystem-d99566e08ef7> (дата звернення: 22.01.2024).

Таблиця 2

Механізми податкового регулювання та стимулювання інноваційної діяльності у зарубіжних країнах

Механізм податкового регулювання та стимулювання інноваційної діяльності	Об'єкт регулювання та стимулювання	Країни, що використовують механізм податкового регулювання та стимулювання
Списання витрат на R&D	Обсяг інвестицій у R&D, темпи зростання інвестицій у R&D	Австралія, Австрія, Бельгія, Великобританія, Угорщина, Німеччина, Данія та ін.
Податковий дослідницький кредит	Обсяг інвестицій у R&D, співпраця між приватним бізнесом та дослідницьким середовищем (університети, наукові центри та інститути)	США, Франція, Норвегія, Великобританія, Канада
Спеціальні режими амортизації основних фондів	Інвестиції в дороге дослідне обладнання	Австрія, Бельгія, Данія, Італія, Іспанія, Ірландія, Португалія, США, Швеція
Інвестиційний податковий кредит	Інвестиції у технологічну модернізацію компаній	США
Податкові пільги на дохід із іноземного джерела	Трансфер технологій	Країни – члени ОЕСР
Податкові пільги на прибуток від продажу акцій	Інвестиції у високоризикові довгострокові проекти, трансфер технологій та інновацій	США
Податковий зарплатний кредит	Обсяг інвестицій, інвестиції в людський капітал	Нідерланди

У податковому стимулюванні НДДКР у країнах Організації економічного співробітництва та розвитку останнім часом відзначається усунення акцентів від податкових пільг у бік надання податкових кредитів.

Можна виділити три ключові механізми податкового регулювання. Перший дозволяє за рахунок зменшення податків забезпечити зростання витрат на дослідження та розробки. Такий підхід застосовується у США та Франції.

Ключова ідея полягає у підтримці зусиль організацій у сфері розробки перспективних технологій і продуктів. Інший підхід базується на виділенні спеціальних науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт для надання податкових стимулів. Наприклад, у Нідерландах підтримуються лише трудові витрати на НДДКР, що є одним із способів обмеження транснаціональних корпорацій у прагненні перенаправити свої дослідження до держав з нижчими трудовитратами. Третій підхід, характерний для Канади, базується на наданні організаціям податкових кредитів у грошах незалежно від одержуваного прибутку.

Ще одним варіантом податкових пільг є амортизація основного капіталу, який задіяний при проведенні досліджень і розробок. Безліч держав, що входять до ОЕСР, надає організаціям права на амортизацію високотехнологічного обладнання у прискореному режимі. При цьому застосовуються різні норми прискореної амортизації. Так, у Великій Британії можна списувати повну вартість високотехнологічного обладнання вже в перший рік його роботи, у Німеччині за аналогічний період може бути списано 40 % витрат на придбання приладів та обладнання, що застосовуються у науково-дослідних та дослідно-конструкторських роботах⁵⁵.

Важливо підкреслити, що значна група податкових механізмів та інструментів за кордоном базується на стимулюванні

⁵⁵ Dannenberg P., Diez J. R., Schiller D. Spaces for integration or a divide? New generation growth corridors and their integration in global value chains in the Global South Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie. 2022. Vol. 62. Online erschienen. DOI: <https://doi.org/10.1515/zfw-2017-0034> (дата звернення: 13.02.2024).

інноваційних компаній-початківців. Причому у Франції, Фінляндії, Норвегії, Великій Британії, США та інших країнах на перших етапах формування системи пільг податкова підтримка націлена на інноваційну діяльність малих інноваційних організацій. Далі апробована система пільгування екстраполюється на великий та середній бізнес. У цій галузі зазвичай задіюється широке розмаїття механізмів, включаючи пряму і непряму підтримку, а також широкий перелік податкових преференцій, наприклад:

- спеціальні податкові кредити або пільги для організацій на стадії запуску або чинних перші кілька років;
- звільнення з податків капіталу (інвестицій, зокрема, майнових вкладень), наданого малим підприємствам.

Податкове пільгування капітальних вкладень найчастіше здійснюється через інвестиційні податкові кредити. Таке кредитування надається інноваційним організаціям, які спрямовують інвестиційні витрати на впровадження нового обладнання та технологій. Цей дисконт кредитується із суми нарахованого податку на прибуток організації та дається лише після введення нових технологій у режим експлуатації. Причому права на отримання такого дисконту для підприємств настає автоматично і зазвичай не вимагають додаткових обґрунтувань.

Розмір знижки визначається у відсотках від вартості техніки, що вводиться. У Японії для електронної техніки та обладнання він становить 5,3 %, у Великобританії для 1-го року експлуатації нової техніки, технології, матеріалів – 50 %, у Канаді залежно від території розташування компанії – 10–15 %, в Ірландії – 100 %. В США податкова знижка на інвестиції використовується лише для енергетичного обладнання⁵⁶.

За кордоном пільгування НДДКР найчастіше здійснюється шляхом знижок із витрат організацій на цілі. При цьому можна виділити два типи таких скилок – об’ємні та приростні. Перші

⁵⁶ Dannenberg P., Diez J. R., Schiller D. Spaces for integration or a divide? New generation growth corridors and their integration in global value chains in the Global South Zeitschrift fur Wirtschaftsgeographie. 2022. Vol. 62. Online erschienen. DOI: https://doi.org/10.1515/zfw_2017_0034 (дата звернення: 13.02.2024).

надають пільги в залежності від розмірів витрат. Наприклад, у Великій Британії, США, Канаді, Швеції, Бельгії та Італії – 100 % витрачених на НДДКР коштів віднімається з оподатковуваних доходів підприємств. В Австралії ця цифра для приватних компаній складає 150 %⁵⁷.

У деяких державах (наприклад, у Норвегії, Малайзії, Нідерланди і т. д.) для підприємств галузі енергетики з прибутку до оподаткування виключено витрати організацій на НДДКР.

У ряді країн світової спільноти діє практика визначення граничного розміру списання податків зі знижок на НДДКР. Наприклад, у Південній Кореї він не перевищує 10 % від суми корпоративного податку, а в Іспанії, Тайвані та Канаді стеля розміру списання значно вища (35, 50 та 75 % відповідно)⁵⁸. В Австралії, Франції, Італії та Нідерландах встановлено вартісну межу податкової знижки.

У Нідерландах стимулювання інноваційної діяльності у приватному секторі здійснюється через зниження витрат організацій на заробітну плату, частиною яких виступають обов’язкові страхові внески, а також через зменшення прибуткового та соціального податків науковців. Такий підхід отримав назву податковий зарплатний дослідницький кредит (ПЗДК). У цій країні ПЗДК є ключовим механізмом податкового стимулювання діяльності у сфері інновацій.

У Франції на знову організовані дрібні та середні підприємства науково-дослідного сектора поширюється часткове зниження податку на прибуток або повне звільнення від нього («податкові канікули») із зменшенням на 50 % у перші 5 років їхнього функціонування, стягнутого з них податку на дохід.

Схожий механізм використовується і в економіці Ізраїлю. Компанії інноваційного сектору цієї країни мають можливість

⁵⁷ Dannenberg P., Diez J. R., Schiller D. Spaces for integration or a divide? New generation growth corridors and their integration in global value chains in the Global South Zeitschrift fur Wirtschaftsgeographie. 2022. Vol. 62. Online erschienen. DOI: https://doi.org/10.1515/zfw_2017_0034 (дата звернення: 13.02.2024).

⁵⁸ Глобальний інноваційний індекс 2022 року. URL: <https://ukrpatent.org/uk/news/main/wipo-global-innovation-index2022-29092022> (дата звернення : 20.01.2024).

«не сплачувати податки протягом 2, 4 або 6 років залежно від місця розташування, у Кореї – 5 років, плюс 2 роки за зниженою ставкою, у Сінгапурі – до 15 років, у Швейцарії – до 10 років, у Таїланді – до 8 років» [15]. У Південній Кореї використовується також механізм надання податкових канікул компаніям, які займаються науково-дослідною діяльністю⁵⁹.

У Великобританії для інноваційних підприємств-початківців податок на прибуток встановлений у розмірі 1 %, знижений податок на приріст капіталу за рахунок довгострокових вкладень у стартуючі інноваційні компанії, а податок при реінвестуванні в такі компанії не стягується. Для підприємств малого та середнього бізнесу податкові преференції дають можливість знизити оподатковуваний дохід на 20 % у разі, якщо перевищено попередній найбільший рівень витрат на дослідження та розробки, або зменшити податкові виплати на 6 % від суми витрат на НДДКР (у цьому випадку зменшення не повинно бути більше 15 % від податкових зобов'язань підприємства)⁶⁰. Також з оподаткованого прибутку може бути віднято витрати, які інноваційні підприємства компанії несуть при платежах дослідницьким установам для науково-технологічного розвитку.

Слід наголосити, що найчастіше з метою інтенсифікації активності в інноваційній сфері зарубіжні держави підтримують підготовку висококваліфікованих кадрів. Так, у Франції 25 % приросту видатків на кадрову підготовку від податків звільняються⁶¹.

Комбінування різних регуляторних заходів податкового стимулювання відкриває перспективи для інвестування у НДДКР та сприяє розвитку інноваційної діяльності.

Одним із таких заходів у світовій практиці є формування спеціальних зон для інноваційно-активних організацій – технологічних долин, технопарків, технополісів, де резидентам

⁵⁹ Глобальний інноваційний індекс 2022 року. URL: <https://ukrpatent.org/uk/news/main/wipo-global-innovation-index2022-29092022> (дата звернення: 20.01.2024).

⁶⁰ Там само.

⁶¹ Там само.

надається цілий спектр податкових преференцій, наприклад, екосистеми Франції (Systematic, ViaMeca); екосистеми Фінляндії (New Factory Tampere, Cleantech cluster Lahti), екосистеми Ізраїлю (Йокнеам-Іліт); екосистема ELAt – Ейндховен (Нідерланди), Аахен (Німеччина), Левен (Бельгія)⁶².

Вперше спеціальні зони для інноваційно-активних організацій (технопарки) виникли на території США у 50-х роках минулого століття. Протягом тривалого періоду формувалася інфраструктура Силіконової Долини (“Silicon Valley”), де сьогодні функціонують понад 4 тисячі інноваційних організацій із чисельністю співробітників близько 600 тисяч осіб⁶³.

Найбільше технопарків функціонує біля Західної Європи. Для резидентів таких спеціальних зон у всіх країнах доступна низка податкових преференцій. Наприклад, технопарк у м. Карлсруе (Німеччина) займає площу понад 300 тис. кв. м. та на його території діють понад 600 різних організацій, включаючи промислові підприємства та університети. Загальна кількість технопарків у Німеччині налічує 145⁶⁴.

Більшість таких екосистем характерна наявністю лідерів ринку – великих споживачів інновацій: Airbus в Aerospace Valley (Франція); Nokia у New Factory Tampere (Фінляндія); France Telecom та ETSI у Софія – антиполіс (Франція); Philips та IMEC в екосистемі ELAt (Нідерланди, Бельгія, Німеччина)⁶⁵. Навколо таких лідерів вишиковується вся інноваційна екосистема.

У Китаї, починаючи з 1990 р., завдяки повномасштабній Державній підтримці стали створюватися «зони високих технологій». За підсумками 2019 р., на території 146 таких зон працювало понад 68 % усіх інноваційних підприємств КНР, які створили додану вартість обсягом 20 % ВВП країни. На території цих зон,

⁶² Глобальний інноваційний індекс 2022 року. URL: <https://ukrpatent.org/uk/news/main/wipo-global-innovation-index2022-29092022> (дата звернення: 20.01.2024).

⁶³ Там само.

⁶⁴ Там само.

⁶⁵ Collins P. Diving Deeper into the Defense Innovation Ecosystem. Medium. 05.03.2021. URL: <https://medium.com/defenseentrepreneurs-forum/diving-deeper-int-o-the-defense-innovation-ecosystem-d99566e08ef7> (дата звернення: 22.01.2024).

згідно з розпорядженнями місцевих адміністрацій та Комітетів з управління справами, можуть розроблятися та запроваджуватися додаткові податкові стимули, окрім тих, що діють на рівні держави, які спрямовані на залучення та заохочення національних та зарубіжних інвесторів.

Цілеспрямована державна політика високорозвинених країн щодо створення та підтримки таких територіальних інноваційних екосистем за останні десятиліття забезпечила створення та розвиток центрів технологічних досліджень та розробок світового рівня, навколо яких сформувалися найбільші гравці високотехнологічного бізнесу, фінансові ринки та ринки венчурного капіталу. Така політика технологічно розвинених країн відбивається у відповідних законах та підзаконних актах податкової сфери, у яких пріоритетним об'єктом регулювання та стимулювання є трансфер технологій – тобто. по суті взаємодії між бізнесом та розробниками в сукупності з генерацією нових знань та розробкою технологій.

Все це забезпечує залучення в зазначені процеси споживачів інновацій для задоволення потреб реального ринку і, зрештою, призводить до технологічного лідерства та появи нової бази оподаткування.

В цілому, можна відзначити, що розуміння НДДКР та інновацій у українському законодавстві відповідає міжнародному розумінню. Проте задля світової практики характерно розмежування рівнів новизни (світова, державна чи рівні організації, абсолютна і відносна новизна), що може бути корисним для України з метою визначення інноваційної діяльності та ефективного застосування податкових пільг, тобто. можуть встановлюватися градації податкових заохочень, які залежатимуть від рівня новизни (що «глобальніша» новизна – тим більше заохочення).

Аналіз закордонного досвіду податкового стимулювання інноваційної діяльності дозволяє констатувати, що універсальної та єдино правильної моделі податкового регулювання в інноваційній сфері поки що не існує. Кожна країна має свою специфіку, пов'язану з природними та культурними особливостями. У кожній державі своя роль у глобальній системі розподілу праці, свої завдання та цілі розвитку економіки. У зв'язку з цим,

на наш погляд, певним орієнтиром можуть виступати податкові механізми тих країн, які досягли найбільш ефективних результатів з використанням механізмів податкового стимулювання в конкретних галузях економіки. Цей досвід має послужити для вітчизняної економіки своєрідним базисом у формуванні належної нормативно-правової бази.

Процедура формування територіальної інноваційної екосистеми на основі Спеціального інвестиційного контракту

Реалізація запропонованої автором системи податкових пільг для податкового стимулювання діяльності учасників територіальної інноваційної екосистеми, можлива у будь-якому українському регіоні у вигляді ухвалення низки відповідних нормативних правових актів про податки і збори, які підлягають зарахуванню до державний та обласний бюджети, і навіть проведення відкритого конкурсу створення регіональної територіальної інноваційної екосистемою. Після прийняття таких нормативно-правових актів доцільно залучення до регіону провідних високотехнологічних компаній (лідерів ринку) та формування навколо них територіальної інноваційної екосистеми, створення пулу учасників екосистеми та налагодження взаємодії між ними.

Автором запропоновано процедуру такого залучення, яка полягає в наступному (табл. 3).

Уповноважений виконавчий орган державної влади регіону повідомляє відкритий конкурсний відбір для високотехнологічних компаній на надання їм податкової підтримки для створення на території регіону високотехнологічного бізнесу інноваційного продукту та формування для цього технологічного ланцюжка продукту. Інноваційно-активна організація – Заявник на конкурсний відбір – подає до уповноваженого виконавчого органу державної влади регіону заявку на створення на території регіону високотехнологічного бізнесу інноваційного продукту та формування технологічного ланцюжка продукту за участю різних регіональних організацій (організації-розробники, центри прототипування, індустріальні парки, інші) суб'єкти інноваційної інфраструктури, фонди, інноваційно-активні організації тощо).

Таблиця 3

Процедура проведення відкритого конкурсу

Етап	Відповідальний за етап/захід	Примітка
1	2	3
1	Уповноважений виконавчий орган державної влади регіону оголошує відкритий конкурсний відбір для високотехнологічних компаній на надання їм податкової підтримки для створення на території регіону високотехнологічного бізнесу інноваційного продукту та формування для цього технологічного ланцюжка продукту.	
2	Інноваційно-активна організація – Заявник на конкурсний відбір / Подає до уповноваженого виконавчого органу державної влади регіону заявку на створення на території регіону високотехнологічного бізнесу інноваційного продукту та формування технологічної ланцюжка продукту за участю різних регіональних організацій.	У складі заявки Заявник прикладає згоди організацій (організації-розробники, центри прототипування, індустріальні парки, інші суб'єкти інноваційної інфраструктури, фонди, інноваційно-активні організації, тощо). на участь спільно з Заявником у конкурсному відборі та участь у формуванні технологічного ланцюжка інноваційний продукт.
3	Уповноважений виконавчий орган державної влади регіону забезпечує експертизу поданої на конкурс заявки заявника, в т. ч. програми створення та розвитку регіональної екосистеми.	Експертиза проводиться з урахуванням аналізу та оцінки потенціалу створення на території технологічного лідерства, створення нової структури економіки, створення нової

Закінчення таблиці 3

1	2	3
		бази оподаткування, а також доцільності та бюджетної результативності надання такою екосистемою системи податкових пільг для податкового стимулювання.
4	Програма створення та розвитку регіональної екосистеми, визнана переможцем, стверджується на засіданні виконавчого органу державної влади регіону.	Уповноважений виконавчий орган державної влади укладає із Заявником Спеціальний інвестиційний контракт (СІК).
5	На підставі рішення виконавчого органу державної влади регіону та СІК такій інноваційній екосистемі – Заявнику та резидентам – на певний період (від 5 до 10 років) надається система податкових пільг: 1) податкові пільги надаються всім учасникам інноваційної екосистеми одночасно і на однаковий період; 2) кожному учаснику інноваційної екосистеми надається свій індивідуальний набір податкових пільг.	Також цим рішенням затверджуються зобов'язання територіальної інноваційної екосистеми загалом, заходи моніторингу за ходом реалізації програми, заходи податкового моніторингу та податкового контролю.

У заявці Заявник надає такі основні документи.

1. Бізнес-план створення біля регіону високотехнологічного бізнесу інноваційного продукту. Бізнес-план проекту Заявника розробляється з урахуванням індивідуального набору податкових пільг, що надаються Заявнику.

2. Програму створення та розвитку екосистеми, що сприяє запуску та розвитку високотехнологічного бізнесу інноваційного

продукту Заявника та, в перспективі, інших інноваційних продуктів Заявника.

Програма створення та розвитку екосистеми повинна містити комплекс заходів щодо забезпечення взаємопов'язаної та скоординованої діяльності всіх учасників на певний часовий період (5 років) з метою розвитку високотехнологічного бізнесу інноваційного продукту Заявника та, у перспективі, генерації нових технологій та компетенцій під інші інноваційні продукти Заявника.

У програмі детально описується роль кожного учасника у формуванні технологічного ланцюжка інноваційного продукту Заявника із зазначенням індивідуального набору податкових пільг, що надаються йому.

3. Бізнес-плани розвитку всіх учасників інноваційної екосистеми, які вбудовуються в технологічний ланцюжок інноваційного продукту Заявника, та, в перспективі, у технологічні ланцюжки інших інноваційних продуктів Заявника. Бізнес-плани розвитку учасників інноваційної екосистеми розробляються з урахуванням індивідуального набору податкових пільг, які надаються учасникам.

4. Угода про зобов'язання учасників екосистеми. Зобов'язання територіальної інноваційної екосистеми загалом складаються із зобов'язань кожного учасника, які визначаються програмою створення та розвитку екосистеми.

У разі визнання на основі експертизи заявки високотехнологічної компанії, яка виграла у конкурсному відборі, уповноважений виконавчий орган державної влади укладає із Заявником Спеціальний інвестиційний контракт – угоду між Заявником – високотехнологічною компанією (інвестором) та державою, в якій фіксуються гарантії стабільності податкових та регуляторних умов, що надаються, державної підтримки Заявника, а також його зобов'язання створити (або модернізувати) і освоїти промислове виробництво високотехнологічної та інноваційної продукції, забезпечити впровадження передових технологій, освоєння промислової продукції, що не має аналогів, виробленої в Україні.

У контракті також може бути передбачена з боку регіональної влади можливість надання в оренду земельних ділянок без проведення торгів, а також можливість створення об'єктів інфраструктури, підготовки необхідних кадрів.

На підставі рішення уповноваженого виконавчого органу державної влади регіону та СІК такої інноваційної екосистеми – Заявнику та резидентам – на певний період (5 років) надається система податкових пільг:

1) податкові пільги надаються всім учасникам інноваційної екосистеми одночасно та на однаковий період;

2) кожному учаснику інноваційної екосистеми надається свій індивідуальний набір податкових пільг.

У свою чергу у СІК Заявник бере на себе певні зобов'язання щодо:

– локалізації виробництва нової високотехнологічної інноваційної продукції на території регіону;

– створення та розвитку екосистеми, що сприяє запуску та розвитку виробництва нової високотехнологічної інноваційної продукції на території регіону (у перспективі – інших інноваційних продуктів), забезпечуючи вибудовування технологічного ланцюжка (від НДДКР до прототипування та нового продукту) для регіональних компаній та організацій.

Надалі сукупність усіх учасників, зазначених у заявці та дали свої згоди на участь, утворюють інноваційну екосистему за напрямом діяльності Заявника – високотехнологічної компанії, сам Заявник стає її центральним елементом – ядром екосистеми, а учасники – резиденти екосистеми.

Табл. 4 містить авторське бачення щодо зобов'язань учасників територіальної інноваційної екосистеми у проекті формування територіальної інноваційної екосистеми.

Таким чином, використання механізму СІК дозволить збудувати замкнутий цикл створення інноваційної продукції, забезпечуючи його локалізацію на території регіону та при використанні та розвитку потенціалу регіону: від ідеї до нового продукту.

Таблиця 4

Зобов'язання учасника територіальної інноваційної екосистеми у проекті створення територіальної інноваційної екосистеми

Суб'єкт інноваційної інфраструктури (II)	Зобов'язання суб'єкта інноваційної інфраструктури у проекті створення територіальної інноваційної екосистеми
Розробники (ЗВО, НДІ, компанії, групи вчених та інженерів тощо)	Кількість проектів доведених до стадії створення компаній. Кількість ОІВ, переданих за фінансово забезпеченими ліцензійними договорами.
Бізнес, підприємці	Обсяг виручки підприємств, вирощених у суб'єкті ІС. Обсяг податкових відрахувань підприємств, вирощених у суб'єкті ІІ. Нові робочі місця.
Приватний інвестор (бізнес-янгол)	Кількість успішних угод щодо виходу з компаній.
Суб'єкти інноваційної інфраструктури:	
Центр трансферу технологій	Кількість проектів доведених до стадії створення компаній. Обсяг виручки підприємств, вирощених у суб'єкті ІС.
Венчурний фонд	Кількість успішних угод щодо виходу з компаній.
Бізнес інкубатор	Обсяг виручки підприємств, вирощених у суб'єкті ІС.
Технопарк	
Індустріальний парк	
Державний фонд	Обсяг виручки підприємств, підтриманих суб'єктом ІВ. Кількість нових робочих місць, створених у межах підтриманих проектів.
Інжиніринговий центр	Кількість ОІВ, переданих за фінансово забезпеченими ліцензійними договорами.
Центр сертифікації та випробувань	Кількість сертифікатів на продукцію, що має продаж не нижче певного рівня.
Інноваційні компанії	Обсяг виторгу компаній за рахунок продажу продуктів та ліцензійних платежів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- Активізація інноваційної діяльності : організаційно-правове та соціально-економічне забезпечення : монографія / за заг. ред О. І. Амоші; НАН України. Інститут економіки промисловості. Донецьк, 2007. 328 с.
- Александрова А., Що таке стартап? 2018. Binar. Option.com. URL: <https://uk.binaroption.com/stati/590-cho-takoe-startap-prostymi-slovami> (дата звернення: 12.01.2024).
- Антонюк Л. Л., Поручник А. М., Савчук В. С. Інновації : теорія, механізм розробки та комерціалізації : монографія. Київ : КНЕУ, 2003. 394 с.
- Баб'ячок Р. І., Кульчицький І. І. Основні тенденції розвитку стартапів в Україні – проблеми, перешкоди і можливості. URL: <https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Osnovni-tendentsiyi-rozvytku-startapiv-v-Ukrayini-1.pdf>. (дата звернення: 01.01.2024).
- Базилевич В. Д. Неортодоксальна теорія Й. А. Шумпетера / Історія економічних учень. У 2 ч. 3-є видання. Київ : Знання, 2006. Т. 2. 575 с.
- Балджи М. Д. Організаційно-економічні засади комплексного природокористування на регіональному рівні : монографія. Одеса : Атлант, 2020. 500 с.
- Биконя С. Інноваційна культура – умова реалізації інноваційної політики. *Персонал*. 2006. № 4. URL: <http://personal.in.ua/article.php?id=266.364> (дата звернення: 28.12.2023).
- Бідзюра І. Держава в умовах розгортання системних реформ. *Політичний менеджмент*. 2022. № 3. С. 2–81.
- Бова Т. В. Формування механізму державного управління функціонуванням національної інноваційної системи. *Економіка та держава*. 2020. № 4. С. 132–134.
- Бондар О. В. Інноваційна політика України в контексті сталого розвитку та євроінтеграції. *Інноваційна економіка*. 2011. № 264 6 (25). С. 13–16.
- Бочан І. О., Михасюк І. Р. Глобальна економіка : підручник. Київ : Знання, 2007. 403 с.
- Витвицький Я. С., Кернична А. О. Механізм державного управління в екологічній сфері на регіональному рівні та напрями

його вдосконалення. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Харків. 2022. № 2 (42). С. 178–186.

13. Галушкіна Т. П., Грановська Л. М. Еколого-збалансовані пріоритети розвитку територій: концептуальні засади та організаційний механізм : монографія / НАНУ ; Інститут проблем ринку та економіко-екологічних досліджень ; Інститут рису УААН. Одеса, 2016. 372 с.

14. Геєць В. М., Семиноженко В. П. Інноваційні перспективи України : монографія. Харків : Константа, 2010. 272 с.

15. Глобальний інноваційний індекс 2022 року. URL: <https://ukrpatent.org/uk/news/main/wipo-global-innovation-index2022-29092022> (дата звернення : 20.01.2024).

16. Дацій Н. В. Інвестиційна безпека інноваційного розвитку економіки. *Інноваційно-інвестиційна і технологічна безпека трансформації регіональних економічних систем* : монографія / за наук. ред. М. А. Хвесика. Київ : Науково-виробниче підприємство «Видавництво «Наукова думка» НАН України», 2013. С. 177–236.

17. Дацій Н. В., Аляб'єва Т. В. Чинники впливу на публічне управління розвитком екологічної системи території. *Економіка та держава*. 2019. № 8. С. 19–22.

18. Державна стратегія регіонального розвитку України на 2021–2027 роки». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 27.01.2024).

19. Заключний звіт з науково-дослідної роботи «Проведення аналізу стану реалізації регіональної екологічної політики» URL: <http://www.menr.gov.ua/docs/activity-ecopolit/ND20regionalna%20politika%2020.doc>. (дата звернення: 15.01.2024).

20. Інноваційний розвиток України: теорія та практика: монографія / за ред. В. Г. Петрова. Київ : Видавництво Національного університету «Кієво-Могилянська академія», 2018. 456 с.

21. Касич А. О., Джура А. М. Стартапи як форма підприємницької діяльності: поняття, значення, зару бізнесу досвід. *Інвестиції: практика та досвід*. № 2. 2019. С. 24–31.

22. Коваль З. О. Оцінювання ефективності вартісно-орієнтованого управління підприємством в екосистемі інновацій. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія*

«Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку». 2011. № 714. С. 348–357.

23. Краснокутська Н. В. Інноваційний менеджмент : навч. посібник. Київ : КНЕУ, 2003. 504 с.

24. Кужель Е. В., Скалига М. М. Екологія та енергетика – нерозривний дуєт сьогодення. Innovative trends of science and practice, tasks and ways to solve them: збірник XXV Міжн. науково-практ. конференції. Афіни, Греція, 30.05.2022 р. 363 с.

25. Ляшенко О. М. Європейська модель валоризації інновацій. *Міжнародне науково-технічне співробітництво: принципи, механізми, ефективність* : матеріали VI(XVIII) Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 11–12 березня 2019 р.): Тези доповідей / редкол.: В. Г. Герасимчук (відпов. ред) та ін. Київ : НТУУ «КПІ», 2019. С. 75.

26. Методичні рекомендації щодо розроблення регіональних та місцевих схем екомережі. URL: http://www.menr.gov.ua/docs/activity-protection/Ekomereja_2019.doc. (дата звернення: 11.01.2024).

27. Панков А. В. Особливості ведення інноваційної діяльності в умовах впровадження парадигми відкритих інновацій. *Актуальні проблеми економіки*. 2013. № 9 (147). С. 113–118.

28. Писаренко Т. В., Куранда Т. К., Кваша Т. К. та ін. Стан науково-інноваційної діяльності в Україні у 2020 році: науково-аналітична записка, Київ : УкрІНТЕІ, 2021. 39 с.

29. Поручник А., Брикова І. Регіональна інноваційна система як основа підвищення міжнародного конкурентного статусу національних регіонів. *Вісник Київського національного економічного університету*, 2016. С. 134–173.

30. Про затвердження Державної цільової економічної програми «Створення в Україні інноваційної інфраструктури» на 2009–2013 роки: Постанова КМУ від 14 травня 2008 р. № 447. URL: http://www.in.gov.ua/index.php?lang=ua&get=55&law_id=180#1 (дата звернення: 10.02.2024)

31. Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 р. № 40-IV. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=40-15> (дата звернення: 02.02.2024).

32. Про зону надзвичайної екологічної ситуації : Закон України від 13 липня 2000 р. № 1947-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/> (дата звернення: 22.12.2023).

33. Про екологічну мережу України : Закон України 1864-IV, від 24.06.2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/> (дата звернення: 22.12.2023).

34. Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show.](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/) (дата звернення: 22.12.2023).

35. Регіональні інноваційні системи: досвід розвинених країн і перспективи його використання в Україні : навчально-методичний посібник. ДП «Укртехінформ» Київ, 2019. 325 с.

36. Регіональні інноваційні системи: ідентифікація, оцінка, інститути та інструменти розвитку / науково-аналітична доповідь; за ред. Л. І. Федулової. Київ : Ін-т економіки та прогнозування НАН України, 2012. 157 с.

37. Родрик Д. Нові технології не завжди приносять благо. New voice. URL: <https://nv.ua/ukr/opinion/yak-zastosuvannya-i-imozhe-zashkoditiekonomici-shcho-zagrozhuje-bidnim-krajnam-ostanni-novini-50304248.html> (дата звернення: 11.02.2024).

38. Стратегія розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року : Затверджено розпорядженням КМУ № 526-р від 10.07.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2019-%D1%80#Text> (дата звернення: 11.02.2024).

39. Стратегія сталого розвитку «Україна 2020» від 12.01.2015 р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>. (дата звернення: 11.02.2024).

40. Федулова Л. І., Марченко О. С. Інноваційні екосистеми: сутність та методологічні засади формування. *Економічна теорія та право*. 2015. № 2 (21). URL: http://econtlaw.nlu.edu.ua/wpcontent/uploads/2015/11/2_21.pdf262 (дата звернення: 14.02.2024).

41. Яремчук Р. Є., Коломієць О. Г. Формування інституційного середовища розвитку інноваційної екосистеми України. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2016. Вип. 3. С. 9–14.

42. Яцкевич І. В. Інноваційна політика України у післявоєнний період. *Економіка а суспільство*. Випуск 39. 2022. URL: <file:///C:/Users/User/Downloads/1392> (дата звернення: 12.02.2024).

43. Dannenberg P., Diez J. R., Schiller D. Spaces for integration or a divide? New generation growth corridors and their integration in global

value chains in the Global South *Zeitschrift fur Wirtschaftsgeographie*. 2022. Vol. 62. Online erschienen: | DOI: <https://doi.org/10.1515/zfw-2017-0034> (дата звернення: 13.02.2024).

44. Magadley W., Birdi K. Innovation labs: An examination into the use of physical spaces to enhance organizational creativity. *Creativity and Innovation Management*. 2019. Vol. 18. № 4. P. 315–325.

45. Collins P. Diving Deeper into the Defense Innovation Ecosystem. Medium. 05.03.2021. URL: <https://medium.com/defenseentrepreneurs-forum/diving-deeper-into-the-defense-innovation-ecosystem-d99566e08ef7> (дата звернення: 22.01.2024).

46. EIO (2023). Europe in transition: Paving the way to a green economy through eco-innovation. *Eco-Innovation Observatory*. Funded by the European Commission, DG Environment. Brussels, 2023. 77 p.

47. The discipline of innovation – Making sure your innovation center actually makes your organization more innovative. Capgemini Digital Transformation Institute. 14.12.2017. URL: <https://www.capgemini.com> (дата звернення: 10.02.2024).

Інформація про автора:

Дацій Надія Василівна, д. держ. упр., професор, професор кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління Поліського національного університету.

КОНЦЕПТ РЕКОНСТРУКТИВНОГО ПРОСТОРОВОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ НА ОСНОВІ ПРИНЦИПІВ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ: ПРИРОДНО-ГОСПОДАРСЬКИЙ АСПЕКТ

Клиновий Д. В., Петровська І. О., Жук В. П.

Європейські принципи належного врядування як основа для управління природокористуванням та просторовим розвитком

Післявоєнний просторовий розвиток України та її територій та вибудовування адекватної вимогам сьогодення системи управління природними ресурсами як повноцінними економічними активами вимагає здійснення відповідних трансформацій в господарській системі, через які реалізовуватиметься ідея управління природними ресурсами за участю місцевих громад (УПРМГ). Як базу для цього можна використати концепцію належного врядування (хорошого управління, доброго врядування тощо). Вона сформувалася в європейській правовій доктрині на основі та за умови дотримання двох базових принципів побудови правових систем провідних західноєвропейських країн – демократії та верховенства права. Подальші політико-правових учення західних дослідників сприяли значній структуризації та розвитку концепції належного врядування. Навпаки, погане (неналежне) врядування все частіше розглядається як одна із першопричин більшості негативного в нашому суспільстві. Найбільші донори та міжнародні фінансові інституції, зокрема МВФ, Світовий банк та ЄБРР, усе більше надають фінансову допомогу та позики на умовах, що впроваджувани

реформи гарантуватимуть належне врядування. Врядування означає процес прийняття рішень та процес яким це рішення впроваджується або не впроваджується. Врядування може вживатися в декількох контекстах, зокрема: корпоративне, міжнародне, національне, місцеве врядування. Належне врядування має вісім основних характеристик, які ми розглянемо нижче.

Участь усіх громадян у прийнятті рішень є ключовим наріжним каменем належного врядування. Участь можлива як пряма, так і опосередкована через легітимізовані посередницькі інституції та представників, зокрема громадські організації. Вона має бути інформованою та організованою, що означає свободу об'єднань та вираження поглядів, з одного боку й організоване громадянське суспільство – з іншого. Участь громадян у врядуванні передбачає їх широке залучення до обговорення та виконання необхідних проектів розвитку територій. Запровадження інституту громадянської власності на природні ресурси та розширення прав громад щодо використання природних і виробничих ресурсів забезпечить дієву участь муніципалітетів та громадян у використанні доходів від експлуатації природних активів. Децентралізація і делегування владних повноважень територіям сприятимуть підвищенню ступеня їх свободи у прийнятті та реалізації рішень, спрямованих на покращення добробуту громади. Інформатизація та електронне державне і місцеве врядування забезпечать доступну, швидку та ефективну участь громадських організацій і населення в державному та муніципальному управлінні. У фінансовому аспекті участь громадян передбачає їх активне залучення до фінансування проектів розвитку територій.

Верховенство права. Належне врядування потребує справедливих правових рамок, які створені неупереджено. Замість корупційних схем для взаємодії влади і бізнесу пропонується концепція державно-приватного та публічно-приватного партнерства на законних підставах, включаючи механізми орендних відносин, концесій, спільного використання ресурсів на основі угод, субсидіарності, тобто фінансової та іншої підтримки державою муніципалітетів у тих важливих питаннях, вирішити

котрі місцева влада самостійно не зможе. Верховенство права реалізовуватиметься, у тому числі, якнайширшою участю громадських організацій і населення в державному і муніципальному управлінні, яким шляхом деволуції надаються відповідні права, зокрема щодо управління природними ресурсами за участю місцевих громад.

Прозорість означає, що рішення приймають та їхнє виконання відбувається відповідно до процедур, передбачених законом та інструкціями (законодавством); інформація є в наявності, вона доступна для тих, кого може стосуватись це рішення чи його введення в дію, має достатній обсяг, зрозумілу форму, а також поширюється через засоби масової інформації. Прозорість передбачає широкий доступ населення до будь-якої інформації, яка не становить державну таємницю та є корисною для громадян. Значну роль відіграє доступ громадян до екологічної інформації. З цією метою створюється загальнодоступна інтерактивна система за найактивнішої участі громадян. Робота корпоративних структур, створених на основі державно-приватного партнерства під державним та громадським наглядом, має включати елементи корпоративної соціальної та екологічної відповідальності.

Належне реагування потребує, щоб усі інституції та процедури намагались задовольнити всіх бажаючих в оптимальний проміжок часу. Система оперативного реагування на звернення громадян з приводу порушення їх прав щодо екологічно чистого довкілля з використанням передових інформаційних технологій за участю провідних світових інформаційних корпорацій, включаючи, зокрема, GOOGLE, уже створена і діє в Україні, наприклад платформа «Комфортна громада» під егідою Громадського об'єднання «Е-екологія»¹. Подібні інтерактивні системи електронного врядування та належного реагування на виклики і загрози можна сформувати в інших проблемних сферах врядування.

Орієнтація на консенсус передбачає пошук взаємовигідного вирішення проблем і конфліктів з урахуванням інтересів усіх учасників. У певному суспільстві діє багато суб'єктів

(бізнес-структури, громадяни, органи місцевого самоврядування, державні органи влади, неформальні структури, громадські та релігійні організації тощо) та відповідна кількість точок зору. Належне врядування потребує медіації (взаємопредставлення, координації взаємодії та урегулювання конфліктів) різних інтересів у суспільстві з метою досягнення загального консенсусу щодо найкращого інтересу всієї спільноти і засобів їх досягнення, а також загальної (широкої) та довготривалої перспективи щодо потреб тривалого (стабільного) людського розвитку і засобів їх задоволення. Це може реалізуватись виключно на основі розуміння історичних, культурних та соціальних контекстів певного суспільства чи спільноти. Консенсусу у відносинах держави й регіонів можливо досягти через механізми повноцінної децентралізації, тобто більш глибокого розмежування влади між державою і громадами, делегування частини владних повноважень від центру територіям, муніципальній владі, місцевим громадським організаціям та ініціативним групам і органам самоорганізації населення, а також суттєвим розширенням прав територіальних громад у використанні природних, виробничих та інших активів. На основі консенсусу слід здійснити розмежування повноважень між державою та регіонами, між регіонами та громадами у сфері управління природними ресурсами, що знаходяться на території ОТГ.

Рівність і врахування інтересів. Сьогодні головною проблемою України є соціальна нерівність і панування олігархічної моделі врядування, коли рішення у своїх інтересах приймає невелика соціальна група з найвищими статками. Добробут суспільства залежить від забезпечення врахування інтересів кожного його члена. При цьому важливим є відчуття приналежності до основної маси суспільства. Зазначене потребує, щоб усі, у тому числі найбільш незахищені групи, мали можливість підтримувати та удосконалювати свій добробут. Економічна й відповідна фінансова модель розвитку територіальних громад повинні враховувати однаковою мірою інтереси усіх громадян, бути соціально справедливими, заохочувати до корпоративної співпраці у забезпеченні територіального розвитку як великий,

¹ URL: <https://www.comfortable.community/>

так і середній та малий бізнес. Пропонується здійснювати корпоративне управління сталим розвитком об'єднаних територіальних громад як інтегративних муніципалітетів. Муніципальними (за іншими визначеннями – територіальними) корпораціями згідно до проектного підходу можуть інтегровано вирішуватися проблеми регіонального розвитку. Такі корпорації, створені на гнучкій основі за принципами публічно-приватного партнерства, мають стати провідними виконавцями прибуткових та ефективних в економічному, соціальному та екологічному вимірах проектів розвитку територіальних громад, спрямованих на підвищення рівня добробуту населення, забезпечення його високоякісними соціальними послугами та споживчими товарами місцевого виробництва на наявній ресурсній базі. Також завдяки розвитку територіальних корпорацій буде створено велику кількість нових робочих місць, полегшиться входження середніх та малих підприємств у місцеве та регіональне бізнес-середовище.

Ефективність і результативність. Належне врядування означає, що всі процедури та інституції створюють результат, який задовольняє потреби суспільства, раціонально використовуючи надані ресурси. Концепція ефективності в контексті належного врядування також включає тривале (стале) використання природних ресурсів та захист навколишнього природного середовища. Ефективність і результативність господарювання й врядування забезпечуватиметься шляхом застосування проектного підходу, який впроваджуватиметься починаючи з національного і закінчуючи регіональним та місцевим рівнем. Причому, саме проектний підхід, реалізований у рамках територіальної корпорації, сприятиме інтегративному управлінню та ефективному й результативному використанню природних ресурсів на низовому рівні (окремої територіальної громади, що входить до ОТГ), отриманню високої ставки доходу за інвестиційними проектами на вкладений капітал, що стимулюватиме регіональні інвестиції.

Проектний підхід передбачає формування управлінської (проектні компанії) та фінансової (інвестиційні фонди)

інфраструктури, а також схем проектного управління та фінансування із забезпеченням фінансової й економічної ефективності, корпоративної відповідальності, що реалізовуватиметься найкращим чином у концепті проектного управління та фінансування. Така форма кредитування й інвестування гарантує доходи від проектної діяльності за ставкою доходу, що перевищує нормальну для країни ставку доходу на вкладений капітал (для України – це облікова ставка НБУ або депозитна ставка в державних банках) з урахуванням внутрішнього економічного та галузевих ризиків, що сьогодні становить в нашій державі близько 15–20 % річного чистого доходу на вкладений капітал. З іншої позиції, проектне фінансування вважається галуззю забезпечення інвестицій, що, у свою чергу, сприяє техніко-економічній ефективності діяльності компанії та дає змогу генерувати достатні для цього грошові потоки, залучаючи у сферу виробництва додаткові інвестиційні ресурси.

Проблему проектного фінансування можна ефективно вирішувати через пошук інвестиційних ресурсів на основі спільного або консолідованого фінансування за допомогою випуску цінних паперів, придбати які зможуть у першу чергу суб'єкти господарювання та населення території. Проектний принцип орієнтує на здійснення будь-якої господарської діяльності відповідно до заздалегідь окреслено кінцевого результату, який має відповідну технічну, технологічну, економічну, екологічну та соціальну складову.

Відповідальність (підзвітність) є ключовою умовою належного врядування. Не лише урядові інституції, а й приватний сектор і організації громадянського суспільства мають бути відповідальними (підзвітними) громадськості та їх інституціалізованим представництвом. Хто є відповідальним (підзвітним) перед ким (кому), залежить від того, які рішення чи дії здійснюються, чи є вони внутрішніми або зовнішніми, стосуються вони організацій чи інституцій. Загалом, організація або інституція є відповідальною (підзвітною) перед тими, кого стосуються рішення чи дії. Відповідальність (підзвітність) неможлива без прозорості та принципу верховенства права.

Щодо природокористування цей принцип вбачається у відповідальному використанні природних і похідних від них економічних активів і спрямований на включення поняття сталого розвитку у практику різної, насамперед інвестиційної діяльності. В основі такого підходу покладено розвиток компаній (корпорацій), які поряд із формальним дотриманням норм законодавства задовольняють певні критерії корпоративної відповідальності, беруть на себе вищі зобов'язання, ніж передбачено законом. Відповідальне корпоративне господарювання можна представити щонайменше шістьма ключовими напрямками: комерційним (прозорість бізнесу, повноцінне виконання партнерських та фіскальних зобов'язань), інвестиційним (відповідальне капіталовкладення у фінансові активи, нерухомість та інші об'єкти бізнесу), соціальним (відповідальність за соціальні наслідки бізнесу), етичним (дотримання етичних, релігійних норм і правил суспільства), юридичним (патентна чистота і відмова від маркетингових та інших форм нечесної конкуренції), екологічним (відповідальність за екологічні наслідки бізнесу).

За своєю метою корпоративна відповідальність покликана забезпечити врахування інтересів усіх учасників бізнес-процесу, забезпечуючи всебічну підтримку бізнесу за допомогою добровільного прийняття на себе компанією певних, взаємовигідних для багатьох сторін зобов'язань, які формально від компанії не вимагаються, проте в них особливо зацікавлена територіальна громада, кожен споживач продукту і послуг компанії. Тому корпоративна відповідальність є концепцією розвитку бізнесу через системний ефект, що забезпечує підтримку бізнесу з боку споживачів, місцевої та державної влади, дочірніх і споріднених бізнес-структур і навіть конкурентів за допомогою добровільного прийняття на себе компанією певних взаємовигідних для багатьох сторін зобов'язань. Принцип солідарної відповідальності орієнтує на широкий розвиток різних видів активного контролю за використанням природних ресурсів – державного, корпоративного та громадського.

Специфічні ознаки факторів реконструктивного просторового розвитку

Реконструктивний просторовий розвиток, за своїм визначенням, стосується його специфічного типу, основною ознакою якого є реконструктивне спрямування вектору розвитку. Тобто, притаманною ознакою реконструктивного просторового розвитку є не тільки обов'язкова наявність, але й превалювання над іншими процесів реконструкції компонентів соціо-еколого-економічної системи територіальних утворень, тобто їх відновлення після порушення нормального функціонування, з метою забезпечення адекватного виконання ними своїх функцій у господарській системі території. Такі порушення можуть бути викликані багатьма факторами, які доречно систематизувати наступним чином – у чотири групи за ознаками ступеня локалізації та систематичності.

По-перше: *локальні несистематичні*: фактори дії переважно випадкових окремих надзвичайних обставин та ризиків форс-мажорного характеру: природні явища, техногенні аварії та катастрофи, пожежі, вибухи, руйнування внаслідок прояву дії природної стихії тощо, в результаті чого відбулося порушення нормального функціонування виробничих та інфраструктурних об'єктів, у наслідок чого, в свою чергу, об'єктивно відбулося погіршення господарських процесів – спад виробництва товарів і послуг, погіршення екологічної ситуації, негативні зміни у процесах життєдіяльності населення та відповідне зниження якості його життя. Характерною особливістю прояву дії таких факторів є загалом відсутність суб'єктивних цілеспрямованих напрямів здійснення шкідливого впливу на компоненти господарських систем. Реконструкція об'єктів і систем, викликана дією факторів такого роду носить тією чи іншою мірою локалізований у просторі, тобто об'єктно-орієнтований характер. У достатньо значній кількості випадків реконструкція об'єктів в подібних випадках має відбуватися дуже швидко, тобто носити «алярмовий» характер, оскільки функціонування постраждалих виробничих та інфраструктурних об'єктів може бути життєво-важливим для територіального господарства

і забезпечення необхідних умов життєдіяльності та якості життя населення території.

По-друге: *просторові несистематичні*: фактори дії переважно навмисно створених надзвичайних обставин та ризиків, форс-мажорного характеру, притаманні особливому періоду воєнного стану, коли відносно діяльності об'єктів виробництва та інфраструктури, на населення території та її природні об'єкти здійснюється масований руйнівний вплив, який є наслідком цілеспрямованих дій ворожої сторони – бомбардувань, диверсій, хімічних чи радіаційних забруднень та інших негативних впливів. У цьому випадку порушення нормальної діяльності господарських систем і є ціллю подібних дій. На відміну від першого випадку, тут порушення діяльності господарських систем, часткове чи повне руйнування виробничих та інфраструктурних об'єктів носить більший широкій характер, відбувається за відповідно розробленими планами і може, у загальному випадку, нанести значно більшу шкоду, аніж у першому випадку, коли подібні порушення не є наслідком цілеспрямованих дій і носить більш системний характер, який, проте, у загальному випадку, не можна вважати систематичним, тобто постійно діючим. Реконструкція, викликана дією факторів цього роду, носить, на відміну від першого випадку, більшою мірою площадно-просторовий характер, вона є не стільки об'єктно-орієнтованою, скільки системно спрямована на відновлення роботи груп об'єктів, сфер і галузей господарства цілих регіонів і навіть країни у цілому. Специфікою даного виду реконструкції є те, що вона може повноцінно відбуватися лише у випадку закінчення або довгострокового припинення бойових дій. У такому випадку можна говорити про повоєнну реконструкцію окремих складових (галузей, окремих територій) просторових господарських систем, або ж комплексну реконструкцію таких систем.

По-третє: *локальні систематичні* фактори зносу виробничих потужностей об'єктів виробництва та інфраструктури, пов'язані з життєвим циклом виробництв товарів та послуг, зносом основних фондів промисловості, комунікацій транспортних систем, логістики та зв'язку, житлово-комунального господарства,

екологічної інфраструктури тощо. Такий тип реконструкції, у загальному випадку, носить конкретний об'єктний, локалізований характер. Також він не вимагає докорінної реконструкції промислово-виробничих чи інфраструктурних об'єктів із суттєвою заміною способів виробництва, типів техніки та технологій, забезпечуючи фактично відновлення попереднього стану подібних об'єктів з певними змінами, які відповідають вимогам часу, проте, докорінно не впливають на призначення об'єкта, спосіб і результати його функціонування. Прикладом подібної реконструкції можна вважати капітальний ремонт житлового будинку, мосту, реконструкцію виробничого цеху із заміною на більш прогресивне обладнання без докорінної зміни технології виробничого циклу. Процес, який відбувається у наслідок подібної реконструкції, можна охарактеризувати як відновлення з певними необхідними реноваційними трансформаціями попереднього стану об'єктів, проте без заміни їх виробничого призначення та ролі в економіці територіальних утворень.

По-четверте: *просторові систематичні*: фактори науково-технічного прогресу та виклики 4-ї промислової революції, переходу на нові технологічні уклади, цифровізації управлінських та виробничих процесів, вимоги «зеленого» переходу на нові, дружні для довкілля технології, альтернативні джерела енергії тощо, які вимагають докорінних змін у техніці, технологіях, організації виробництва, спеціалізації територіальних економік тощо. Подібний тип реконструкції пов'язаний не тільки і не стільки із фізичним зносом основних фондів виробництва й інфраструктури, хоча й ці фактори також мають місце, але й з якісними перетвореннями в господарських системах, які ведуть до докорінної, або ж навіть повної заміни існуючих об'єктів новими, які значним чином відрізняються від попередніх, або ж глобальними змінами в просторі організації продуктивних сил, за рахунок яких змінюється і просторова, і технологічна, й енергетична, і товарна структура господарської системи (наприклад, закриття вугільних шахт, теплових електростанцій і металургійних заводів, перехід на «зелену» енергію тощо). Тип реконструкції, викликаний факторами даного типу можна охарактеризувати як такий,

що кардинально змінює територіальне господарство й фактично при цьому відбувається не відновлення попереднього стану, а новий виток розвитку господарської системи на якісно новому рівні з радикальною трансформацією галузевої і територіальної структури господарства, спеціалізацією економіки та умовами життєдіяльності людей (рис. 1).

Для нашої країни є характерними прояви дії усіх чотирьох груп факторів, однак, очевидно, що в умовах воєнного стану та під час післявоєнної реконструкції національного господарства на перший план виходять друга і четверта групи факторів реконструктивного розвитку. При цьому на повоєнний період постають два важливих завдання для національного господарства.

По-перше – це широкомасштабна реконструкція зруйнованого тією чи іншою мірою господарства територій, постраждалих від ведення бойових дій, включаючи промислові, енергетичні транспортно-логістичні та інші виробничо-інфраструктурні об'єкти, житлово-комунальне господарство, із забезпеченням відновлення, насамперед – розмінування сільськогосподарських земель, лісонасаджень, приведення до належного стану водних об'єктів тощо.

По-друге – це одночасна модернізація технологічної структури економіки відповідно до викликів 4-ї промислової революції, структурні зміни в спеціалізації територіальних виробництв, відповідно до нового місця і ролі України в європейській і світовій економіці як перспективного члена Євросоюзу, новітня територіальна організація систем розселення і планування розміщення виробничих та інфраструктурних об'єктів, згідно з ідеологією й принципами сталого розвитку та європейськими стандартами якості життя, включаючи, насамперед, вимоги до обмежень шкідливого впливу на довкілля при розміщенні громадських і виробничих об'єктів, організації транспортних мереж, веденні сільського господарства, організації туризму і відпочинку тощо.

Також важливим аспектом, на який необхідно звернути увагу, є застосування, у процесі реконструкції національного

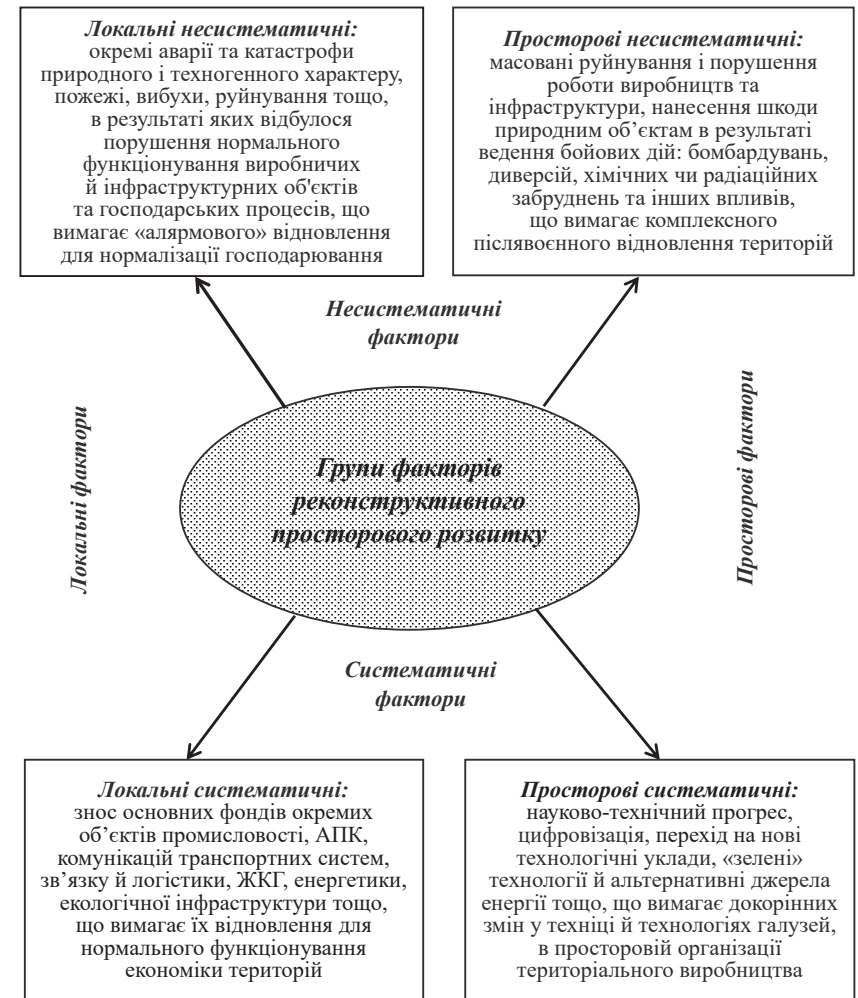


Рис. 1. Структуризація факторів реконструктивного просторового розвитку територіальних утворень

господарства, європейської управлінської парадигми належного врядування, яка сформувалася в європейській правовій доктрині на основі та за умови дотримання двох базових принципів

побудови правових систем провідних західноєвропейських країн – демократії та верховенства права й включає в себе: участь усіх громадян у прийнятті рішень, верховенство права, прозорість у прийнятті рішень, відповідальність, належне (оперативне) реагування, орієнтацію на консенсус; рівність і врахування інтересів стейкхолдерів, ефективність і результативність тощо.

Вищевказане вимагає застосування інноваційних технологій полісуб'єктного управління просторовим розвитком на кшталт форсайтів та майстер-проектів, спрямованих на залучення широкого кола стейкхолдерів зі сфер бізнесу та громадського сектору до прийняття рішень щодо векторів та шляхів просторового розвитку, а також формування й реалізації планів і проектів розвитку територіальних утворень.

У контексті сказаного необхідно уточнити, що поняття повоєнного періоду варто розглядати в двох аспектах – широкому, тобто як період після закінчення на певній території активних бойових дій, її деокупації тощо, що відкриває можливості для негайного проведення тих чи інших заходів з реконструкції територіального господарства. У такому сенсі, у якості повоєнного періоду, може розглядатися період після деокупації більшості територій Київської, Чернігівської, Сумської та частково – Харківської області. У більш вузькому розумінні повоєнний період визначається закінченням бойових дій на всій території країни. Очевидно, що заходи з реконструкції господарства територій мають починатися у якомога коротший строк, тому надалі термін «повоєнний період» буде розглядатися у вищезазначеному широкому розумінні. Насамперед, реконструктивні дії повинні стосуватися відновлення діяльності критичної інфраструктури – енергетичних та транспортно-логістичних об'єктів і мереж, житлово-комунального господарства, закладів фінансової сфери, охорони здоров'я, освіти тощо, які відіграють ключову роль у життєдіяльності територіальних утворень.

Таким чином, ефективна реалізація державної політики реконструктивного розвитку України та її регіонів передбачатиме розробку і реалізацію відповідних заходів не після, а одночасно із поверненням окупованих територій під контроль Уряду України.

У такому випадку гостро постає питання забезпечення *резильєнтності* національної господарської системи до ризиків, загроз і викликів в умовах воєнного стану, що дозволить реалізувати заходи із забезпечення реконструктивного розвитку постраждалих від війни територій країни ще під час дії воєнного стану і забезпечити швидке відновлення економіки та значним чином нівелювати руйнівний вплив воєнних дій на економіку країни.

***Резильєнтність соціо-еколого-економічної системи,
як ключовий фактор реконструктивного
просторового розвитку***

Резильєнтність як економічне явище виступило об'єктом дослідження таких фахівців, як, зокрема, В. В. Близнюк, Г. Брістоу, Т. В. Бурлай, Л. Г. Богуш, Є. В. Божок, С. Ванг, В. М. Геєць, Дж. Доран, Ф. Лозель, Р. Мартін, С. І. Пирожков, Н. В. Хамітов тощо [1–3; 7; 12–16]. У господарському контексті резильєнтність розуміється фахівцями як здатність соціо-еколого-економічної системи до збереження управлінської усвідомленості, зокрема – унормованості процесів, різноманіття і варіативності механізмів функціонування, здатністю до саморегулювання, у т. ч. завдяки задіянню механізмів інтеграції, адаптивності, актуалізації поточних пріоритетів, що забезпечують здатність протистояти спектру викликів і криз за рахунок внесення певних змін у систему без шкоди для основних цінностей соціуму, його інституцій та сфер життєдіяльності². З позицій стратегування, резильєнтність розглядається дослідниками як явище, притаманне такій стратегії розвитку країни, яка здатна забезпечити збалансованість розвитку в умовах невизначеності та успішно протистояти при цьому зовнішнім і внутрішнім викликам та загрозам³. Українськими дослідниками питання резильєнтності наголошується на актуальності європейського підходу до ідентифікації явища резильєнтності як здатності особи, домогосподарства,

² Богуш Л. Г. Економічні проблеми сталого розвитку національної економіки. *Економічний вісник НТУУ «Київський політехнічний інститут»*. 2022. № 24. С. 20.

³ Сагайдак Ю. А. Харченко Т. Б. Формування «зеленої» моделі післявоєнного відновлення економіки України. *Вісник Сумського національного аграрного університету. Серія «Економіка і менеджмент»*. 2022. Вип. 1 (91). С. 33–38.

громади, країни чи регіону підготуватися до стресів і потрясінь, витримати їх, адаптуватися та швидко відновитися після них без шкоди для довгострокових перспектив свого розвитку⁴. Проте, очевидно, що наведене визначення не є повним і всеохоплюючим для характеристики явища резильєнтності.

У самому широкому розумінні (за Ф.Лозелем) резильєнтність визначається як здатність окремої людини або соціальної системи вибудувати нормальне, повноцінне життя в складних умовах, долаючи виклики та мінімізуючи вплив ризиків. При цьому підкреслюється, що концепція резильєнтності є набагато ширшою, ніж просто поняття «подолання», оскільки сучасна концепція резильєнтності передбачає отримання від функціонування систем позитивного результату, який досягається попри високий ризик та впливи дестабілізуючих факторів. Також однією з основних ознак резильєнтності вважається збереження основних властивостей системи під час небезпеки, і повне відновлення після негативних впливів та досягнення згодом результатів, які можна охарактеризувати як успішні⁵. Дане теоретико-методологічне положення, з нашої точки зору, є дуже важливим. ЗС найсучасніших позицій забезпечення реконструктивного розвитку соціо-еколого-економічних систем територіальних утворень, фактор резильєнтності передбачатиме не лише досягнення гомеостатичної рівноваги після порушення нормального їх функціонування, але й вихід на траєкторію росту, який супроводжуватиметься розширенням та підвищенням якості функціональних компетенцій й загальної результативності територіальної економіки. В такому сенсі резильєнтність у контексті реконструктивного розвитку територіальних утворень може бути охарактеризована, як явище з наступними ознаками (рис. 2).

⁴ Пирожков С. І. Національна стійкість (резильєнтність) країни: стратегія і тактика випередження гібридних загроз / С. І. Пирожков, Є. В. Божок, Н. В. Хамітов. *Вісник Національної академії наук України*. 2021. № 8. С. 74–82.

⁵ Лазос Г. П. Резильєнтність: концептуалізація понять, огляд сучасних досліджень. *Актуальні проблеми психології*. Том 3 : Консультативна психологія і психотерапія. Вип. 14. Інститут психології імені Г. С. Костюка НАПН України. Вінниця : ФОП Рогальська І. О., 2018. Вип. 14. С. 26–64.

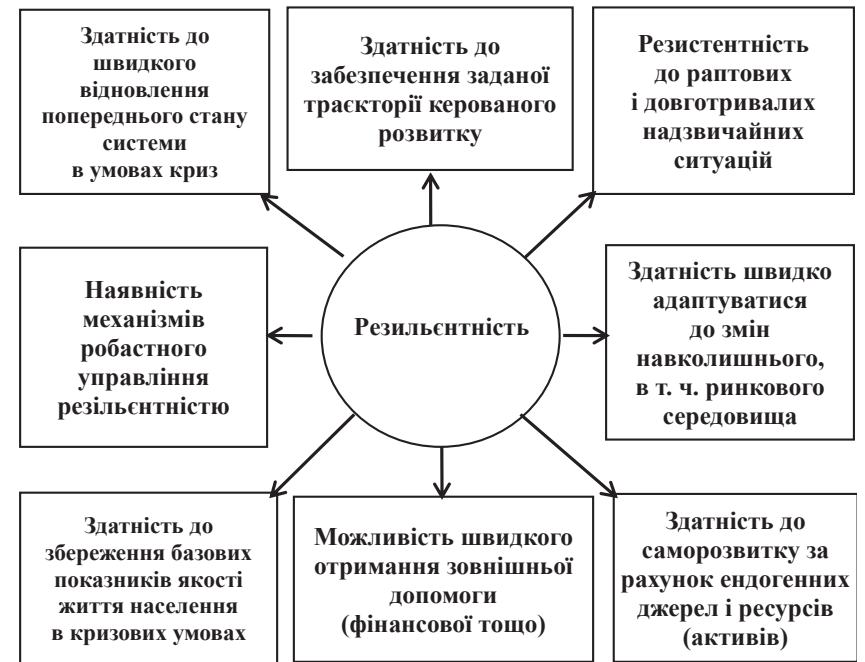


Рис. 2. Базові ознаки явища резильєнтності господарської системи територіального утворення

- Здатність достатньо швидко (без довгострокових наслідків для темпів росту) відновлювати попередній стан територіальної соціо-еколого-економічної системи, реконструювати її складові після негативних впливів на неї зовнішнього середовища або кризових станів, викликаних ендегенними причинами;
- здатність до забезпечення керованого розвитку територіального утворення в умовах довготривалого зовнішнього тиску або/та внутрішніх процесів деструктивного характеру за заданою траєкторією у галузевому й територіальному розрізі;
- резистентність господарської системи до раптових і довготривалих надзвичайних ситуацій різноманітного характеру (аварії, природні та техногенні катастрофи, лісові пожежі, епідемії,

епізоотії тощо), здатність швидко на них реагувати та нівелювати негативні наслідки подібних подій;

- здатність господарської системи територіального утворення швидко адаптуватися до змін оточуючого середовища – попиту на товари і послуги, міжрегіональної та міжгалузевої конкуренції, кон'юнктури ринків тощо за рахунок формування гнучкої спеціалізації, розвитку галузей смарт-спеціалізації, індустрії 4.0, креативних індустрій тощо, які використовують унікальні місцеву, у т. ч. природно-ресурсну базу, формування ключових компетенцій та відповідного підсилення територіальної конкурентоспроможності й стійкості економіки;

- здатність територіального утворення до самозабезпечення значною мірою за рахунок ендогенних джерел розвитку шляхом інтеграції внутрішніх людських, фінансових, виробничих, природних та інших ресурсів до господарського обігу для потреб реконструктивного розвитку в якості економічних активів або за рахунок фінансових накопичень стабілізаційного призначення;

- забезпечення можливості швидко отримати фінансову та іншу допомогу із зовнішніх джерел, за умов виникнення такої потреби в кризових умовах, включаючи як цільове фінансування на потреби реконструкції господарства, так і на закриття поточних фінансових потреб нормального функціонування бюджетної сфери господарських систем;

- здатність до збереження базових показників якості життя населення в кризових умовах, включаючи безперебійне надання комунальних послуг (тепло- та газопостачання, електропостачання, водопостачання та водовідведення, опалення тощо), забезпечення зв'язком, доступом до товарів масового вжитку, задоволення культурних потреб, потреб в освіті, медичній допомозі тощо за рахунок відповідних безпекових попереджуючих та «альярмових» заходів;

- наявність механізмів робастного управління резильєнтністю територіального утворення, тобто дієвих регуляторів, діяльність яких спрямована на забезпечення резильєнтності економічних систем у рамках робастних меж, які у даному контексті

розглядаються як обґрунтовані граничні межі критичних економічних та організаційних змін, припустимих з позицій досягнення поставлених цілей, за яких зберігатиметься системний соціо-еколого-економічний гомеостаз та резильєнтний стан господарської системи, її здатність протистояти деструкції.

У якості уточнення, в останньому випадку сутність механізму робастного управління розуміється нами у тому, що в турбулентних і кризових умовах господарювання створюється достатній запас її міцності за рахунок необхідних фінансових накопичень та каналів спрямування фінансових ресурсів на потреби реконструктивного розвитку, а роль регулятора відіграє децентралізована система полісуб'єктного управління територіальними активами, включаючи природно-ресурсні, вибудована для збалансування інтересів стейкхолдерів, включаючи органи влади, бізнес-структури й населення [9, с. 160].

Для реконструктивного просторового розвитку резильєнтність є ключовим фактором забезпечення швидкої й ефектвної повоєнної реконструкції складових господарської системи, оскільки наявність у територіального утворення ознак резильєнтності по-перше: створює можливості для максимального збереження можливостей соціо-еколого-економічної системи для відновлення в умовах негативних впливів на неї, що порушують її діяльність у різноманітних аспектах; по-друге: забезпечує, одночасно, з реконструкцією компонентів територіальної господарської системи, збереження запланованих напрямків й орієнтирів розвитку; по-третє: забезпечує збереження або ж швидке відновлення ключових ознак якості життя населення на рівні базових матеріальних (в житлі, харчуванні, одязі, предметах побуту), духовних (в освіті, в підвищенні кваліфікації, в художній творчості, в розвитку науки та мистецтва) та соціальних (в медичному обслуговуванні, в народженні й вихованні дітей, у вільному часі, в гідних умовах праці і навчання, у відпочинку тощо) потреб.

У свою чергу, в умовах реконструктивного розвитку резильєнтність господарської системи має бути відповідним чином забезпечено. Очевидно, що зважаючи на базові завдання

резильєнтного розвитку – швидке відновлення системного гомеостазу після впливу на неї дестабілізуючих факторів, збереження траєкторії розвитку та досягнення попередньо заданих цілей, ключовим питанням резильєнтності є питання про наявність ресурсів та енергетичних джерел для забезпечення резильєнтної поведінки. Це викликано тим, що в умовах порушення нормального функціонування системи виникає потреба в додаткових ресурсах, включаючи як матеріальні, так й, що є особливо важливим, ліквідні фінансові ресурси, які можна швидко конвертувати в будь-яку іншу форму ресурсів – виробничий (основні та оборотні засоби, сировина, матеріали, технології тощо), людський, інтелектуальний, інноваційний та інші види капіталів.

Такі додаткові ресурси можуть мати внутрішнє або ж зовнішнє походження. Так, *внутрішні ресурси* резильєнтного реконструктивного розвитку можуть знаходитися в господарському обігу у вигляді матеріальних запасів, наприклад – державного резерву, зарезервованих енергетичних потужностей, запасів палива, а можуть знаходитися й у формі фінансових активів на рахунках відповідних фінансових фондів (резервного фонду, фонду реконструктивного розвитку, суверенного фонду «чорного дня» тощо, за умов створення останніх).

У свою чергу, зовнішні ресурси для забезпечення резильєнтного функціонування територіальних систем можуть надаватися у вигляді зовнішньої міжнародної допомоги у матеріально-речовій (продукти харчування, одяг, будівельні матеріали, будівельна та енергетична техніка, технології, електроенергія, паливо), фінансовій (кредити, гранти) чи змішаній формі (фінансовий лізинг з орендою-викупом наданого в користування майна або ленд-ліз у форматі операційного лізингу майна з поверненням первинному власнику після закінчення запланованого за угодою строку експлуатації майна).

У повоєнний період і навіть вже на сьогодні дуже важливим з позицій забезпечення резильєнтності територіальних утворень є створення за відповідною європейською практикою фондів реконструктивного розвитку територій,

як інституціональних інвесторів. Організаційним форматом такого інституту спільного інвестування може бути корпоративний інвестиційний фонд, взаємний фонд інвестиційних компаній, ендаумент-фонд або пайовий інвестиційний фонд, який провадить діяльність пов'язану із залученням коштів інвесторів, з метою отримання прибутку від вкладень їх у цінні папери інших емітентів, корпоративні права та нерухомість⁶. При цьому фінансування реконструктивного розвитку на перспективу вірогідно виглядатиме таким чином, що етапи масштабного відновлення територій, які вимагають найбільших фінансових коштів, мають забезпечуватися ресурсами міжнародних інвесторів, коштами від репарацій та публічно-приватного партнерства. З іншого боку, для «альярмових» видатків на «альярмове» відновлення діяльності критичних об'єктів, мають використовуватися внутрішні, зарезервовані саме з цією метою, фінансові ресурси.

Євроінтеграційні фактори реконструктивного просторового розвитку

Зважаючи на євроінтеграційні прагнення України, очевидно, що напрями та шляхи забезпечення реконструктивного розвитку нашої держави мають враховувати європейську специфіку забезпечення просторового розвитку ЄС. На перспективу, фактор євроінтеграції є ключовим у забезпеченні резильєнтності національної економіки України з позицій зовнішньої підтримки, проте очевидним є той факт, що процеси євроінтеграції для нашої країни вимагають відповідного упорядкування потоків та процесів у господарських системах, що, насамперед, стосується ідентифікації місця і ролі української економіки, насамперед – експортного потенціалу її аграрного сектору, в господарстві Євросоюзу, міграційної політики ЄС, логістики міжнародних товарно-грошових відносин рамках країн Євросоюзу, а також фінансової допомоги, яка спрямовується на територіальний розвиток. У даному контексті варто, насамперед,

⁶ Формування просторової системи управління природно-ресурсними активами / за заг. ред. акад. НААН України, д.е.н., проф. М. А. Хвеси́ка. Київ : ДУ ІЕПСР НАН України, 2020. С. 231.

звернутися до Керівних принципів сталого просторового розвитку Європейського континенту⁷:

- забезпечення територіальної цілісності, шляхом більш рівномірного соціального та економічного розвитку регіонів і підвищення їх конкурентоспроможності;
- стимулювання розвитку, пов'язаного з виконанням міських функцій, та поліпшення взаємовідносин між містом і селом;
- сприяння більш збалансованій доступності територій, регіонів з транспортними центрами;
- розширення доступу до інформації та знань;
- зменшення збитків, завданих навколишньому природному середовищу;
- підвищення цінності та захист природних ресурсів і природної спадщини;
- примноження культурної спадщини, як фактору розвитку;
- розробка енергетичних ресурсів і гарантування безпеки;
- заохочення розвитку високоякісного сталого туризму;
- обмеження впливу природних катастроф.

Вочевидь, усі дані принципи мають залишатися керівними й у випадку реконструктивного просторового розвитку територій нашої країни у повоєнний період. Практично всі наведені вище принципи є актуальними для України й на сьогодні, а тим більше – на перспективу. На сьогодні регіональний розвиток українських територій, у контексті євроінтеграції, охарактеризовано, насамперед, в Угоді України про Асоціацію з ЄС, а також в програмі «Східне партнерство», за якою Україна отримує, як найбільша держава-член програми, найбільші грошові надходження. У програмі «Східне партнерство» також містяться положення про паритетний розвиток регіонів та недопущення значних регіональних розривів, коли одні регіони можуть отримати перевагу над іншими в питанні дотацій, субвенцій та залучення державних цільових фондів.

⁷ Керівні принципи сталого просторового розвитку Європейського континенту, прийняті на 12-ій Сесії Європейської конференції міністрів, відповідальних за регіональне планування, 7–8 вересня 2000 року в Ганновері. URL: <http://www.aokornus.at.ua/BOOKS/sustainable.pdf> (дата звернення: 14.02.2024).

В останній час євроінтеграційний процес для України посилюється, що вимагатиме й відповідного посилення фінансової допомоги ЄС для України, яка спрямовуватиметься на розвиток територіальних утворень та корекції стратегічних засад політики ЄС у сфері просторового розвитку, яка носить назву «політики згуртування». У цілому, в межах країн Євросоюзу, в рамках реалізації «політики згуртування», передбачається посилення координації між регіональною політикою та стимулюванням інвестиційної й інноваційної діяльності на рівні інтеграційного угруповання. З фінансово-інституціональних позицій, «політика згуртування» фінансується через три фонди – Європейський фонд регіонального розвитку (ЕФРР), Європейський соціальний фонд (ЄСФ) і Фонд згуртування.

Для забезпечення прискореної інтеграції України до ЄС, поточні цілі, напрями й засоби реалізації політики згуртування мають бути відповідним чином скоригованими. На економічне, соціальне і територіальне згуртування країн Євросоюзу, без урахування майбутнього членства України, планується щорічно витратити близько 29 % загального бюджету ЄС. Передбачалося, що абсолютні асигнування постійно зростатимуть, починаючи з 48,4 млрд євро в 2021 р., становивши загалом за 2021–2027 рр. 373 млрд євро (загалом на групу цілей «Згуртованість і цінності» планується виділити 442,4 млрд євро)⁸.

З урахуванням надання Україні фінансової, у т. ч. макрофінансової, допомоги, яку можна розглядати у якості такої, що є дотичною до загальних цілей політики згуртування ЄС, очевидно, що ці видатки мають бути суттєво збільшені, до того ж з урахуванням військової допомоги нашій країні. На 1 лютого 2024 р. у Європейському парламенті досягнуто згоди щодо нового механізму підтримки України шляхом створення «Українського фонду» на суму 50 мільярдів євро у бюджеті Євросоюзу на чотири наступні роки. Український фонд об'єднає бюджетну підтримку ЄС в єдиний інструмент, який дозволить надавати

⁸ A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends. The Multiannual Financial Framework for 2021–2027. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A321%3AFIN> (дата звернення: 14.02.2024).

комплексну допомогу для України на період 2024–2027 років, адаптовану до викликів воєнного часу. При цьому механізм підтримки в Україні структуровано наступним чином за трьома складовими:

по-перше: фінансова підтримка в формі грантів та кредитів для України надаватиметься на основі імплементації плану Кабінету міністрів України щодо відновлення, відбудови й модернізації країни й реалізації реформ в рамках процесу входу до ЄС;

по-друге: ЄС надаватиме підтримку в формі бюджетних гарантій і поєднуватиме гранти та кредити від державних та приватних інституцій;

по-третє: має надаватись допомога Євросоюзом в рамках входу України до ЄС та інші заходи підтримки для гармонізації національного законодавства із законодавством ЄС, а також виконання структурних реформ на шляху до членства в ЄС;

по четверте: передбачено спеціальний інвестиційний інструмент для покриття ризиків у пріоритетних секторах економіки обсягом 8 млрд євро, фінансування у межах якого зможуть отримати інвестори через ЄБРР, ЄІБ та інші міжнародні інституції й реалізація проєктів у межах цього інструменту дозволить залучити додаткові 30 млрд євро інвестицій;

по-п'яте: напрямок технічної підтримки, зокрема кошти на покриття відсотків за кредитами в рамках Ukraine Facility, що складатиме 3 млрд євро. Загальний бюджет Українського фонду передбачається розділити за інструментами фінансового впливу на 33 мільярди у кредитних ресурсах та 17 мільярдів у грантах. У цілому передбачено надання 50 млрд євро впродовж 2024–2027 р.р., з яких 39 млрд євро має бути спрямовано до держбюджету України для посилення макрофінансової стабільності.

На основі аналізу літературних джерел в частині розгляду рекомендацій ЄС щодо реалізації політики регіонального розвитку у Україні⁹, можна виділити наступні ендогенні та екзогенні фактори, які визначатимуть успішну реалізацію євроінтеграційних намірів України та реконструкції національного господарства.

⁹ Лукач Н. М. Європейська політика згуртування в XXI ст.: орієнтири та досвід для України. *Політикус* : наук. журнал. 2021. № 5. С. 107–113.

• Наявність чітко ідентифікованих, для потреб реконструкції господарства, стратегічних цілей регіонального розвитку у контексті прийнятих в ЄС секторального та географічного підходів, з урахуванням насамперед транзитного економіко-географічного положення України;

• наявність чіткого, прозорого і контрольованого об'єктивного механізму залучення та розподілу ресурсів на потреби реконструктивного розвитку, з урахуванням позицій ключових стейкхолдерів господарського процесу;

• розвиток механізмів спільного фінансування та різноманітних форматів публічно-приватного партнерства із стимулюванням місцевих ініціатив інвестиційного проектування і використання форматів форсайт-проектування та майстер-планування просторового розвитку;

• формування спеціалізованого правового поля (орієнтовно – Регіонального кодексу), у рамках якого має бути встановлено та відрегульовано широкий спектр правил, що регулюють впровадження стратегій регіонального розвитку, починаючи від окремих рішень по конкретних проєктах, які будуть реалізовані в регіонах до комплексних програм територіального розвитку;

• розвиток системи інститутів інтегрованого управління програмами і проєктами реконструктивного просторового розвитку, з відповідною підтримкою пов'язаних дій у різноманітних сферах промисловості, аграрного сектору та інфраструктури, через відповідні структурні фінансові фонди;

• паритетне поєднання грантів й інших форм підтримки безповоротної підтримки, із відшкодуванням вкладених у регіональний розвиток ресурсів, що дозволяє залучати, крім структур і коштів публічного сектору, також і бізнес-структури, як додаткових вигодонабувачів до реалізації проєктів реконструктивного розвитку;

• наявність адекватного формального і неформального інституціонального потенціалу для успішного управління програмами в сферах фінансового менеджменту і контролю, планування економічного розвитку, формування діалогу із стейкхолдерами, для організації спільних корисних дій;

- організація адекватного моніторингу та оцінки здійснених дій з ідентифікацією створених цінностей для вигодонабувачів від регіональної політики і платників податків;

- детальне і відкрите обґрунтування й обговорення із стейкхолдерами актуальності та важливості програм і проєктів реконструктивного розвитку, на конкурсній основі, з урахуванням не тільки економічних, але й соціальних та екологічних ефектів від них;

- транспарентність процесу реалізації регіональних стратегій і програм реконструктивного розвитку, на основі поширення платформних організаційних підходів та цифрових трансформацій, з використанням інформаційно-комунікаційних систем в процесах імплементації регіональних програм реконструктивного розвитку, для демонстрації результатів моніторингу та оцінок реалізації проєктів і програм та використання допомоги публічного сектору.

Окремо необхідно спеціально вказати на такий євроінтеграційний фактор реконструктивного розвитку, як європейський «зелений курс», пріоритетами якого є захист довкілля та боротьба зі зміною клімату, дотримання принципів «зеленої» економіки і сталих фінансів, зменшення антропогенного тиску на навколишнє середовище тощо. Ключовими секторами реалізації Європейського зеленого курсу визнано: скорочення видів вуглецю, чиста й відновлювана енергія, кліматична дія, екологічне будівництво та реновація, стійка промисловість, екологічна інфраструктура, стійка мобільність, зменшення забруднення довкілля, формування сталих екосистем і збереження біорозмаїття, стійка аграрна політика, ефективне використання природних ресурсів, циркулярна економіка, електромобільність та зелені транспортні рішення, цифрові інновації для сприяння зеленому розвитку, а також сприяння зеленому туризму тощо¹⁰.

У цілому, фактор євроінтеграції задає загальні тренди реконструктивного просторового розвитку України, включаючи, насамперед, такі, як формування системи сталого фінансування в державі під егідою НБУ та НКЦПФР, діяльність якої

¹⁰ Сагайдак Ю. А., Харченко Т. Б. Формування «зеленої» моделі післявоєнного відновлення економіки України. *Вісник Сумського національного аграрного університету. Серія «Економіка і менеджмент»*. 2022. Вип. 1 (91). С. 33–38.

спрямовуватиметься на забезпечення сталого інвестування в еколого-орієнтовані проєкти, розвиток сталого фондового ринку, системи сталого страхування, організацію соціально й екологічно відповідальної банківської діяльності тощо; модернізацію у процесі реконструкції виробничих об'єктів промисловості та інфраструктури, на базі сучасної техніки та технологій, реструктуризацію енергетичної галузі в напрямках розвитку «зеленої» енергетики, орієнтації на альтернативні джерела енергії, будівництва малих ядерних станцій; розвиток органічного та дружнього до довкілля сільського господарства; приведення у відповідність територіального планування розвитку поселень до європейських норм навантаження на довкілля; доведення показників якості життя населення до рівня країн – членів Євросоюзу тощо.

Економічні, соціальні та екологічні фактори реконструктивного розвитку, як чинники якості життя

Аналіз впливу факторів реконструктивного розвитку на якість життя населення варто проводити у розрізі трьох основних груп факторів – економічних, соціальних та екологічних. Очевидно, що при цьому ряд факторів носить комплексний характер і поєднує в собі вплив на кілька ключових складових, або ж на всі складові територіальної господарської системи. Такий вплив, зокрема, несе в собі розглянутий нами вище фактор євроінтеграції. Також комплексну природу має фактор резильєнтності, який фахівцями віднесено до такого, який має соціетальну (вплив на суспільство в цілому), економічну (вплив на виробничо-економічну систему), соціальну (вплив на соціальну систему) складову й може бути охарактеризованим з позицій відповідних видів резильєнтності¹¹. Зважаючи на сказане, нами вони розглянуті окремо вище. У подальшому нижче характеристиці ключових факторів реконструктивного розвитку їх структуровано на три групи: економічні, соціальні та екологічні та розглянуто їх вплив на якість життя. Також ідентифіковано роль і місце природно-ресурсних активів у забезпеченні якості життя в кожній з груп розглянутих факторів (табл. 1).

¹¹ Сагайдак Ю. А., Харченко Т. Б. Формування «зеленої» моделі післявоєнного відновлення економіки України. *Вісник Сумського національного аграрного університету. Серія «Економіка і менеджмент»*. 2022. Вип. 1 (91). С. 33–38.

Таблиця 1
**Фактори реконструктивного розвитку на базі природно-ресурсних активів,
 як чинники якості життя**

Група факторів реконструктивного розвитку	Фактори реконструктивного розвитку	Вплив факторів на якість життя населення	Місце і роль природно-ресурсних активів
1 <i>Економічні</i>	2 Системне впорядкування простору економічної діяльності; створення нових, реконструкція пошкоджених і реновація існуючих виробничих потужностей; відновлення функціонування інфраструктури, як чинника економічного розвитку; перехід виробництв на високопродуктивні технологічні уклади; інноваційна реструктуризація економіки; забезпечення енергонезалежності територіальних утворень; стратегічне форсайт-проекування розвитку території.	3 Організація високооплачуваних близько розташованих робочих місць; створення привабливих умов праці; стимулювання бізнес-ініціативи стейкхолдерів; урахування думки населення у проектуванні й плануванні території-ального розвитку; зростання виробництва місцевих товарів та послуг; збільшення платоспроможного попиту; збільшення зайнятості та доходів домогосподарств.	4 Простір організації продуктивних сил; чинник формування унікальної спеціалізації та регіональних брендів; засіб виробництва, джерело сировини та енергії для промисловості й аграрного сектору, будівельної та інших галузей інфраструктури; джерело природної ренти; фактор інвестиційної привабливості територіального утворення.

Закінчення таблиці 1

1 <i>Соціальні</i>	2 Відновлення загального простору життєдіяльності людини; оновлене планування поселенської мережі та розвиток міжпоселенської інфраструктури; покращання житлових умов та створення нових житлових площ; оптимізація та оновлення транспортних мереж; відновлення та розбудова соціальної інфраструктури: культурних, навчальних і медичних закладів; формування привабливого іміджу території для потенційної імміграції.	3 Забезпечення потреб населення в належних житлових умовах, товарах і послугах; забезпечення безпеки життєдіяльності з урахуванням умов особливого періоду; створення привабливих умов для проживання, продуктивної діяльності та відпочинку населення; економія часу за рахунок впорядкування транспортних мереж і потоків; прискірення території.	4 Простір організації складових поселенської мережі та інфраструктури; ресурси для організації енерго-та водопостачання, водовідведення, опалення приміщень; рекреаційні ресурси; ландшафтний фактор привабливості території для проживання і відпочинку; складова іміджу території в соціумі.
<i>Екологічні</i>	Ліквідація/мінімізація наслідків впливу бойових дій на довкілля; відновлення стану територіальних екосистем та біорозмаїття; формування екологічних каркасів територіальних утворень; відновлення виробництв на основі дружніх до довкілля технологій; забезпечення «зеленого» енергетично-технологічного переходу; формування екологічної поселенської мережі.	Зменшення рівня забруднення; формування безпечного та екологічного середовища для роботи, проживання і відпочинку; забезпечення населення екологічно чистими продуктами харчування; зниження захворюваності; зростання тривалості життя; усвідомлення населенням іміджу території як екологічно чистого місця.	Екосистемний простір організації природно-господарської діяльності; джерело екосистемних ефектів контамінації, регенерації, асиміляції тощо; захисна роль лісів в агроландшафтах і транспортних лісосмугах; фактор організації екологічних агро-виробництв та «зеленого» туризму.

Як видно, природні ресурси й умови територіального утворення, будучи трансформованими в активи, сприяють створенню, як матеріальної, так і нематеріальної складових господарського простору, відгравучи при цьому три ролі, ідентифіковані нами, відповідно, у виробничо-економічному, соціальному та екологічному аспектах. Так, вони виступають у ролі матеріально-енергетичних ресурсів – як засоби праці, товари й фактори виробництва і ринку та чинники спеціалізації, інвестиційної привабливості й конкурентоспроможності економіки. Також вони відіграють роль елементів, що створюють простір життєдіяльності людини, визначають значним чином його якісні ознаки. Екологічне значення природно-ресурсних активів полягає у формуванні природно-антропогенної екосистеми, здатної за рахунок екосистемних ефектів контамінації, регенерації, асиміляції забезпечувати самовідтворення та нормальне функціонування усіх складових територіальної господарської системи в цілому.

У площині економічних факторів системне впорядкування простору економічної діяльності, створення нових, реконструкція пошкоджених і реновація існуючих виробничих потужностей, відновлення функціонування поселенської та міжпоселенської інфраструктури, перехід виробництв на високопродуктивні технологічні уклади, енергонезалежність територіальних утворень та застосування форсайт-проекування територіального розвитку, у контексті забезпечення якості життя, призведе до організації у місцевій економіці високооплачуваних робочих місць, створення привабливих умов праці, стимулює бізнес-ініціативи стейкхолдерів; забезпечить урахування думки населення у проектуванні й плануванні територіального розвитку. У свою чергу, зростання виробництва місцевих товарів та послуг призведе до збільшення зайнятості та доходів домогосподарств і, як наслідок – до зростання платоспроможного попиту й подальшого стимулювання розвитку місцевої економіки.

У розрізі соціальних факторів відновлення загального простору життєдіяльності людини, осягнене планування

територіальних утворень, покращання житлових умов та створення нових житлових площ, оптимізація та оновлення транспортних мереж, відновлення та розбудова соціальної інфраструктури здатне сформувати привабливий імідж території для потенційної імміграції, у т. ч. з-за кордону, повернення вимушених мігрантів з інших регіонів і країн. Сказане позитивно вплине на якість життя шляхом забезпечення його потреб в належних житлових умовах, товарах і послугах; забезпечення безпеки життєдіяльності з урахуванням умов особливого періоду; створення привабливих умов для проживання, продуктивної діяльності та відпочинку людей; призведе до економії часу, за рахунок впорядкування транспортних мереж і потоків, забезпечить значною мірою приріст населення територій як за рахунок міграційних процесів, так і природного приросту.

Екологічні фактори реконструктивного розвитку, такі, як ліквідація або суттєва мінімізація наслідків впливу бойових дій на довкілля, відновлення стану територіальних екосистем та біорозмаїття, формування екологічних каркасів територіальних утворень, відновлення виробництв, на основі дружніх до довкілля технологій, забезпечення «зеленого» енергетично-технологічного переходу, формування екологічної поселенської мережі тощо, вплине на якість життя таким чином, що суттєво зменшиться рівень забруднень територій, сформується безпечне та екологічне середовище для роботи, проживання і відпочинку населення, також людей буде забезпечено екологічно чистими продуктами харчування.

Важливим наслідком стане усвідомлення населенням іміджу території, як безпечного, комфортного, екологічно чистого й привабливого для проживання місця, що призведе до таких позитивних демографічних зрушень, як зниження захворюваності та смертності, зростання тривалості життя тощо, стане чинником формування позитивного міграційного сальдо, повернення населення на територію, з яких вони вимушено виїхали через бойові дії й сприятиме нормалізації демографічної ситуації в регіонах та у країні в цілому.

Висновки

У розділі охарактеризовано фактори реконструктивного розвитку, за ознакою систематичності дії та просторової локалізації таким чином, що локальні несистематичні стосуються окремих випадкових надзвичайних обставин; просторові несистематичні – масованого руйнівного впливу у воєнний час; локальні систематичні – експлуатаційного зносу потужностей й життєвого циклу виробництва, а просторові систематичні розглядаються як фактори інновацій, цифровізації, «зеленого» переходу, що у комплексі вимагає застосування просторового підходу в реконструкції економіки.

Ідентифіковано пріоритетні завдання реконструктивного розвитку, включаючи широкомасштабну реконструкцію зруйнованого господарства територій, постраждалих від ведення бойових дій, модернізацію технологічної структури економіки, відповідно до викликів 4-ї промислової революції й «зеленого переходу» та проведення структурних змін, відповідно до місця і ролі України, як перспективного члена Євросоюзу, з оновленою галузевою та територіальною організацією господарства, відповідною до ідеології сталого розвитку та європейських стандартів якості життя.

З позицій реконструктивного розвитку, охарактеризовано пріоритетний фактор резильєнтності господарських систем, який передбачає як досягнення гомеостатичної рівноваги після порушення нормального функціонування, так і вихід на траєкторію росту, який супроводжуватиметься розширенням та підвищенням якості компетенцій й результативності територіальної економіки; охарактеризовано складові явища резильєнтності, включаючи резистентність до ризиків, господарську стійкість і самозабезпечення розвитку територій.

Охарактеризовано євроінтеграційні фактори реконструктивного просторового розвитку, включаючи наявність чітких стратегічних цілей; прозорого і контрольованого механізму залучення та розподілу ресурсів; розвиток механізмів спільного фінансування та публічно-приватного партнерства; формування правового поля; інтегроване управління програмами і проектами;

поєднання безповоротної підтримки із відшкодуванням вкладених ресурсів; інституціоналізація управління програмами і проектами за участю стейкхолдерів; організація адекватного моніторингу; конкурсний відбір проектів; транспарентність, на основі поширення платформних організаційних підходів та цифрових трансформацій; урахування європейського «зеленого курсу» як пріоритетного для реконструктивного розвитку.

Охарактеризовано економічні, соціальні й екологічні фактори реконструктивного розвитку та місце і роль в них природно-ресурсних активів як матеріально-енергетичних ресурсів просторового розвитку, виробництва і ринку чинників спеціалізації, інвестиційної привабливості та конкурентоспроможності економіки в сфері дії економічних факторів; джерел товарів і послуг та елементів, що створюють простір життєдіяльності людини та визначають значним чином його якісні ознаки в сфері дії соціальних факторів, а також комплексних складових природно-антропогенної екосистеми, здатної за рахунок екосистемних ефектів контамінації, регенерації, асиміляції забезпечувати самовідтворення та нормальне функціонування усіх складових територіальної господарської системи в цілому у сфері дії екологічних факторів реконструктивного розвитку територіальної економіки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Богуш Л. Г. Економічні проблеми сталого розвитку національної економіки. *Економічний вісник НТУУ «Київський політехнічний інститут»*. 2022. № 24. С. 18–24.
2. Богуш Л. Г. Резильєнтність як пріоритет соціально-економічного розвитку України. *Механізм регулювання економіки*. 2022. № 3–4 (97–98). С. 71–77.
3. Геєць В. М., Бурлай Т. В., Близнюк В. В. Соціальна резильєнтність національної економіки крізь призму досвіду Європейського Союзу та України. *Економічна теорія*. 2023. № 3. С. 5–43. DOI: <https://doi.org/10.15407/etet2023.03> (дата звернення: 14.02.2024).
4. Керівні принципи сталого просторового розвитку Європейського континенту, прийняті на 12-ій Сесії Європейської

конференції міністрів, відповідальних за регіональне планування, 7–8 вересня 2000 року в Ганновері. URL: <http://www.aokornus.at.ua/BOOKS/sustainable.pdf> (дата звернення: 14.02.2024).

5. Лазос Г. П. Резильєнтність: концептуалізація понять, огляд сучасних досліджень. *Актуальні проблеми психології*. Том 3: Консультативна психологія і психотерапія. Вип. 14 / Інститут психології імені Г. С. Костюка НАПН України. Вінниця : ФОП Рогальська І. О., 2018. Вип. 14. С. 26–64.

6. Лукач Н. М. Європейська політика згуртування в ХХІ ст.: орієнтири та досвід для України. *Політикус* : наук. журнал. 2021. № 5. С. 107–113.

7. Пирожков С. І. Національна стійкість (резильєнтність) країни: стратегія і тактика випередження гібридних загроз / С. І. Пирожков, Є. В. Божок, Н. В. Хамітов. *Вісник Національної академії наук України*. 2021. № 8. С. 74–82.

8. Сагайдак Ю. А. Харченко Т. Б. Формування «зеленої» моделі післявоєнного відновлення економіки України. *Вісник Сумського національного аграрного університету. Серія «Економіка і менеджмент»*. 2022. Вип. 1 (91). С. 33–38.

9. Сталі фінанси: теорія, методологія, практика / за ред. д.е.н., проф. І. К. Бистрякова. Київ : Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України», 2022. 440 с.

10. Формування просторової системи управління природно-ресурсними активами / за заг. ред. акад. НААН України, д.е.н., проф. М. А. Хвесика. Київ : ДУ ІЕПСР НАН України, 2020. 464 с.

11. A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends. The Multiannual Financial Framework for 2021–2027. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A321%3AFIN> (дата звернення: 14.02.2024).

12. Bristow, G. Innovation and regional economic resilience: an exploratory analysis / G. Bristow, A. Healy. *The Annals of Regional Science*. 2017. № 60 (2). P. 1–20.

13. Doran, J. Employment resilience in Europe and the 2008 Economic crisis: Insights from micro-level data / J. Doran, B. Fingleton. *Regional Studies*. 2016. № 50 (4). P. 644–656.

14. Maclean K., Cuthill M., Ross H. Six attributes of social resilience. *Journal of Environmental Planning and Management*. 2014. Vol. 57. № 1. P. 144–156.

15. Martin, R. Regional economic resilience, hysteresis and recessionary shocks. *Journal of Economic Geography*. 2012. № 12. P. 1–32.

16. Wang, X. Determinants of Regional Economic Resilience to Economic Crisis: Evidence from Chinese Economies / X. Wang, M. Li. *Sustainability*. 2022. № 14 (809). P. 1–25.

Відомості про авторів:

Клиновий Д. В., к. е. н., с. н. с., доцент, ІДПЯЖ НАН України;

Петровська І. О., к. е. н., с. н. с., доцент, завідувач кафедри індустрії гостинності та сталого розвитку ННІ управління, економіки та природокористування ТНУ імені В. І. Вернадського;

Жук В. П., к. н. держ. упр., доцент, доцент кафедри індустрії гостинності та сталого розвитку ННІ управління, економіки та природокористування ТНУ імені В. І. Вернадського.

РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЕНЕРГОЕФЕКТИВНОСТІ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

Горник В. Г., Євмешкіна О. Л., Сімак С. В.

Державна політика енергоефективності України

Поняття енергоефективності в наукових джерелах визначається як використання меншої кількості енергії для виконання того самого завдання або отримання того самого результату¹. Вважається, що енергоефективність є одним із найпростіших і найбільш економічно ефективних способів боротьби зі зміною клімату, зниження витрат на енергію для споживачів і підвищення конкурентоспроможності бізнесу США. Енергоефективність також є життєво важливим компонентом для досягнення нульових викидів вуглекислого газу шляхом декарбонізації. Проведення політики енергоефективності сприяє економічному використанню ресурсів, підвищує стійкість і надійність електричної мережі, а також забезпечує користь для навколишнього середовища, суспільства та здоров'я.

У науці розрізняють різні види енергоефективності. Промислова декарбонізація та енергоефективність стосується підвищенням енергетичної та матеріальної ефективності, продуктивності та конкурентоспроможності виробників у промисловому секторі. Сучасні заходи щодо промислової декарбонізації спрямовуються на поступове припинення викидів парникових газів в атмосферу в усіх сферах промисловості. Зокрема, в США,

¹ Energy Efficiency: Buildings and Industry. URL: <https://www.energy.gov/eere/energy-efficiency-buildings-and-industry#:~:text=Energy%20efficiency%20is%20the%20use,less%20energy%20to%20produce%20goods>. (дата звернення: 15.09.2023).

на підтримку плану адміністрації Байдена – Гарріса планується досягнення нульового чистого викиду вуглецю до 2050 року.

Поняття державної політики у сфері енергоефективності уточнюється через такі категорії як державна політика, політика, енергоефективність, державна політика у сфері енергоефективності. Класична теорія управління розглядала управління з точки зору організації та керівництва великими підприємствами, ефективного використання робочої сили, мотивації праці та удосконалення кадрової роботи тощо (В. Тейлор, Ф. і Л. Гілберти). Саме поняття «енергоефективність» широко використовується в сучасній науці публічного управління, що спрямовується на вирішення проблем розвитку національної економіки на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях. Інколи науковці ототожнюють поняття енергоефективності та енергозбереження. У праці І. Заремби енергозбереження формулюється як певна діяльність, спрямована на економне витрачання первинної енергії і природних енергетичних ресурсів в національній економіці².

У Законі України «Про енергозбереження» енергетична ефективність визначена як кількісне співвідношення між роботою, послугами, товарами або енергією на виході та витраченою енергією на вході³. До енергоефективних заходів належать дії технічного, організаційного, економічного, інформаційного характеру або їх сукупність, результатом реалізації яких є підвищення енергетичної ефективності (зниження питомих витрат), яке можна виміряти або розрахувати.

У праці «Політика енергоефективності на регіональному рівні» поняття «раціональне використання» визначається як досягнення максимальної ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів за наявного рівня розвитку

² Заремба І. М. Проблеми оптимізації енергозабезпечення України та шляхи їх вирішення : автореф. дис. ... канд. екон. наук / І. М. Заремба ; Національний інститут проблем міжнародної безпеки при Раді національної безпеки і оборони України. Київ, 2006. 20 с.

³ Про енергозбереження : Закон України. 21.10.2021. № 1818. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1818-20#Text>

техніки та технології, одночасного зниження техногенного впливу на довкілля. Автор вказує на відсутність визначення економічного витрачання паливно-енергетичних ресурсів, замість якого зустрічаються терміни «ощадливе витрачання», «марнотратне та безгосподарне витрачання», «безгосподарне використання» паливно-енергетичних ресурсів. У сучасній науці публічного управління переважно застосовують поняття енергозбереження та енергоефективність. Досліджуючи проблеми ефективного використання та споживання енергії науковці засвідчують відмінність термінів енергозбереження та енергоефективність. Наприклад, енергозбереження – це діяльність, комплекс заходів, що супроводжують усі стадії життєвого циклу об'єктів господарювання, в результаті чого знижується потреба в паливно-енергетичних ресурсах на одиницю кінцевого продукту, а енергоефективність відображає властивість обладнання, технології, виробництва або систем загалом, яка характеризує міру використання енергії на одиницю кінцевої продукції⁴. Аналізуючи працю «Проблеми оптимізації енергозабезпечення України та шляхи їх вирішення» В. Струк доповнює поняття енергоефективності, яке «відображає властивість промислового виробництва, технології або складних багатокомпонентних систем загалом, що характеризує міру випуску обсягів продукції на одиницю споживаної енергії»⁵. Відповідно до наукових поглядів зарубіжних вчених енергоефективність пов'язують із реалізацією технічних, організаційно-управлінських заходів на всіх етапах різних паливних циклів, що дає змогу зменшити споживання енергії на виробництво одиниці продукції чи надання послуги, не погіршуючи визначеного рівня якості продукції (послуги). Енергозбереження розглядають як кінцевий результат такої діяльності, інколи при цьому розуміється зниження рівня послуг (скорочення пробігу автомобілів, вимикання світла). Поряд з даними термінами використовують

⁴ Струк В. О. Політика енергоефективності на регіональному рівні: аналіз категорійно-понятійного апарату для галузі науки «Державне управління». URL: http://www.economy.in.ua/pdf/2_2012/41.pdf (дата звернення: 1.03.2023).

⁵ Там само.

«економія енергії», що є результатом реалізації проектів енергоефективності⁶. У монографії О. Суходолі «Енергоефективність економіки в контексті національної безпеки: методологія дослідження та механізми реалізації» запропоновано визначення поняття «енергозбереження» як результат діяльності з реалізації комплексу заходів щодо забезпечення ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів⁷. Вчені по різному висвітлюють власне бачення щодо дослідження поняття енергоефективності. Так вчений В. Струк логіку дослідження даного поняття пропонує через визначення його складових: енергія, ефективність політика, державна політика. Відповідно поняття енергія має грецьке походження і означає дію або діяльність. Енергія має здатність перетворюватися з одних форм на інші, причому завжди так, що загальна кількість енергії у будь-якій замкненій системі лишається незмінною (закон збереження енергії)⁸. Основою сучасного світосприйняття є закон збереження енергії, який стверджує, що енергія в природі не виникає ні з чого і не зникає, вона може тільки переходити з однієї форми в іншу. – Ефективність – це вимірювана здатність уникати помилок або марнування матеріалів, енергії, зусиль, грошей і часу під час виконання завдання. У більш загальному сенсі це здатність робити щось добре, успішно та без затрат. Також, це відношення корисного ефекту (результату) до витрат на його одержання⁹.

Політика в традиційному розумінні інтерпретується як середовище взаємодії між різними соціальними групами, партіями, націями, народами, державами, владою і населенням, а також громадянами та їх об'єднаннями. Це найважливіший і найскладніший пласт суспільного життя, «самостійний світ політичних

⁶ Струк В. О. Політика енергоефективності на регіональному рівні: аналіз категорійно-понятійного апарату для галузі науки «Державне управління». URL: http://www.economy.in.ua/pdf/2_2012/41.pdf (дата звернення: 1.03.2023).

⁷ Суходоля О. М. Енергоефективність економіки в контексті національної безпеки: методологія дослідження та механізми реалізації: монографія. Київ: Вид-во НАДУ, 2006. 424 с.

⁸ Робота та енергія. URL: <http://physics.zfftt.kpi.ua/mod/book/view.php?id=272&chapterid=16>

⁹ Ефективність. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Ефективність>

цінностей». Політика є збалансованою системою цілей, інтересів і пріоритетів¹⁰. У монографії «Трансформація моделі державного управління рекламною діяльністю у перехідних умовах» виділено головні сутнісні характеристики державної політики:

- державна політика є однією з підсистем системи державного управління;
- цілеспрямованість державної політики на вирішення конкретних проблем;
- державна політика реалізується через механізм державної влади;
- діяльність суб'єктів політики реалізується через конкретні дії або бездіяльність;
- об'єктом державної політики є суспільне життя в цілому або окрема сфера¹¹

Державна політика у сфері забезпечення енергетичної ефективності є невід'ємною частиною політики у сферах енергетики, економіки, сталого розвитку та охорони навколишнього природного середовища.

Основними заходами державної політики у сфері забезпечення енергетичної ефективності визначено такі:

- надання переваги енергоефективним заходам, які зменшують попит на енергію, при розробленні нормативно-правових актів, стратегічних документів державної політики та прийнятті рішень щодо фінансування заходів з розвитку об'єднаної енергетичної системи України, об'єктів газової інфраструктури чи об'єктів у сфері теплопостачання, якщо енергоефективні заходи є більш економічно доцільними;
- усунення регуляторних бар'єрів здійснення енергоефективних заходів;
- зміцнення співробітництва між споживачами, виробниками, постачальниками енергії, виконавцями енергосервісу,

¹⁰ Державна політика : підручник / 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 : НАДУ, 2014. 448 с.

¹¹ Ромат Є. В. Трансформація моделі державного управління рекламною діяльністю у перехідних умовах : монографія. Київ : Вид-во УАДУ, 2001. 380 с.

органами державної влади та органами місцевого самоврядування з метою досягнення цілей та цільових показників у сфері забезпечення енергетичної ефективності;

- популяризація та використання високоефективних технологій, систем енергетичного менеджменту, систем моніторингу споживання енергії;
- стимулювання споживачів до підвищення енергоефективності, управління попитом та використання відновлюваних джерел енергії;
- сприяння розвитку ринку енергосервісу;
- сприяння розвитку ефективного централізованого теплопостачання та високоефективної когенерації, сприяння доступу до енергосистеми електроенергії від високоефективної когенерації;
- сприяння проведенню систематичних комплексних досліджень у сфері енергоефективності для розробки наукових основ створення новітніх енергоефективних процесів і технологій¹².

Державна політика у сфері забезпечення енергетичної ефективності спрямована на досягнення національної цілі з енергоефективності, що встановлюється в Національному плані дій з енергоефективності.

Національна ціль з енергоефективності розраховується в абсолютних значеннях первинного споживання енергії та кінцевого споживання енергії центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива. При розрахунку національної цілі з енергоефективності враховуються вимоги актів законодавства Європейського Союзу, рішень Енергетичного Співтовариства, положень цього Закону, інших стратегічних документів, що визначають планові показники у сфері забезпечення енергоефективності, заходів стимулювання енергоефективності.

¹² Закон України Про енергетичну ефективність. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2022. № 2. Ст. 8. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1818-20#Text>

Також відповідно до Закону України «Про енергетичну ефективність» при розрахунку національної цілі з енергоефективності враховуються чинники, що впливають на первинне споживання енергії, зокрема:

- економічно обґрунтований потенціал з енергоефективності;
- тенденції та прогнози змін валового внутрішнього продукту;
- зміни щодо експорту та імпорту енергії;
- стан та розвиток відновлюваної енергетики, атомної енергетики та інших сфер енергетики, технологій поглинання та зберігання вуглецю інші чинники.

З метою досягнення національної цілі з енергоефективності центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива, розробляється Національний план дій з енергоефективності Кабінетом Міністрів України затверджено Національний план дій з енергоефективності на період до 2030 року.

Національний план містить:

- перелік заходів, спрямованих на досягнення національної цілі з енергоефективності, зокрема, у виробництві, транспортуванні, передачі, розподілі та споживанні енергії, та строки їх реалізації;
- джерела та обсяги фінансування;
- розрахунковий обсяг економії енергії при здійсненні заходів, спрямованих на досягнення національної цілі з енергоефективності;
- опис методичних підходів до розрахунку досягнутого обсягу економії енергії при впровадженні заходів, спрямованих на досягнення національної цілі з енергоефективності;
- іншу інформацію відповідно до вимог актів законодавства Європейського Союзу, рішень Енергетичного Співтовариства¹³.

¹³ Про Національний план дій з енергоефективності на період до 2030 року. Кабінет Міністрів України. Постанова. 29 грудня 2021 р. № 1803. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1803-2021-%D1%80#Text>

З метою сприяння підвищенню енергетичної ефективності будівель і досягнення національної цілі з енергоефективності в частині скорочення питомого споживання енергії в будівлях центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення енергетичної ефективності будівель, розробляє довгострокову Стратегію термомодернізації будівель відповідно до положень Закону України «Про енергетичну ефективність будівель», яка затверджується Кабінетом Міністрів України. У Стратегії викладено довгостроковий план поступового оновлення фонду будівель України з урахуванням енергоощадних технологій. Це необхідно для зниження споживання енергії, оскільки її найбільше споживається саме в будівлях. Впровадження комплексної термомодернізації матиме вплив на розмір комунальних платежів в бік їх зменшення. Стратегія визначає сім ключовий цілей для досягнення енергоефективності:

- висока пріоритетність політики підвищення енергоефективності будівель на державному та місцевому рівнях;
- комплексні та інтегровані підходи до термомодернізації;
- подолання енергетичної бідності;
- сприятливе ринкове середовище для масштабної термомодернізації будівель;
- швидкі темпи глибокої термомодернізації громадських будівель;
- стале та цілеспрямоване фінансування термомодернізації;
- розвиток людського потенціалу, цифровізації та інновацій у сфері термомодернізації будівель¹⁴.

Законом України «Про державні цільові програми» затверджено поняття державної цільової програми як важливого документа державної політики. Це комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням

¹⁴ Затверджено Стратегію термомодернізації будівель України до 2050 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/zatverdzheno-stratehiiu-termomodernizatsii-budivel-ukrainy-do-2050-roku>

коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням. Метою розроблення державних цільових програм є сприяння реалізації державної політики на пріоритетних напрямках розвитку держави, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць; забезпечення концентрації фінансових, матеріально-технічних, інших ресурсів, виробничого та науково-технічного потенціалу, а також координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій для розв'язання найважливіших проблем¹⁵.

Державна цільова економічна програма енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010–2021 роки затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 01.03.2010 № 243. Метою програми було створення умов для наближення енергоемності валового внутрішнього продукту України до рівня розвинутих країн та стандартів Європейського Союзу, зниження рівня енергоемності валового внутрішнього продукту протягом строку дії Програми на 20 відсотків порівняно з попередніми роками (щороку на 3,3 відсотка), підвищення ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів і посилення конкурентоспроможності національної економіки;

оптимізація структури енергетичного балансу держави, у якому частка енергоносіїв, отриманих з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива шляхом зменшення частки імпортованих викопних органічних видів енергоресурсів, зокрема природного газу, та заміщення їх альтернативними видами енергоресурсів, у тому числі вторинними, за умови належного фінансування Програми¹⁶.

¹⁵ Про державні цільові програми : Закон України. 18 березня 2004 року № 1621-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15#Text>

¹⁶ Про затвердження Державної цільової економічної програми енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010–2021 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2010 № 243. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/243-2010-%D0%BF#Text>

Аналіз державних цільових програм дав змогу встановити ряд проблем їх реалізації. Вони так і не стали дієвим та ефективним інструментом розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць. Вони виконують роль «формального документу з декларацією про наміри щось зробити».

В рамках планування та використання коштів державного бюджету не дотримуються в повному обсязі принципа пріоритетності вирішення проблеми. Питання досягнення програмних цілей – не є основним при розподіленні бюджетних коштів.

Прогнозні обсяги фінансових ресурсів програми, у тому числі коштів державного бюджету, не узгоджуються з реальними можливостями їх фінансування.

Майже всі програми не містять методики оцінки ефективності її виконання, що повинна бути розроблена державним замовником з урахуванням специфіки програми та кінцевих результатів.

З боку державних замовників має місце формальний підхід до виконання вимог чинного законодавства у сфері розроблення та виконання державних цільових програм.

Відсутня можливість для здійснення контролю з боку громадськості (п. 40 Порядку – державний замовник організовує розміщення на своєму вебсайті інформації про хід виконання програми)¹⁷.

Виникнення глобальних проблем, пов'язаних з витратами енергетичних ресурсів, сприяють кардинальним змінам напрямів сучасних енергетичних політик більшості країн світу: відбувається лібералізація ринків, застаріла модель функціонування паливно-енергетичного комплексу оновлюється та вдосконалюється. Зокрема, втрачають популярність такі елементи системи як крупне виробництво, викопне паливо, неефективні мережі, слабка конкуренція на ринках. Перевага надається підвищенню енергоефективності й використанню енергії з відновлювальних джерел енергії. Також набувають популярності та більшої актуальності заходи, спрямовані на запобігання та адаптацію до змін

¹⁷ Стан виконання державних цільових програм у 2020 році. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=ab6ea295-f583-4394-8473-49d72e022458>

клімату. Глобальні тенденції поставили перед Україною потребу у формуванні нової політики енергоефективності держави. Так, Кабінетом Міністрів України ухвалено Енергетичну стратегію України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність». Відповідно до цього для України сформовано стратегічні орієнтири розвитку паливно-енергетичного комплексу на період до 2035 року. Відповідно до положень стратегії у 2035 році Україна повинна мати такі енергетичні показники:

- атомна енергетика – до 50 %;
- ВДЕ – 20 %;
- гідроенергетика – до 7 %;
- ТЕС/ТЕЦ – 32 %.

Передбачено три поступові етапи імплементації даної стратегії.

На першому етапі заплановано реформування енергетичного сектору до 2020 року. Зокрема, передбачається:

- впровадження реформ та формування конкурентного інвестиційно-привабливого середовища;
- імплементація Третього енергопакету (лібералізація ринку вже успішно відбулася, сформовано ринок двосторонніх договорів, ринок «на добу наперед» (РДН), внутрішньодобовий ринок (ВДР) та балансуючий ринок);
- частка ВДЕ має зрости до 11 % (8 % від загального первинного постачання енергії) – у 2020 році частка ВДЕ складала 8 %, що можна вважати виконаним планом;
- скорочення викидів від великих спалювальних установок;
- реформа вугільної галузі – ліквідація або консервація вугільних шахт.

Другий етап передбачає оптимізацію та інноваційний розвиток енергетичної інфраструктури до 2025 року, в межах якого заплановано:

- інтеграція ОЕС України з енергосистемою Європи;
- запровадження механізмів залучення інвестицій для реалізації програми заміщення потужностей, що мають бути виведені з експлуатації;

– підвищення рівня корпоративного управління суб'єктів господарювання та їх спроможності використовувати доступні інструменти внутрішнього та зовнішнього ринків капіталу й ресурсів енергетичного ринку України;

– реалізація інвестиційних проєктів у рамках Національного плану скорочення викидів від великих спалювальних установок;

– формування місцевих систем теплопостачання на основі економічно-обґрунтованого врахування потенціалу місцевих видів палива, логістики постачання, регіональної та загальнодержавної енергетичної інфраструктури;

– підвищення ефективності чинних систем централізованого теплопостачання;

– інтенсивне залучення інвестицій у сектор ВДЕ;

– розвиток розподіленої генерації, зокрема розробка та початок реалізації плану впровадження «розумних» енергетичних мереж (Smart Grids);

– створення розгалуженої інфраструктури для розвитку електротранспорту.

Третій етап передбачає забезпечення стійкого розвитку до 2035 року. Заплановано:

– інноваційний розвиток енергетичного сектору та будівництво нової генерації;

– інвестиції у нові об'єкти генерації для заміщення потужностей, що мають бути виведені з експлуатації;

– запровадження стандартів будівництва «пасивний дім»;

– досягнення цільових показників скорочення викидів CO₂;

– запровадження в Україні системи торгівлі квотами на викиди парникових газів;

– збільшення національного газовидобутку, зокрема нетрадиційного газу та видобутку на континентальному шельфі та у межах виключної (морської) економічної зони України;

– вугільний сектор у цей період має досягнути конкурентних та прозорих умов функціонування;

– ВДЕ розвиватимуться найбільш динамічними темпами у порівнянні з іншими видами генерації, що дозволить

збільшити їх частку у структурі загального первинного постачання енергії до 25 %¹⁸.

Політика енергоефективності Європейського Союзу та її вплив на формування енергетичної політики України

Актуальною програмою дій Європейського Союзу є Європейський Зелений Курс – план переходу до кліматично нейтральної Європи до 2050 року. Дана стратегія містить комплекс заходів, який визначає політику ЄС на найближчі роки у таких сферах як клімат, енергетика, біорізноманіття, промислова політика, торгівля тощо.

Основними заходами в контексті напряму зміни клімату Європейським Союзом заплановано:

- досягнення кліматично нейтральної Європи до 2050 року;
- скорочення викидів парникових газів із 40 % до 50–55 % у 2030 році (у порівнянні з 1990 р.);
- інтеграція кліматичних цілей в усі сектори економіки і суспільного життя.

Зокрема, для України буде важливим в даному напрямі:

- скорочення викидів парникових газів;
- досягнення кліматичних цілей Європейського зеленого курсу вимагатиме від ЄС захисту власних ринків та виробників на кшталт механізму карбонового коригування імпорту в ЄС.

Щодо напряму стосовно енергетики основним завданням ЄС є подальша декарбонізація енергетичної системи ВДЕ як основа електроенергетики (відмова від використання вугілля, перехід до декарбонізованого газу, розкриття потенціалу морської вітроенергетики).

Для досягнення кліматичної нейтральності до 2050 року програмою встановлено такі орієнтири для енергетики:

- ВДЕ як основа електроенергетики (відмова від використання вугілля, перехід до декарбонізованого газу, розкриття потенціалу морської вітроенергетики);
- енергоефективність, зокрема у секторі будівель;
- справедливий енергетичний перехід (залучення споживачів як бенефіціарів та боротьба з енергетичною бідністю);

¹⁸ Енергетична стратегія України до 2035 року «безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність». URL: https://www.gree.com.ua/news_item/732

– розвиток інфраструктури через інтеграцію та цифрову трансформацію (політичні, інфраструктурні та технологічні рішення, що уможливають повністю інтегрований енергетичний ринок ЄС).

Для України важливо досягнення таких напрямів як:

- подальша інтеграція та регіональна співпраця – серед пріоритетів енергетичної компоненти ЄЗК;
- нові тренди ВДЕ можуть стати відправною точкою інтенсифікації співпраці між Україною та ЄС;
- механізм карбонового коригування імпорту може значно ускладнити експорт електроенергії з України до ЄС.

Як зазначають дослідники, підвищення енергоефективності є спільним викликом для України та ЄС, оскільки споживання енергетичних ресурсів в житлових та нежитлових будівлях в Україні теж становить близько 40 % від усіх спожитих енергоресурсів. Проблему загострює той факт, що при цьому кількість енергії, спожитої на 1 м², у декілька разів перевищує відповідний показник у країнах ЄС з подібними кліматичними умовами. В сучасних умовах Україні не вистачає інструментів для забезпечення суттєвого прогресу в сфері енергоефективності.

Дослідники обґрунтували певні загрози щодо впровадження Україною напрямів європейської зеленої стратегії. Це, зокрема між європейською та українською енергетичними системами й досі існує значний технологічний розрив. Зміна політичних підходів у ЄС накладає додатковий тягар на Україну, адже досі не виконані повною мірою попередні зобов'язання щодо гармонізації законодавства та регулювання.

Потенційною загрозою дослідники вважають, що механізм карбонового коригування імпорту, що наразі розробляється Європейською Комісією з метою недопущення перетворення сусідніх країн на «вуглецеві офшори», може значно ускладнити експорт електроенергії з України до ЄС. Оскільки Україна має значну частку вугільної генерації у загальній структурі виробництва електроенергії (близько 37,4 % за 2019 рік) 57, а парк генеруючих установок є переважно застарілим (відповідно до НПСВ58 135 з 223 існуючих в Україні великих спалювальних

не можуть бути приведені до європейських стандартів та мають бути виведені з експлуатації до 31 грудня 2033 року), фактична інтеграція ринків електроенергії буде ускладненою. Окрім того, через незбалансований розвиток енергосистеми, недостатню гнучкість та брак маневрених потужностей Україні важко нарощувати потужності ВДЕ без шкоди для балансової надійності об'єднаної енергетичної системи та безпеки поставок. Оскільки європейський зелений курс передбачає перехід до відновлюваної енергетики як один з основних інструментів декарбонізації, відставання України на цьому фронті може лише поглиблюватися. Тому, українська об'єднана енергетична система не зможе повністю інтегруватися до європейської енергосистеми та переймати практики ЄЗК, не вирішивши низку структурних проблем: значна частка застарілих потужностей генерації, низька гнучкість (брак високоманеврених потужностей, наприклад газопоршневих станцій швидкого пуску, акумуляторних батарей), незбалансований розвиток ВДЕ. Однією з ключових загроз є соціально-економічні наслідки закриття вуглецевих підприємств (шахт, ТЕС та супутніх), що є необхідним, однак болючим кроком у рамках енергетичного переходу. Пом'якшити наслідки можна через комплексний підхід до питання, зокрема використовуючи модель справедливої трансформації вугільних регіонів¹⁹.

Основними заходами щодо удосконалення промислової стратегії в рамках Європейського зеленого курсу передбачено:

- прискорення переходу промисловості на сталу модель інклюзивного зростання;
- підтримка глобальної конкурентоспроможності промисловості ЄС, досягнення кліматично нейтральної Європи у 2050 році та цифрове майбутнє ЄС;
- створення цілісної політики для сталих товарів та послуг.

Узагальнюючи європейський досвід підтримки переходу промислового виробництва до європейського зеленого курсу,

¹⁹ Європейський зелений курс: можливості та загрози для України : аналітична записка. 2020. URL: <https://dixigroup.org/storage/files/2020-05-26/european-green-dealwebfinal.pdf>

дослідники О. Кушніренко та Н. Гахович запропонували такі перспективні напрями для української промисловості: покращення інформаційного забезпечення щодо наслідків дії механізму прикордонного вуглецевого коригування (Carbon Border Adjustment Mechanism або CBAM) і системи торгівлі викидами ЄС (EU ETS); створення урядового фінансового механізму для промислових підприємств; поширення добровільних угод між державою та промисловим підприємством щодо досягнення цілей з підвищення енергоефективності та скорочення викидів парникових газів; забезпечення доступу українських промислових підприємств до результатів науково-дослідної та конструкторської роботи й апробованих найкращих доступних технологій в ЄС²⁰.

Щодо напрямку досягнення сталої мобільності основним завданням є:

- скорочення викидів парникових газів у секторі на 90 %;
- збільшення частки сталих видів транспорту, таких як залізничний і внутрішній водний;
- більш жорсткі стандарти викидів забруднюючих речовин для транспортних засобів із двигунами внутрішнього згорання;
- розвиток інфраструктури для електромобілів²¹.

Щодо забезпечення напрямку зеленого сільського господарства:

- забезпечення харчової безпеки;
- стале первинне виробництво;
- стале споживання та здорове харчування;
- скорочення відходів продуктів харчування.

Ціль європейського зеленого курсу щодо біорізноманіття:

- ЄС прагне забезпечити цілісну та єдину позицію під час переговорів на конференції сторін Конвенції про біологічне різноманіття щодо нової глобальної стратегії у сфері збереження біологічного різноманіття;

²⁰ Кушніренко О. М., Гахович Н. Г. Європейський зелений курс в Україні: можливості та наслідки для промисловості. URL: https://ukr-socium.org.ua/wp-content/uploads/2022/02/46_63_No-479_2021_ukr.pdf

²¹ Європейський зелений курс: можливості та загрози для України : аналітична записка. 2020. URL: <https://dixigroup.org/storage/files/2020-05-26/european-green-dealwebfinal.pdf>

– «нуль-толерантності» до незаконного, непрозорого та нерегульованого рибальства.

Основні цілі в напрямі досягнення нульового забруднення:

- вільне від токсичних речовин довкілля ЄС;
- посилення моніторингу (включаючи діджиталізацію), звітування, запобігання та ліквідації забруднення;
- посилення вимог до якості повітря, вод і ґрунтів²².

Європейський Союз, як глобальний лідер у забезпеченні цілей зеленого курсу пропонує такі інструменти як «дипломатію Зеленого курсу», торговельну політику та фінансування в рамках політики підтримки розвитку.

Дипломатичні зусилля ЄС спрямовуватимуться на взаємодію з іншими країнами в рамках чинних багатосторонніх угод та платформ, таких як Паризька угода, Східне Партнерство, та двосторонніх майданчиків, наприклад, саміти ЄС-Китай. Водночас ЄС буде здійснювати пошук інноваційних форм співпраці та пропонуватиме нові ініціативи з урахуванням потреб та викликів окремих країн та регіонів. Наприклад, у комюніке згадується запуск ініціативи “NaturAfrica” для збереження біорізноманіття Африки. Важливим елементом глобального лідерства ЄС вбачає у створенні економічних стимулів для кліматичних дій. ЄС продовжуватиме працювати над розвитком міжнародного вуглецевого ринку. Також відбудуться зміни у торговельній політиці ЄС, що включатиме:

- посилення зобов’язань у сфері сталого розвитку у торговельних угодах ЄС;
- стимулювання торгівлі «зеленими» товарами і послугами та інвестицій їх у виробництво;
- підтримка кліматично-дружніх публічних закупівель;
- забезпечення доброчесної міжнародної торгівлі сировиною, необхідною для «зеленого» переходу, та інвестицій у виробництво такої сировини;

²² Європейський зелений курс: можливості та загрози для України : аналітична записка. 2020. URL: <https://dixigroup.org/storage/files/2020-05-26/european-green-dealwebfinal.pdf>

– зниження нетарифних бар’єрів у торгівлі ВДЕ та посилення регуляторної співпраці у цій сфері;

– використання технічного регулювання як інструменту просування екологічних вимог²³.

Українська політика енергоефективності всіляко підтримує європейський зелений курс і в межах даного стратегічного напрямку має власні стратегічні цілі задля створення сталої та кліматично нейтральної економіки. У праці «Фундаментальні проблеми водневої енергетики»²⁴ досліджено таку важливу стратегічну галузь як воднева енергетика. На думку авторів, вона знаходиться на початковій стадії розвитку, оскільки регулярно з’являються інновації на рівні ідей, але багато хто відразу переходить в експерименти компаній або дослідницьких центрів із різними джерелами фінансування. Сучасне покоління інженерів, економістів та енергетиків опинилося на гребені хвилі нового енергопереходу, що характеризується великою участю держави та політики. Державні та міжнародні стратегії використовують різноманітні стимули, субсидії, податкові інструменти та фінансування НДДКР та пілотних проектів для просування основних цілей, а саме, декарбонізації енергетики, забезпечення надійності постачання енергетичних систем.

Технічні можливості декарбонізації поки що сусідять з високими витратами виробництва, складнощами зберігання та доставки водню споживачам. В даний час він активно використовується в промисловості, причому рецесія 2020 негативно позначилася і тут. Гонка різних енергетичних технологій у 2020-х роках йшла з наростаючою інтенсивністю. Переможуть технології декарбонізації енергетики не лише комерційно дешеві за поточними та інвестиційними витратами, а й досить

²³ Європейський зелений курс: можливості та загрози для України : аналітична записка. 2020. URL: <https://dixigroup.org/storage/files/2020-05-26/european-green-dealwebfinal.pdf>

²⁴ Походенко В. Д. Фундаментальні проблеми водневої енергетики / під редакцією В. Д. Походенка, В. В. Скорохода, Ю. М. Солоніна. Київ : Національна академія наук України. 2010. С. 5–6.

прості при широкому впровадженні та можливості використання інфраструктури великих ринків.

У сучасному світі енергетичний перехід йде в абсолютно різних умовах набору власних (менш дорогих) ресурсів, при різних комбінаціях використання в економіці, різних дистанціях доставки, потребах зберігання, різних ступенях стурбованості країн енергетичними та кліматичними проблемами.

Воднева енергетика стає важливим компонентом енергетичного комплексу спочатку в локальних масштабах, але може значно розширитися за рахунок транспортування трубопроводами, заміщаючи традиційний газ або використовуючи його як ресурс. Енергостратегія України повинна враховувати потенційні можливості поки що в основному для експорту водню, а наукові та інженерні ресурси стають фактором збереження масштабної ролі науки та енергетики в найближчому майбутньому.

Європейський Зелений Курс – це дорожня карта задля створення сталої та кліматично нейтральної економіки ЄС до 2050 року.

Протягом 2020 року спостерігалась вражаюча динаміка стратегічних дій щодо досягнення кліматичних цілей Європейського Союзу. На цьому зеленому шляху, водневі технології займали провідну позицію. У 2020 році політичні зобов'язання разом із декларованою значною фінансовою підтримкою вивели зелені водневі проекти на новий рівень. Після початкових стадій досліджень та пілотних проектів ринок розпочав активне планування інвестицій майже у всіх країнах Європи зі зростаючим трендом опрацювання інвестиційних сценаріїв.

На підтримку власних амбіцій європейського лідерства у впровадженні водневих технологій, у червні 2020 року Німеччина оприлюднила національну водневу стратегію. Взагалі, в країні розробляється більше половини всіх водневих проектів, що реалізуються в Європі. Так у 2020 році більш ніж 60 таких проектів були на стадії впровадження. В рамках антикризового пакету для підтримки економічного відновлення від пандемії коронавірусу, Німеччина має намір посилити роль

зеленого водню на шляху відмови від використання вугілля. Уряд оголосив цільовим показником розбудову 5 ГВт потужностей з виробництва водню до 2030 року, та додатково ще 5 ГВт протягом декади потому.

Польща, як ще один приклад країн, що підтримують водень, оголосила про свої плани до 2030 року забезпечити 2 ГВт потужностей виробництва водню за допомогою технології електролізу. Також в рамках національної водневої стратегії, що очікує на затвердження в першому кварталі 2021 року, країна запланувала запуск 2000 автобусів з використанням водневих паливних елементів.

Україна опинилася в центрі уваги ЄС в рамках ініціативи «Зелений водень для Європейського Зеленого Курсу 2 × 40 ГВт». Згідно з цією ініціативою європейської промислової асоціації «Водень Європи», на 2030 рік стоїть завдання забезпечення 80 ГВт потужностей виробництва водню за технологією електролізу. При цьому, 40 ГВт має бути розроблено в Європейському Союзі та додатково 40 ГВт в інших країнах, зокрема в Україні та в Північній Африці.

Хоча вирівнюванні витрати на виробництво «зеленого» водню (LCOH) все ще набагато вищі, ніж витрати на виробництво традиційного, так званого «сірого» водню, очікується, що він стане конкурентоспроможним у майбутньому. Згідно з висновками експертів, до 2030 року витрати на виробництво зеленого водню можуть скоротитись більш ніж на 50 відсотків через прогнозоване зниження ціни на відновлювану енергію, зменшення капітальних витрат на електролізне обладнання та збільшення коефіцієнту використання виробничих потужностей. Поки зелений водень не досягне комерційної привабливості, передбачається, що розбудова цього сектору буде стимулюватися на європейському та національному рівнях. Поряд із позитивною динамікою зменшення витрат на виробництво зеленого водню, його транспортування та зберігання ще залишаються головним пазлом, який потрібно скласти.

Європейський Зелений Курс, запроваджений Європейською комісією в грудні 2019 року, служить дорожньою картою для розвитку сталої економіки ЄС. Він наголошує мету Європейської

Комісії зробити Європу першою кліматично нейтральною частиною світу до 2050 року. Зелений Курс ЄС надає план дій для підвищення ефективного використання ресурсів шляхом переходу до чистої циркулярної економіки, відновлення біологічного різноманіття та зменшення забруднення повітря. Досягнення цієї мети вимагає комплексного підходу, включаючи інвестиції в екологічно чисті технології, підтримку інновацій, впровадження чистіших, дешевших та більш здорових типів приватного та громадського транспорту, декарбонізацію енергетичного сектору, забезпечення енергоефективності та співпрацю з міжнародними партнерами щодо вдосконалення глобальних екологічних стандартів.

Урсула фон дер Лейен презентувала Європейський Зелений Курс лише рік тому, але за цей період було впроваджено велику кількість стратегічних заходів. Для підтримки зеленого переходу та надання фінансової і технічної підтримки, Європейська Комісія розробила та представила «Інвестиційний план Зеленого Курсу» і «Механізм справедливого переходу». Комісія також адаптувала «Європейську промислову стратегію» та визначила нові стратегічні шляхи для різних секторів економіки, представивши «Стратегію інтеграції енергетичної системи ЄС», «Водневу стратегію», «Метанову стратегію», «Стратегію сталого розвитку для хімічної промисловості» та інші. Задля підтримки розвитку водневої галузі і на виконання прийнятої водневої стратегії, в липні 2020 Європейська Комісія утворила «Європейський альянс з чистого водню».

Задля перетворення політичної волі на юридичні зобов'язання, у березні 2020 року Європейська Комісія оприлюднила законодавчу пропозицію щодо «Європейського Закону про Клімат», встановлюючи за мету для Європейського Союзу стати кліматично нейтральним до 2050 року та, створюючи законодавчі основи для досягнення цієї мети.

Основні пріоритети нової індустріальної стратегії та водневої стратегії та особливості реалізації їх в Україні

Декарбонізація промисловості, як значного забруднювача атмосфери, є однією з головних цілей Зеленого Курсу ЄС

і водневі технології вважаються одними з ключових факторів, що сприятимуть декарбонізації. План Європейської Комісії з відновлення економіки «Наступне покоління» позначає розвиток водневого сектору як інвестиційний пріоритет для підвищення економічного зростання та стійкості.

Нова європейська індустріальна стратегія формує новий промисловий шлях, що відповідає амбіціям сьогоdnішнього дня та вимогам майбутнього. Для досягнення нових цілей європейської промисловості, стратегія встановлює такі пріоритети:

- досягнення кліматичної нейтральності промисловості за підтримки Зеленого Курсу ЄС;
- формування цифрового майбутнього Європи за підтримки цифрової стратегії ЄС;
- конкурентоспроможність на світовій арені.

Серед основних факторів, що сприяють європейській промисловій трансформації, є впровадження інноваційних підходів, побудова циркулярної економіки, прагнення до кліматичної нейтральності, створення єдиного промислового цифрового ринку, посилене фінансування зеленого переходу.

Більшість фахівців вважає, що для вирішення проблем розвитку водневої економіки, що базується на повномасштабному використанню водневих технологій, потрібні принципово нові, навіть революційні, рішення в усіх трьох напрямках водневої енергетики: отриманні, зберіганні і використанні водню.

Рівень наукових, технологічних і економічних задач, що стоять перед фахівцями стосовно трьох зазначених напрямків, можна проілюструвати цифрами, задекларованими щодо водневої економіки: знизити ціну одного кілограма водню, виробленого із природного газу, до \$1,5, із біомаси – до \$2,6, прямим фотоелектричним розщепленням води – до \$5; розробити системи зберігання водню на транспортних засобах з ємністю 9 % вагових H₂; знизити вартість ПК з полімерною мембраною для автомобіля до 30доларів /кВт²⁵.

²⁵ Походенко В. Д. Фундаментальні проблеми водневої енергетики / під редакцією В. Д. Походенка, В. В. Скорохода, Ю. М. Солоніна. Київ : Національна академія наук України. 2010. С. 5–6.

Енергетичні проблеми України полягають як у технічному оснащенні (використовується в основному старе, зношене і малоефективне обладнання), так і в джерелах забезпечення енергоносіями. Паливно-енергетичний комплекс України характеризується негативними тенденціями, зокрема зростанням дефіцитності вітчизняних первинних енергоресурсів, підвищенням їхньої вартості на світовому ринку та проблемами зовнішнього постачання, недостатньою ефективністю використання наявних паливно-енергетичних ресурсів та практично відсутньою диверсифікацією джерел постачання палива, що створює загрозу національній безпеці України. Проблеми з постачанням традиційних паливних енергоресурсів спонукають до прискороного впровадження в Україні енергетичних установок, що використовують відновлювані джерела енергії²⁶.

Побудова інвестиційного сценарію для проектів нового типу потребує врахування комплексу факторів. Розробка та реалізація проектів відбувається в умовах ринків, що тільки формуються та не мають усталених показників і практик. Через інноваційний характер проектів може виникати необхідність залучення незалежних зовнішніх експертів для верифікації інвестиційного сценарію та подальшої реалізації проекту.

Для прикладу можна розглянути Гонконг, який сильно залежить від ввезених вуглеводневих ресурсів, спалювання яких створює серйозні проблеми з навколишнім середовищем²⁷. Так вивчається можливість використання у перспективі відновлюваних джерел енергії (ВІЕ) для енергозабезпечення міста. Проаналізовано огляд останніх розробок в галузі водневих технологій. Обговорюються можливості побудови енергетики міста у поєднанні з водневими технологіями. Розглянуто енергосистеми, де вітер, сонце, біомаса та відходи використовуються для вироблення енергії, використовується для виробництва водню

²⁶ Кудря С. О. Історія становлення, сучасність та перспективи / за ред. С. О. Кудрі. Київ : Інститут відновлюваної енергетики НАН України, 2020. С. 6.

²⁷ Gaining electricity from in situ oxidation of hydrogen produced by fermentative cellulose degradation / J. Niessen [et al. *Let. Appl. Microbiol.* 2005. Vol. 41. № 3. P. 286–290.

в процесі гідролізу води. Оцінюється сценарій, згідно якому ~40 % енергії, що споживається транспортом, становить водень.

Окремі аспекти, які слід враховувати при розробці інвестиційного сценарію, плануванні проекту та підготовки до отримання фінансової допомоги, включають:

- бізнес-модель, яка має враховувати сукупність ринкових, фінансових, технологічних, екологічних та соціальних вимог, а також вимог щодо безпеки. Модель також має включати стратегії закупівель та реалізації проекту;

- забезпечення можливостей співпраці з сусідніми країнами та регіонами ЄС для створення глобального ринку водню з країнами ЄС, які вже оприлюднили свої водневі стратегії, а саме Австрія, Франція, Німеччина, Італія, Португалія та Іспанія. Оголошене державне фінансування з боку Франції, Німеччини та Португалії становить 17,2 мільярди євро. Крім цього, 25,9 мільярдів євро інвестицій оголошено до мобілізації в Італії, Португалії та Іспанії.

Європейський Союз окреслив головні напрями використання відновлюваного та низьковуглецевого водню:

- визначити загальноєвропейську термінологію щодо відновлюваного та низьковуглецевого водню разом із методологією для розрахунку викидів парникових газів протягом життєвого циклу, щоб забезпечити функціонування чистої економіки водню;

- встановити принцип СО2 в якості нової «валюти» енергосистем;

- сприяти та підтримувати програми стимулювання ринку водню, включаючи квоти/цілі, спеціальні програми та схеми підтримки;

- забезпечити конкурентоспроможну водневу економіку шляхом уточнення ринкової структури та підтримки інтеграції сектору;

- переглянути Положення про трансєвропейські мережі щодо енергетик (TEN-E) для підтримки розвитку та розгортання водневих мереж а також директиву щодо впровадження інфраструктури альтернативних видів палива (DAFI) для збільшення використання водню в секторі мобільності;

- підтримка сильного, ефективного та всеохоплюючого партнерства «Чистий водень для Європи»;

– усунути бар'єри для виробництва водню та водневої інфраструктури;

– розкрити водневий потенціал, використовуючи інноваційні фінансові інструменти;

– створити Альянс за чистий водень та встановити водень як ключовий елемент глобальної кліматичної дипломатії ЄС та політики сусідства.

Для того, щоб Українська воднева стратегія розвивалася гармонійно з ЄС, необхідно:

– створити економічне підґрунтя;

– визначити логістичні можливості України;

– розвивати державні цільові програми (щодо запровадження інновацій у транспортній та опалювальній інфраструктурах);

– використовувати наявну газотранспортну інфраструктуру.

З метою сприяння розвитку водню в Україні і Європі науковцями розроблено такі заходи:

– збільшення виробництва чистого водню шляхом створення стійкого промислового ланцюжка вартості;

– збільшення попиту на чистий водень, що надходить від промислового застосування та технологій мобільності;

– забезпечити державну підтримку, ефективне функціонування ринку, спеціальної інфраструктури та логістичної мережі;

– розвивати наукові дослідження та інновації у технологіях виробництва, використання та споживання чистого водню;

– забезпечити співпрацю з країнами та регіонами Європи у напрямі створення глобального ринку водню.

Уряд Великої Британії розглядає енергоефективність основою енергетичної безпеки. Було проголошено нову ціль щодо скорочення попиту на енергію в будівлях і промисловості на 15 % до 2030 року, створивши нову робочу групу для контролю за цим і зобов'язавшись виділити 6 мільярдів фунтів стерлінгів додаткового фінансування з 2025 року²⁸. Крім того, очікується

²⁸ UK Government makes energy efficiency a national priority. URL: <https://www.e3g.org/news/government-makes-energy-efficiency-a-national-priority/#:~:text=The%20UK%20Government%20has%20moved,of%20additional%20funding%20from%202025>. (дата звернення: 15.09.2023).

розширення фінансування сфери енергоефективності з 2023 року. У Великій Британії запроваджено реформу, пов'язану з досягненням кращих показників енергоефективності, «Зелена таксономія» (UK Green Taxonomy). Головним інструментом досягнення політики енергоефективності уряд вважає надання відповідного фінансування: «Зобов'язання уряду дотримуватися мети скорочення викидів на 68 % до 2030 року є полегшенням. Але відсутність планів щодо того, як це буде фінансуватися, ризикує підірвати економічне відновлення Великого вибуху, якого хоче канцлер. Необхідно терміново розробити план чистих нульових інвестицій і надійну екологічну таксономію, щоб залучити приватні інвестиції та закрити розрив чистих нульових інвестицій. «Інноваційний і конкурентоспроможний» фінансовий центр просто не може існувати без чистого нуля»²⁹. Це можливо досягнути шляхом збільшення розмірів податків. Уряд Великої Британії оголосив, що податок на надприбуток нафтогазових компаній буде збільшено з 25 % до 35 % і залишатиметься чинним до 2028 року. Надбавка на інвестиції зменшена з 80 % до 29 %. Вводиться податок на надприбуток для великих виробників електроенергії у розмірі 45 %³⁰.

Наприклад, підвищення енергоефективності будинків по всій Великобританії є однією з основних цілей діяльності Департаменту енергетичної безпеки та нульової мережі (DESNZ). При цьому він прагне узгодити зусилля з декарбонізації з ініціативами по боротьбі з енергетичною бідністю та пов'язаними з нею наслідками для здоров'я. Адже складність ситуації обумовлена тим, що у 2022 році близько 3,2 мільйона людей у Великій Британії не могли дозволити собі зарядити свої лічильники електроенергії, що призвело до відключення від енергопостачання. Таким чином державна політика енергоефективності Великобританії спрямована на врахування

²⁹ UK Government makes energy efficiency a national priority. URL: <https://www.e3g.org/news/government-makes-energy-efficiency-a-national-priority/#:~:text=The%20UK%20Government%20has%20moved,of%20additional%20funding%20from%202025>. (дата звернення: 15.09.2023).

³⁰ Там само.

енергетичної бідності. Так, у 2022 році уряд запустив фінансування енергоефективності 20 тис. об'єктів соціального житла. Сектор соціального житла охоплює 17% домогосподарств в Англії, при цьому соціальні орендарі зазвичай мають найнижчі доходи, вищу ймовірність заборгованості по орендній платі та обмежені заощадження. Більше половини соціальних орендарів повідомили, що член домогосподарства має тривалу хворобу або інвалідність.

Модернізація цих об'єктів може бути відносно не вигідним результатом для місцевих органів влади, які прагнуть досягти своїх власних цілей щодо нульового чистого прибутку. У Брістолі, наприклад, соціальне житло буде мати нову ізоляцію.

Політичні заходи мають визнавати вразливість як багатовимірну проблему, пов'язану не лише з доходом, але й з характеристиками власності та володіння. Новостворена Цільова група з енергоефективності має зробити міждисциплінарну співпрацю пріоритетом, поєднуючи концептуальну основу відновного правосуддя зі статистичними підходами до енергетичної бідності. Це вимагає усунення розбіжностей у різних сферах політики, щоб визначити сфери, де заходи з енергоефективності найбільше потрібні³¹.

У Сполучених Штатах Америки Управління з енергоефективності та відновлюваних джерел енергії (EERE) виступає за чисту енергію через свої технічні офіси та програми, які фінансують дослідження та розробки та сприяють енергоефективності в усіх секторах економіки США. Заходи щодо забезпечення енергоефективності в США здійснюються за такими напрямками.

1. Економія витрат. Модернізація домогосподарств (здійснення енергозберігаючих та погодних модернізацій, наприклад, збільшення ізоляції, використання світлодіодного освітлення та встановлення теплового насосу, що зменшить споживання енергії та може покращити комфорт), запровадження використання енергоефективного транспорту.

³¹ Ed Atkins. How should a national energy efficiency policy be targeted ahead of winter? URL: <https://www.economicsobservatory.com/how-should-a-national-energy-efficiency-policy-be-targeted-ahead-of-winter>.

2. Виконання місцевих програм енергоефективності. Ці громади непропорційно страждають від забруднення повітря та мають вищий енергетичний тягар, який є відсотком валового доходу домогосподарства, що витрачається на витрати на енергію.

3. Заходи щодо збереження екології. Зменшення споживання енергії має важливе значення для боротьби зі зміною клімату, оскільки традиційні електростанції спалюють викопне паливо, яке виділяє парникові гази та сприяє забрудненню повітря. Енергоефективні будинки та будівлі також краще обладнані для переходу на відновлювану енергію, яка не виробляє шкідливих викидів.

4. Стійкість та надійність. Менше споживання електроенергії зменшує навантаження на електромережі та запобігає відключенням електроенергії.

5. Покращення здоров'я громадян. Зменшення використання викопного палива призводить до чистішого повітря, води та землі, що безпосередньо впливає на здоров'я людей, особливо тих, хто проживає в маргіналізованих спільнотах і людей із умовами, які погіршуються через забруднення.

З метою визначення виробниками цілей щодо скорочення енергії, води та відходів, підприємства США співпрацюють з відповідними урядовими програмами. Наприклад, програма «Кращі рослини» (Better Plants) спрямована на підтримку та співпрацю з провідними американськими виробниками та агентствами з очищення стічних вод, щоб встановити амбітні цілі щодо скорочення використання енергії, води, відходів і викидів вуглецю, а також взяти на себе зобов'язання зменшити енергоемність на 25% протягом 10-річного періоду на всіх підприємствах США³². Завдяки партнерству з промисловістю програма Better Plants має на меті допомогти провідним виробникам підвищити ефективність, підвищити стійкість, зміцнити економічну конкурентоспроможність і зменшити свій вуглецевий слід за рахунок підвищення енергоефективності.

В межах програми проводяться різні заходи та використовуються механізми. Зокрема, вебінари щодо промислової

³² Better Plants. URL: <https://betterbuildingsolutioncenter.energy.gov/better-plants> (дата звернення: 15.09.2023).

ефективності: висвітлення найкращих практик управління енергією, викидами, відходами та водою.

Таким чином політика енергоефективності має глобальний характер. Світове зростання цін на газ та електроенергію впливає на мільйони домогосподарств різних країн, тим самим збільшуючи рівень енергетичної бідності. Сучасна політика енергоефективності має на меті зробити пріоритетом підтримку найбільш уразливих верств населення, особливо домогосподарств з низьким рівнем доходу та людей з обмеженими можливостями чи тривалими хворобами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) та ін. Київ : НАДУ, 2014. 448 с.
2. Енергетична стратегія України до 2035 року «безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність». URL: https://www.gpee.com.ua/news_item/732
3. Ефективність. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Ефективність>
4. Європейський зелений курс: можливості та загрози для України. Аналітична записка. 2020. URL: <https://dixigroup.org/storage/files/2020-05-26/european-green-dealwebfinal.pdf>
5. Закон України Про енергетичну ефективність. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2022. № 2. Ст. 8. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1818-20#Text>
6. Заремба І. М. Проблеми оптимізації енергозабезпечення України та шляхи їх вирішення : автореф. дис. ... канд. екон. наук / І. М. Заремба; Національний інститут проблем міжнародної безпеки при Раді національної безпеки і оборони України. Київ, 2006. 20 с.
7. Затверджено Стратегію термомодернізації будівель України до 2050 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/zatverdzheno-strat-hiiu-termomodernizatsii-budivel-ukrainy-do-2050-roku>
8. Кудря С. О. Історія становлення, сучасність та перспективи / за ред. С. О. Кудрі. Київ : Інститут відновлюваної енергетики НАН України, 2020. С. 6.
9. Кушніренко О. М., Гахович Н. Г. Європейський зелений курс в Україні: можливості та наслідки для промисловості. URL: https://ukr-socium.org.ua/wp-content/uploads/2022/02/46_63_No-479_2021_ukr.pdf
10. Походенко В. Д. Фундаментальні проблеми водневої енергетики / під редакцією В. Д. Походенка, В. В. Скорохода, Ю. М. Солоніна. Київ : Національна академія наук України, 2010. С. 5–6.
11. Про державні цільові програми : Закон України. 18 березня 2004 року № 1621-IV <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15#Text>
12. Про енергозбереження : Закон України. 21.10.2021. № 1818. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1818-20#Text>
13. Про затвердження Державної цільової економічної програми енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010–2021 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2010 № 243. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/243-2010-%D0%BF#Text>
14. Про Національний план дій з енергоефективності на період до 2030 року. Кабінет Міністрів України : Постанова. 29 грудня 2021 р. № 1803. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1803-2021-%D1%80#Text>
15. Робота та енергія. URL: <http://physics.zffft.kpi.ua/mod/book/view.php?id=272&chapterid=16>
16. Ромат Є. В. Трансформація моделі державного управління рекламною діяльністю у перехідних умовах : монографія / Є. В. Ромат. Київ : Вид-во УАДУ, 2001. 380 с.
17. Стан виконання державних цільових програм у 2020 році. <https://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=ab6ea295-f583-4394-8473-49d72e022458>
18. Струк В. О. Політика енергоефективності на регіональному рівні: аналіз категорійно-понятійного апарату для галузі науки «Державне управління». URL: http://www.economy.in.ua/pdf/2_2012/41.pdf (дата звернення: 1.03.2023).
19. Суходоля О. М. Енергоефективність економіки в контексті національної безпеки: методологія дослідження та механізми реалізації : монографія. Київ : Вид-во НАДУ, 2006. 424 с.

20. Better Plants. URL: <https://betterbuildingsolutioncenter.energy.gov/better-plants> (дата звернення: 15.09.2023).

21. Ed Atkins. How should a national energy efficiency policy be targeted ahead of winter? URL: <https://www.economicobservatory.com/how-should-a-national-energy-efficiency-policy-be-targeted-ahead-of-winter>.

22. Energy Efficiency: Buildings and Industry. URL: <https://www.energy.gov/eere/energy-efficiency-buildings-and-industry#:~:text=Energy%20efficiency%20is%20the%20use,less%20energy%20to%20produce%20goods> (дата звернення: 15.09.2023).

23. Gaining electricity from in situ oxidation of hydrogen produced by fermentative cellulose degradation / J. Niessen et al. *Let. Appl. Microbiol.* 2005. Vol. 41, № 3. P. 286–290.

24. UK Government makes energy efficiency a national priority. URL: <https://www.e3g.org/news/government-makes-energy-efficiency-a-national-priority/#:~:text=The%20UK%20Government%20has%20moved,of%20additional%20funding%20from%202025> (дата звернення: 15.09.2023).

Відомості про авторів:

Горник Володимир Гнатович, д. держ. упр., професор, директор навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського, заслужений працівник промисловості України;

Євмешкіна Олена Леонідівна, д. держ. упр., професор, завідувач кафедри публічного управління та економіки навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського;

Сімак Сергій Васильович, д. держ. упр., професор, професор кафедри публічного управління та економіки навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського.

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ ЯК СКЛАДОВОЇ НАЛЕЖНОГО УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Кравченко С. О., Комашко В. В.

Концепція належного урядування передбачає, серед іншого, створення у державі дієвих механізмів запобігання корупції. Дослідження в міжнародному масштабі довели, що корупція здатна перешкодити появі або реалізації принципів та структур належного урядування. З корупцією в найтісніший спосіб пов'язані порушення таких принципів належного урядування як верховенство права, прозорість і підзвітність [44, с. 18]. Враховуючи зазначене, цілком слушно у Антикорупційній стратегії на 2021–2025 роки відзначається, що подальша боротьба з корупцією залишається однією з основних вимог суспільства, а корупція розглядається як ключова перешкода стабільному економічному зростанню і розбудові ефективних та інклюзивних демократичних інститутів [35]. При цьому, як показує світовий досвід, головною складовою успішної антикорупційної політики є запобігання корупції, тобто усунення її умов та причин, що є значно важливішим за боротьбу з її проявами. Зокрема, першим з основоположних двадцяти керівних принципів боротьби з корупцією Ради Європи 1997 р. є здійснення ефективних заходів для запобігання корупції [69].

Одним з ключових елементів належного урядування вважається добросовісність, для досягнення якої важливе значення має системне формування відповідних механізмів запобігання корупції [47, с. 12]. Антикорупційні механізми забезпечення добросовісності публічних посадових осіб (державних політичних діячів, державних службовців, посадових осіб місцевого

самоврядування та ін.) в Україні характеризуються низкою актуальних проблем, зокрема, за наступними напрямками:

- регулювання обмежень щодо одержання подарунків публічними посадовими особами;
- регулювання обмежень щодо діяльності колишніх публічних посадових осіб;
- формування дієвої системи контролю декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- розвиток інституту викривачів корупції.

У межах проблематики, пов'язаної з одержанням подарунків публічними посадовими особами, широка дискусія, насамперед, стосується п. 1 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції» (далі – ЗПК), який забороняє їм безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки (незалежно від вартості) для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб у зв'язку із здійсненням такими службовцями діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування [26; 33]. У цьому зв'язку виділяють **проблему розмежування зазначених заборонених подарунків та неправомірної вигоди**, що породжує неоднозначний підхід та практичні труднощі у кваліфікації відповідних правопорушень і притягненні до відповідальності за них [6, с. 14; 19, с. 89; 28, с. 298]. Це зумовлено тим, що за порушення встановлених ЗПК обмежень щодо одержання подарунків передбачена адміністративна відповідальність відповідно до ст. 172-5 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУАП), а за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди – значно серйозніша кримінальна відповідальність відповідно до ст. 368, 368-4, 369, 369-2 Кримінального кодексу України (далі – ККУ) [12; 16]. Як зазначає С. Рощупкін, невизначеність чітких меж між одержанням заборонених подарунків та неправомірної вигоди дає змогу маневрувати між нормами кримінального та адміністративного законодавства [43, с. 144]. У спеціальних дослідженнях на основі аналізу судової практики показано, що аналогічні за змістом правопорушення у одних

випадках кваліфікуються як отримання забороненого подарунку, а у інших – як неправомірної вигоди, причому непоодинокими є випадки відміни рішень судів першої інстанції у даних справах рішеннями апеляційних судів [19, с. 90–91; 27, с. 82–83; 43, с. 145–150].

Серед науковців також спостерігається неоднозначність поглядів на співвідношення між забороненим подарунком та неправомірною вигодою. Одна частина з них дотримується точки зору про те, що між ними існують суттєві відмінності. Принципову різницю вбачають у наявності або відсутності корупційної мети, що виявляється через зв'язок між неналежним використанням службових повноважень в інтересах іншого суб'єкта та отриманням від нього вигоди у формі подарунку. За наявності такого зв'язку для публічної посадової особи має наставати кримінальна відповідальність, а за його відсутності – адміністративна відповідальність, якщо просто мало місце отримання посадовцем подарунка в зв'язку із виконанням своїх обов'язків без корупційної мети, наприклад, як подяки від певної особи або організації за комфортне спілкування та успішну співпрацю без бюрократичної тяганини протягом певного періоду [9, с. 124–125; 15, с. 79; 19, с. 89–90; 27, с. 84–85]. До речі, описана точка зору поділяється у роз'ясненні Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) з відповідних питань [26].

Друга частина науковців вважає, що, фактично, заборонений подарунок та неправомірна вигода є тотожними з погляду кваліфікації правопорушень та притягнення до відповідальності. Ці дослідники вважають, що відмінностей між забороненим подарунком та неправомірною вигодою зовсім або майже не існує, вони можуть трансформуватися один в одну, тому їх розмежування залежить виключно від суб'єктивного розсуду суддів [6, с. 16; 28, с. 297–298; 43, с. 145, 148; 50, с. 49]. На продовження цієї логіки у роботах О. Дудорова, Р. Мовчана [6, с. 15] та С. Пантелеєва [27, с. 88] стверджується, що одержання публічною посадовою особою забороненого подарунка, в тому числі за добросовісне виконання своїх обов'язків,

має кваліфікуватись як кримінальне правопорушення. Враховуючи зазначене, низка науковців одностайно пропонує виключити п. 1 із ч. 1 ст. 23 ЗПК, аргументуючи це тим, що в ньому, фактично, йдеться не про подарунок, а про неправомірну вигоду як предмет корупційного злочину [6, с. 15; 27, с. 88; 28, с. 299].

У законодавстві зарубіжних країн заборони публічним посадовим особам одержувати подарунки з формулюваннями «у зв'язку із здійсненням службових повноважень (виконанням посадових функцій або службових обов'язків)», що аналогічні формулюванню ЗПК, зустрічаються нечасто, наприклад, у Данії, Словенії, США. Але, на відміну від України, такі заборони не є абсолютними. Натомість, визначено винятки, коли посадовці можуть приймати подарунки саме у зв'язку із здійсненням службових повноважень, наприклад, скромні подарунки «на знак подяки» або до свят (Данія), подарунки не у грошовій формі з чітким обмеженням вартості (Словенія, США), безкоштовне відвідування культурних та розважальних заходів, крім подорожей та проживання, інформаційні матеріали обмеженої вартості та ін. (США) [58; 64; 73].

Значно більш поширеними у зарубіжних країнах є законодавчі заборони для посадовців отримувати подарунки, що «можуть вплинути на здійснення ними службових повноважень» (Грузія, Словенія), «можуть виглядати як такі, що впливають на здійснення ними службових повноважень» (Канада, Ірландія), «ставлять або, як може здатися, ставлять їх у становище зобов'язаних» (для міністрів у Великобританії). З цих заборон також встановлені винятки дозволених подарунків, зокрема, подарунки нижче порогової вартості (Великобританія, Грузія, Ірландія), подарунки, прийняті в межах стандартної практики службової діяльності (Канада) [56; 61; 64; 65; 67].

Деякі країни дають приклади інших підходів. Так, законодавство Молдови просто забороняє публічним посадовим особам одержувати подарунки без додаткових уточнень, але ця заборона не застосовується, наприклад, до подарунків, отриманих відповідно до норм увічливості, вартість яких не перевищує

встановлених урядом меж [39]. Відзначимо також, що законодавство Грузії, Латвії та, особливо, США містить перелік винятків, що взагалі не вважаються подарунками, якщо їх вартість є незначною [66; 67; 73].

Наступна проблема пов'язана з ч. 2 ст. 23 ЗПК, якою публічним посадовим особам дозволяється приймати подарунки, що відповідають загальноновизнаним уявленням про гостинність, крім розглянутих вище заборонених подарунків, із встановленням вартісних обмежень таких дозволених подарунків [33]. Тут велику дискусію викликає поняття «загальноновизнані уявлення про гостинність», оскільки для нього відсутнє законодавче визначення і, відповідно, законодавством не встановлено, які саме подарунки відповідають таким уявленням [49, с. 103]. У відповідному роз'ясненні НАЗК цьому питанню увага також не приділяється [26].

Як вказують науковці, така невизначеність породжує досить широку сферу прояву суб'єктивного розсуду особи під час з'ясування меж дозволених подарунків та можливість приховування корупції [14, с. 94; 27, с. 92; 49, с. 163]. Зазначений суб'єктивізм зумовлений тим, що «загальноновизнані уявлення про гостинність» є неоднозначним оціночним поняттям, що може мати широкий спектр тлумачень [15, с. 76; 43, с. 153]. Так, у роботі С. Пантелеєва зазначається, що гостинність трактують як історико-соціальну, економічну, культурологічну категорію, складову індустрії гостинності, цьому поняттю характерні динамізм, ситуативність тлумачення, майновий стан дарувальника чи обдарованого [27, с. 90–91]. На думку О. Шимон, це поняття може тлумачитися з урахуванням загальних принципів діяльності публічних посадових осіб, обставин дарування, традицій, національних вимог дипломатичного протоколу, етикету та ряду інших чинників [49, с. 161].

Наслідком такої неоднозначності є можливість різних підходів до розуміння та практичного застосування поняття «загальноновизнані уявлення про гостинність» у кожному конкретному випадку при з'ясуванні того, чи належить певний подарунок за своїми ознаками до категорії дозволених [14, с. 94; 15, с. 76; 49, с. 103].

Зокрема, за висновком С. Пантелеєва, у судовій практиці аналогічні види подарунків, наприклад, алкогольна продукція, в одних випадках визнаються відповідними уявленням про гостинність, а в інших – невідповідними [27, с. 91].

Таким чином, можна виділити **проблему неоднозначного тлумачення загальновизнаних уявлень про гостинність**, для вирішення якої вчені пропонують два альтернативні варіанти.

Перший варіант передбачає встановлення вичерпного переліку видів дозволених подарунків або чітких критеріїв відповідності зазначеним уявленням. Такий підхід поділяється у Антикорупційній стратегії на 2021–2025 роки, де передбачається уточнити перелік випадків, на які не поширюється заборона щодо одержання подарунків [35]. Згідно з таким підходом, наприклад, у роботах [6, с. 14; 23, с. 181, 184–185] до видів подарунків, що відповідають загальновизнаним уявленням про гостинність, відносять такі речі як сувеніри, фотоальбоми, книги, квіти, солодощі, а також такі прояви гостинності як пригощання у скромних масштабах, зокрема під час проведення комунікативних заходів, квитки в театр, оплата екскурсії тощо. Водночас, як заборонені види подарунків у цих роботах розглядаються гроші, сексуальні послуги, роботи з будівництва, послуги з безкоштовного ремонту або заправки паливом автомобіля. А. Титко та С. Рощупкін пропонують критерії відповідності подарунків загальновизнаним уявленням про гостинність, зокрема, скромність, діловий характер, відсутність екстравагантності та постійності. Прикладами таких подарунків вони вважають сувеніри, дрібну рекламну продукцію та канцелярію, запрошення на ділові обіди або вечери у скромних масштабах, квитки на спортивні або культурні заходи, оплату витрат на ділові поїздки тощо [43, с. 88, 100, 153; 46, с. 69].

Другий варіант передбачає вилучення з ч. 2 ст. 23 ЗПК положення щодо відповідності дозволених подарунків загальновизнаним уявленням про гостинність із залишенням лише вартісних обмежень щодо їх отримання [6, с. 20; 14, с. 94; 27, с. 93; 49, с. 163]. Це аргументується тим, що зазначені уявлення у будь-якому випадку є нечіткими, що залишає широкі

можливості різноманітних тлумачень як публічними посадовими особами, так і антикорупційними органами. Наразі для уникнення непорозумінь з приводу таких тлумачень до ЗПК були внесені зміни, якими на період до припинення або скасування воєнного стану, а також протягом одного місяця з дня його припинення чи скасування вимога щодо відповідності подарунків загальновизнаним уявленням про гостинність та встановлені обмеження щодо вартості подарунків не поширюються на одержання будь-яких подарунків, в тому числі у грошовій формі, які повністю передаються на військові потреби для протидії збройній агресії Російської Федерації проти України або на гуманітарні потреби для допомоги особам, які постраждали внаслідок цієї агресії [30].

Закордоном існують різні підходи до регулювання обмежень щодо дозволених подарунків. Перший підхід встановлює лише чіткі вартісні обмеження щодо отримання таких подарунків. Наприклад, посадові особи у США можуть приймати разові подарунки вартістю не більше 20 доларів, у Нідерландах – 50 євро, у Словенії – 75 євро [57; 64; 73]. У Великобританії такий вартісний поріг для міністрів складає 140 фунтів [65].

Другий підхід, подібно до вітчизняного законодавства, передбачає використання загальних оціночних понять у поєднанні з чіткими вартісними обмеженнями. Зокрема, у Канаді посадова особа може прийняти подарунок у межах стандартної практики, що супроводжує службову діяльність на даній посаді, вартістю до 1000 доларів. При цьому необхідно спеціально декларувати кожен разовий подарунок вартістю від 200 доларів, а також інформувати Комісара з питань етики та конфлікту інтересів, якщо сумарна вартість подарунків, одержаних з одного джерела протягом 12 місяців, перевищила 200 доларів [61]. У Молдові публічна посадова особа має право приймати символічні подарунки та подарунки, надані відповідно до норм увічливості, вартість яких не перевищує встановлених урядом меж [39].

Третім підходом є використання лише загальних оціночних понять без чітких вартісних обмежень. Наприклад, у Данії офіційним особам дозволяється приймати стандартні скромні

подарунки від громадян або організацій до персональних подій або загальноприйнятих свят, наприклад, Різдва Христового, а також безкоштовно пригощатися не занадто дорогими сніданками, обідами тощо під час ділових комунікативних заходів [58]. У Ірландії посадові особи, як правило, можуть приймати загальноприйняті знаки гостинності, наприклад, ділові обіди, розуміння яких залежить від вартості, частоти та умов їх пропонування, а інші знаки гостинності – у виняткових випадках з дозволу керівництва [56]. У Австралії посадові особи можуть приймати сувеніри або символічні грошові подарунки [59].

На основі проведеного аналізу видається доцільним розглядати дві виділені вище проблеми у комплексі, оскільки заборони та дозволи щодо подарунків публічній посадовій особі утворюють єдину систему. У контексті вирішення цих проблем, насамперед, можна приєднатися до думки про те, що подарунок у зв'язку із здійсненням службових повноважень не тотожний неправомірній вигоді. Про останню можна говорити тоді, коли до або після одержання такого подарунку посадова особа передбачає вчинити або практично вчиняє дії всупереч інтересам служби на користь дарувальника. Зокрема, такий погляд висловлюється у науково-практичному коментарі до ЗПК [23, с. 182]. Більш того, враховуючи зарубіжний досвід, далеко не кожен подарунок у зв'язку із здійсненням службових повноважень доречно розглядати як заборонений, оскільки метою такої заборони має бути уникнення конфлікту інтересів у діяльності публічних посадових осіб. З цього погляду можна запропонувати, подібно до багатьох зарубіжних країн, в п. 1 ч. 1 ст. 23 ЗПК **замість чинної заборони встановити заборону подарунків, що можуть вплинути на здійснення посадовими особами діяльності**, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. До речі, саме такі за змістом формулювання з даного питання містяться у Міжнародному кодексі поведінки державних посадових осіб ООН 1996 р. та Модельному кодексі поведінки державних службовців Ради Європи 2000 р. [20; 21].

За прикладом зарубіжних країн, зазначена заборона не повинна бути абсолютною, тобто не стосуватися дрібних подарунків незначної вартості, які зазвичай використовуються для налагодження добрих відносин у діловому середовищі, але не можуть вплинути на безсторонність виконання публічними посадовими особами своїх обов'язків. При цьому, на наш погляд, слід враховувати, що використання у законодавстві неоднозначних оціночних понять створює додаткові корупційні ризики та можливості для маніпуляцій у правозастосовній діяльності. Тут доречним видається досвід Грузії як країни з успішною антикорупційною політикою саме на пострадянському просторі. У цій країні публічній посадовій особі дозволяється отримувати подарунки з одного джерела, якщо вартість разового подарунка не перевищує 5 %, а загальна вартість подарунків протягом звітного року – 15 % величини його щорічної заробітної плати [67].

З наведених міркувань можна запропонувати **суттєво скоригувати зміст ч. 2 ст. 23 ЗПК наступним чином:**

- вилучити положення щодо відповідності дозволених подарунків загальноновизнаним уявленням про гостинність;
- передбачити, що заборона п. 1 ч. 1 ст. 23 ЗПК не стосується подарунків, якщо їх вартість не перевищує встановлені обмеження, які, за прикладом Грузії, можна визначити від величини щорічної заробітної плати публічної посадової особи у розмірі 5 % для разових подарунків та 15 % для загальної вартості подарунків;
- встановити заборону на отримання подарунків у грошовій або іншій аналогічній формі, незважаючи на вартість (гроші, дорогоцінні метали, цінні папери, подарункові сертифікати тощо).

Видається, що запропоновані зміни забезпечать чіткість у питанні одержання подарунків публічними посадовими особами, підвищать їх захищеність від можливого свавілля з боку правозастосовних органів.

Крім розглянутих проблем, доцільно виділити **кілька проблемних питань**, вирішення яких, на наш погляд, також

дозволить удосконалити чинну систему обмежень щодо одержання подарунків публічними посадовими особами.

Зокрема, ст. 46 ЗПК передбачає декларування публічною посадовою особою лише тих отриманих подарунків, вартість яких перевищує 5 прожиткових мінімумів. Разом з тим, ч. 2 ст. 23 ЗПК встановлює значно менше вартісне обмеження дозволених разових подарунків у розмірі 2 прожиткових мінімумів [33]. Отже, науковці відзначають суттєву неузгодженість порогової вартості у частині обмежень щодо отримання подарунків та їх декларування, що може додатково стимулювати посадових осіб до отримання заборонених подарунків у межах до порогової вартості обов'язкового декларування, а також не сприяє виявленню таких правопорушень [14, с. 95; 15, с. 77; 43, с. 164]. Для усунення цієї неузгодженості, враховуючи викладені вище пропозиції, можна запропонувати **встановити порогову вартість обов'язкового декларування публічною посадовою особою подарунків у розмірі 5 % від величини її щорічної заробітної плати.**

Згідно з ч. 4 ст. 23 ЗПК, рішення, прийняте публічною посадовою особою на користь особи, від якої вона чи її близькі особи отримали протягом останніх трьох років подарунок, вважається таким, що прийняте в умовах конфлікту інтересів, і на це рішення розповсюджуються положення ст. 67 ЗПК [33]. Отже, як вказується у роз'ясненні НАЗК, після отримання дозволеного подарунка посадова особа зобов'язана не приймати рішень та не вчиняти дій на користь особи, від якої отримано такий подарунок, інакше такі рішення підлягають скасуванню [26]. Пояснюючи дану норму ЗПК, І. Пастух зазначає, що одержання публічною посадовою особою дозволеного подарунка створює додаткову сферу його приватного інтересу, який згодом може зумовити ситуацію конфлікту інтересів у разі звернення дарувальника до цієї посадової особи з приводу прийняття рішення [28, с. 233].

На наш погляд, практичне застосування наведеної норми означає для посадовців, фактично, заборону одержувати формально дозволени подарунки будь-якої вартості від осіб, з якими вони

мають справи відповідно до службових обов'язків. Видається, що така заборона суперечить самій ідеї дозволених подарунків, оскільки останні, як правило, мають якраз ділове призначення. Як зазначається у роботах А. Титко [46, с. 69] та С. Рощупкіна [43, с. 153], метою ділових дарунків (сувенірів) і подарунків із нагоди, наприклад, дня народження, загальноновизнаного чи релігійного свята у скромних масштабах є налагодження добрих ділових відносин і зміцнення робочих стосунків.

Серед зарубіжних країн подібна заборона існує для публічних посадових осіб у Латвії, а саме, приймати адміністративні акти, виконувати контрольно-наглядові функції, укладати контракти або здійснювати іншу службову діяльність щодо дарувальника протягом 2 років після отримання подарунка. Але при цьому сувеніри, книги або презентаційні матеріали, отримані від однієї особи впродовж одного року загальною вартістю нижче встановленої межі, взагалі не вважаються подарунками [66]. Подібно до цього досвіду, в руслі попередніх рекомендацій можна запропонувати у **ч. 4 ст. 23 ЗПК вважати рішення публічної посадової особи на користь дарувальника прийнятим в умовах конфлікту інтересів лише в разі отримання подарунку вартістю більше 5 % від величини щорічної заробітної плати посадовця.**

Ч. 3 ст. 23 ЗПК визначає окремий вид подарунків – подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним підприємствам, установам чи організаціям, що є відповідно державною або комунальною власністю [33]. Посадовці, які отримують такі подарунки, зобов'язані передавати їх органу влади протягом місяця за встановленою процедурою, що передбачає оцінку вартості подарунка, вирішення питання щодо можливості його використання, місця та строку зберігання спеціальною комісією [38]. Такі офіційні подарунки можуть бути специфічними, орієнтованими безпосередньо на обдарованих посадових осіб [15, с. 79]. Це нерідко зумовлює дуже значну зацікавленість останніх отримати ці подарунки у власність, навіть незважаючи на високу вартість, проте законодавство не передбачає можливості їх викупу.

Зазначимо, що у низці зарубіжних країн, наприклад, Молдові, Словенії, США, для публічних посадових осіб передбачена можливість офіційного придбання таких подарунків за встановленою процедурою [39; 60; 64]. Отже, можна підтримати висловлену науковцями пропозицію **передбачити в ЗПК можливість викупу офіційних подарунків публічними посадовими особами** на основі рішення відповідного органу влади щодо доцільності та вартості їх продажу [14, с. 96; 43, с. 162].

Проблематика регулювання обмежень щодо діяльності колишніх публічних посадових осіб пов'язана з трьома складовими таких обмежень, встановлених в ст. 26 ЗПК.

Першою складовою є заборона особам, які припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, протягом року з дня припинення відповідної діяльності укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами – підприємцями, якщо ці особи протягом року до дня припинення виконання зазначених функцій здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців [33]. Згідно з роз'ясненням НАЗК, заборона стосується осіб, які не просто формально володіли такими повноваженнями, а фактично реалізовували їх, наприклад, брали участь у контрольно-наглядових заходах щодо певного підприємства [25]. До прикладів правочинів у сфері підприємницької діяльності фахівці відносять договори купівлі-продажу, поставки, контрактації, міни, лізингу тощо [49, с. 122].

Описане регулювання питань працевлаштування колишніх публічних посадових осіб характеризується низкою проблем. Насамперед, доцільно відзначити **певну неоднозначність та звужений підхід у формулюванні** наведеної вище заборони. По-перше, можливі різні тлумачення вислову «підготовка чи прийняття відповідних рішень». На перший погляд, йдеться про рішення з контролю або нагляду. Проте у науково-практичному коментарі до ЗПК до прикладів підготовки таких рішень

віднесено розробку на рівні виконкому проектів рішень щодо державної підтримки підприємництва [23, с. 221]. Дані рішення можна віднести до вироблення стратегії або мотивації щодо розвитку підприємництва, але ніяк не до контрольно-наглядових. Тому видається слушною думка С. Пантелеєва, який вважає розпливчастим формулювання «підготовка чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців» [27, с. 141]. По-друге, заборона охоплює лише контрольно-наглядові повноваження экс-посадовців. Разом з тим, ризик виникнення конфлікту інтересів є таким самим при виконанні посадовою особою багатьох інших функцій щодо діяльності приватних підприємств або ФОП у відповідній сфері, наприклад, розробці або прийнятті рішень щодо політики або розподілу фінансування, регуляторних актів тощо.

Низка зарубіжних країн практикує значно ширший підхід. Так, у Латвії аналогічна заборона поширюється на колишніх публічних посадових осіб, які, крім контрольно-наглядових функцій, приймали рішення щодо відповідних приватних компаній про публічні закупівлі, виділення публічних коштів, приватизацію публічного майна, а у Канаді – на тих, які взагалі мали з приватними компаніями службові стосунки [61; 66]. У США заборона стосується не працевлаштування до певних організацій, а видів діяльності, зокрема, допомагати або консультувати будь-яку приватну структуру щодо торгових операцій або угод, у яких особа брала участь як федеральний службовець (на 1 рік), комунікувати з будь-якими федеральними органами влади з питань, якими вона займалася на державній посаді [52]. У Великобританії та Ірландії заборона має форму необхідності усім колишнім посадовцям, за наявності визначених обставин, отримувати спеціальний дозвіл на працевлаштування у приватному секторі [56; 74].

Ще однією проблемою в Україні видається **відсутність диференційованого підходу** щодо заборони на працевлаштування колишніх публічних посадових осіб. Наразі підхід є однаковим для осіб, що працювали на посадах різних категорій та підкатегорій, хоча ці особи мали дуже різний рівень владних

повноважень, наприклад, колишній керівник центрального органу виконавчої влади або головний спеціаліст цього органу, міський голова або спеціаліст виконкому міської ради. На думку Д. Гудкова, така ситуація є дискримінаційною щодо публічних службовців нижчих категорій, які не володіють суттєвими можливостями підготувати собі робоче місце у приватному секторі, провокуючи їх безробіття або тіньове працевлаштування. Як приклад, дослідник наводить посаду державного реєстратора, якому щоденно доводиться реєструвати кілька суб'єктів підприємницької діяльності. Тому він пропонує поширювати заборону на працевлаштування лише публічних посадових осіб, які займали керівні посади та були наділені відповідними організаційно-розпорядчими або адміністративно-господарськими повноваженнями [4, с. 101–102]. Зазначимо, що, наприклад, у Словенії аналогічна заборона стосується лише колишніх посадових осіб вищих категорій, таких як депутати парламенту, міністри, державні секретарі, судді вищих судів, державні прокурори та ін. [64]. У Великобританії заборона є диференційованою: для вищих державних службовців – на 2 роки на будь-яке працевлаштування без спеціального дозволу, а для посадовців нижчих категорій – на 1 рік, причому спеціальний дозвіл потрібен тільки за наявності визначених обставин [74].

Враховуючи проведений аналіз, в Україні видається доцільним **виключити передбачену ст. 26 ЗПК заборону на працевлаштування для колишніх публічних службовців нижчої та середньої ланки**. Така заборона має стосуватися лише колишніх публічних посадових осіб вищого рівня, перелік яких можна визначити з використанням поняття «національні публічні діячі», що міститься у Законі України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [34]. На наш погляд, **встановлена однорічна заборона працевлаштування має поширюватися саме на колишніх національних публічних діячів** (народних депутатів, міністрів, державних службовців категорії «А», суддів вищих судів, керівників органів прокуратури та ін.),

оскільки вони виконували визначні публічні функції, мали суттєві повноваження та відповідні можливості. Проте, за прикладом зарубіжних країн, **заборона повинна бути загальною**, тобто стосуватися юридичних осіб приватного права та ФОП, щодо яких колишні національні публічні діячі приймали будь-які рішення або з якими вони мали службові стосунки під час перебування на посадах. При цьому, беручи до уваги, наприклад, досвід Великобританії, видається важливим **запровадити механізм компенсаційних виплат колишнім національним публічним діячам на період дії заборони на працевлаштування**, що забезпечить звільненим особам матеріальну підтримку на час вимушеного безробіття, а тому суттєво зменшить їх мотивацію порушувати законодавство.

Доцільно також виділити проблему **несформованості організаційно-правового механізму реалізації** заборони щодо працевлаштування колишніх публічних посадових осіб, внаслідок чого вона виглядає дещо декларативною. НАЗК вже постфактум має виявляти порушення цієї заборони та звертатися до суду для припинення трудового договору (контракту) [33]. Разом з тим, як зазначає С. Пантелеєв, у процесі працевлаштування колишніх посадових осіб спеціальної перевірки наявності підстав для заборони не передбачено. Така перевірка нерідко потрібна самим посадовцям, наприклад поліцейським, щоб впевнитися у правомірності переходу на ту чи іншу роботу в приватний сектор [27, с. 139, 142]. У таких умовах спеціальний посібник, підготовлений експертами USAID, рекомендує запроваджувати превентивні заходи на рівні органу публічної влади, такі як роз'яснення працівникам перед звільненням обмежень на подальшу зайнятість, підвищений контроль за їх діяльністю та аудит доступної їм службової інформації, запровадження внутрішнього правила для посадових осіб повідомляти про спроби колишніх колег вплинути на прийняття рішень або одержати службову інформацію [1, с. 54]. На розвиток такого підходу видається доцільним **запровадити обов'язкові роз'яснення посадовцям обмежень на зайнятість після припинення служби не перед звільненням, а одразу при прийнятті на посаду**.

Але загалом, на наш погляд, доцільно запровадити механізм запобігання порушенням заборони на працевлаштування экс-посадовців шляхом *створення спеціального реєстру колишніх національних публічних діячів*, що має містити відомості про їх діяльність у державному апараті. Держателем реєстру логічно визначити НАЗК, а кожен роботодавець повинен мати доступ до реєстру за запитом, щоб перед прийняттям колишньої посадової особи на роботу дізнатися та оцінити, чи не порушує її працевлаштування вимоги ст. 26 ЗПК. Потрібно також зобов'язати роботодавців подавати до реєстру дані про прийняття на роботу колишніх національних публічних діячів, що дозволить НАЗК відслідковувати відповідні порушення.

Друга складова законодавчих обмежень щодо діяльності колишніх публічних посадових осіб в Україні передбачає безстрокову заборону розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, встановлених законом [33]. Фахівці роз'яснюють, що йдеться про застосування інформації у господарській чи іншій діяльності для отримання вигоди, переваги, іншої користі. Заборона не поширюється на випадки, коли суд установлює, що розголошена інформація є предметом суспільного інтересу, і право громадськості знати її переважає потенційну шкоду від її поширення [23, с. 222].

При цьому дослідники вказують на *не зовсім коректне формулювання заборони*, оскільки загалом публічна інформація поділяється на відкриту та з обмеженим доступом. Заборона на розголошення відкритої інформації суперечить законодавству, тому накладає неправомірні обмеження на діяльність колишніх посадовців. Отже, очевидно йдеться про інформацію з обмеженим доступом, а саме, конфіденційну, таємну та службову. Тому видається слушною пропозиція науковців *уточнити формулювання* п. 2 ч. 1 ст. 26 ЗПК, зазначивши, що забороняється розголошувати або використовувати саме інформацію з обмеженим доступом [4, с. 104; 27, с. 157].

Третя складова законодавчих обмежень щодо діяльності колишніх публічних посадових осіб в Україні полягає в забороні протягом року з дня припинення відповідної діяльності представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, в якому (яких) вони працювали на момент припинення зазначеної діяльності [33]. За роз'ясненням фахівців, тут мова йде про інтереси як юридичних, так і фізичних осіб [23, с. 223]. Державний орган розуміється як суб'єкт владних повноважень, тому заборона поширюється на всю його систему, наприклад, на Міністерство юстиції України та його територіальні органи [25]. Наведене регулювання цілком відповідає міжнародній практиці. Подібні заборони передбачені, наприклад, у Великобританії, Нідерландах, Туреччині, Японії терміном на 2 роки, у Канаді та Молдові – на 1 рік, у Норвегії – на 6 місяців [18; 39; 61].

Окремо доцільно виділити проблеми, пов'язані з *недостатньою дієвістю механізмів відповідальності* за порушення колишніми публічними посадовими особами встановлених законодавчих обмежень. Як зазначається у [18], в українському варіанті додержання цих обмежень має бути забезпечене високим рівнем добросовісності зазначених осіб. Щорічні національні доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики та звіти НАЗК з питань запобігання корупції не містять жодної інформації про виявлені порушення заборон, визначених ст. 26 ЗПК, та притягнення винних осіб до відповідальності. Це непрямом вказує на недоліки механізмів такої відповідальності, у зв'язку з чим у Антикорупційній стратегії на 2021–2025 роки та Національній доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2020 р. вказується на потребу запровадити адміністративну відповідальність за порушення обмежень після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування [24, с. 382; 35].

Так, на даний час у разі виявлення порушення заборони на укладання трудових договорів (контрактів) або вчинення правочинів у сфері підприємницької діяльності суд, за зверненням

НАЗК, припиняє трудовий договір (контракт) або визнає правочин недійсним [23, с. 224]. Згідно зі ст. 36 Кодексу законів про працю України, порушник підлягає звільненню з посади у триденний строк з дня отримання організацією копії відповідного судового рішення, яке набрало законної сили [11]. Іншої відповідальності не передбачається ні для колишніх посадовців, ні для їх роботодавців. Виняток становлять колишні члени Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, для яких ст. 172-8-1 КУАП встановлює окремий вид адміністративної відповідальності у вигляді штрафу [12].

Описана ситуація породжує проблему *слабкої дієвості зазначеної вище заборони*, у якій дослідники виділяють два аспекти [4, с. 103, 106; 27, с. 142]. По-перше, припинення незаконних трудових відносин або визнання правочину недійсним, лише ліквідує порушення чинного законодавства, але не дає ефекту запобігання таким порушенням, оскільки відсутня загроза покарання. Тому колишній посадовець може, наприклад, свідомо йти на незаконне працевлаштування, оскільки буде отримувати заробітну плату в період до припинення трудового договору, а строк дії цього договору і обов'язкові платежі будуть враховані при призначенні йому пенсії. По-друге, роботодавці не несуть жодної відповідальності за незаконне прийняття на роботу колишніх публічних посадових осіб, тому також можуть свідомо порушувати законодавчу заборону.

Зарубіжний досвід дає приклади встановлення законодавчих санкцій для екс-посадовців за порушення обмежень щодо працевлаштування. Зокрема, у Канаді в таких випадках Комісар з питань конфлікту інтересів та етики може своїм наказом заборонити будь-яким діючим посадовим особам мати офіційні справи з порушником [61]. У США для порушників передбачене покарання у вигляді тюремного ув'язнення строком до 1 року (при умисному порушенні – до 5 років) та/або штрафу у розмірі до 50 тис. доларів [53].

У Великобританії дотримання колишніми посадовцями обмежень на роботу в приватному секторі, за відсутності

формально встановлених санкцій, забезпечується управлінською культурою та прозорістю. Проте у 2021 р. Комітет зі стандартів у публічному житті піддав жорсткій критиці такий підхід як неефективний та рекомендував запровадити юридичну відповідальність за порушення зазначених обмежень [72].

Враховуючи зазначене, видається слушною викладена у [4, с. 103–104; 27, с. 144] пропозиція *встановити адміністративну відповідальність у вигляді штрафу* для колишніх публічних посадових осіб за порушення заборони на працевлаштування, а також, що більш важливо, для роботодавців за прийом на роботу таких осіб. Як зазначає Д. Гудков, така відповідальність буде стримуючим фактором для обох сторін, а тому дієво сприятиме запобіганню відповідних правопорушень [4, с. 106].

За порушення екс-посадовцями заборони щодо незаконного використання інформації, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, також немає спеціально встановленої відповідальності. Як зазначають фахівці, ст. 172-8 КУАП, що передбачає адміністративну відповідальність за порушення зазначеної заборони, стосується лише діючих публічних посадових осіб, а до колишніх посадовців застосовуватися не може [4, с. 104; 19, с. 103; 49, с. 124]. У цьому зв'язку в науково-практичному коментарі до ЗПК показано, що багатьма іншими статтями як зазначеного вище кодексу, так і ККУ, передбачена відповідальність будь-яких осіб, в тому числі екс-посадовців, за незаконне використання різних видів таємної та конфіденційної інформації, зокрема, державної таємниці, таємниці фінансового моніторингу, даних досудового слідства, конфіденційної інформації про фізичну особу, комерційної таємниці та іншої конфіденційної інформації про юридичну особу тощо [23, с. 223].

Разом з тим, видається, що проблемою є *відсутність відповідальності у досить багатьох випадках* за неправомірне використання колишніми посадовцями такого виду інформації з обмеженим доступом як службова інформація. Ст. 330 ККУ та ст. 212-5 КУАП передбачають відповідальність за незаконні дії

зі службовою інформацією, зібраною у процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни. Але, згідно зі ст. 9 Закону України «Про доступ до публічної інформації», до службової може належати також інформація, що міститься в документах суб'єктів владних повноважень, які становлять внутрішню службову кореспонденцію, доповідні записки, рекомендації, якщо вони пов'язані з розробкою напрямку діяльності установи або здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та/або прийняттю рішень [32]. За неправомірне використання перерахованих видів службової інформації колишні посадовці можуть притягатися до відповідальності лише стосовно службової інформації, що зберігається у електронному вигляді (комп'ютери, автоматизовані системи, комп'ютерні мережі та ін.), згідно зі ст. 361-2 ККУ та ст. 212-6 КУАП [12; 16]. Тому **можна рекомендувати запровадити окремий вид адміністративної відповідальності** для колишніх публічних посадових осіб за розголошення або використання в інший спосіб у своїх інтересах службової інформації, якщо за такі дії не встановлено іншого виду кримінальної або адміністративної відповідальності.

Серед антикорупційних механізмів забезпечення доброчесності публічних посадових осіб в Україні останнім часом у фокусі уваги законодавців, науковців та громадськості перебувають механізми декларування доходів, фінансових інтересів, витрат і зобов'язань осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Діюча вітчизняна модель антикорупційного декларування з самого початку її запровадження викликала активні дискусії науковців і практиків. При цьому значне коло проблематики пов'язане зі здійсненням контролю декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі – декларації). Зокрема, ст. 51-1, 51-4 ЗПК встановлюють, що НАЗК визначає порядок проведення всіх видів відповідної діяльності: трьох видів контролю декларацій (своєчасності подання, правильності та повноти заповнення, логічний та арифметичний

контроль); їх повної перевірки; моніторингу способу життя суб'єктів декларування (далі – МСЖ) [33]. У цьому зв'язку можна виділити **проблему нестабільності та корупційних ризиків при виробленні правил і процедур контролю декларацій**. Як зазначає Д. Гудков, описана вище ситуація створює можливість для НАЗК в будь-який час змінювати на власний розсуд самостійно написані правила контрольної діяльності, тоді як цей орган виконавчої влади має діяти за чітко прописаними та усталеними процедурами. Тому він пропонує затверджувати порядки проведення повної перевірки декларацій та МСЖ на рівні Кабінету Міністрів України або, навіть, на законодавчому рівні [5, с. 66–67].

Загалом поєднання в одному органі виконавчої влади функцій з нормативно-правового регулювання та контрольних функцій вважається одним з типових випадків, що породжує конфлікт інтересів [29, с. 15]. Таке поєднання створює корупційні ризики, оскільки дає можливість керівництву органу, який має застосовувати нормативно-правові акти, самостійно затверджувати їх «для себе», керуючись, серед іншого, корисливими мотивами.

Крім того, наслідком самостійного затвердження НАЗК порядків контролю та перевірки декларацій є нестабільність, приховування та довгий час взагалі відсутність офіційно встановлених правил і процедур у цій галузі. Так, порядок контролю повноти заповнення декларацій був затверджений лише у 2021 р., а порядок здійснення МСЖ – у жовтні 2023 р. Правила логічного та арифметичного контролю були затверджені в кінці 2018 р., замінені іншим документом в 2020 р., а в 2021 р. вилучені з відкритого доступу. Порядок повної перевірки декларацій був затверджений лише у 2020 р., скасований та замінений іншим документом у 2021 р.

Технічні умови логічного та арифметичного контролю декларацій 2000 р. не подавалися на юстування, а після невдалих спроб зареєструвати в Міністерстві юстиції України порядок здійснення МСЖ в 2017 р. НАЗК для цього виду контролю застосовувало аж до жовтня 2023 р. неоприлюднені методичні

рекомендації, що ставило під сумнів легітимність відповідних процедур з погляду дотримання конституційних прав і свобод, а також положень Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Доцільно вказати й на те, що НАЗК визначає, серед іншого, порядки контролю та перевірки декларацій суддів і прокурорів, що видається невиправданим поширенням його компетенції як органу виконавчої влади на судову гілку влади та систему прокуратури. Враховуючи, що організація та порядок діяльності судів й органів прокуратури визначаються спеціальними законами, логічним є регулювання відповідних питань на законодавчому рівні.

В низці зарубіжних країн державні органи, що здійснюють контроль декларацій, працюють за правилами та процедурами, затвердженими іншими владними суб'єктами. Зокрема, Уряд Грузії визначає для Антикорупційного бюро Грузії інструкцію моніторингу декларацій (приблизний аналог повної перевірки декларацій) [67]. В Молдові відповідні питання детально регламентовані безпосередньо в Законі «Про Національний орган по невідкупності», що містить главу IV «Процедура контролю майна й особистих інтересів та дотримання правового режиму конфлікту інтересів, несумісності, заборон і обмежень» [40]. У США правила й процедури контролю декларацій затверджує наглядовий орган по етиці для кожної гілки влади (спеціальні етичні комітети Конгресу – для законодавчої влади, Управління по етиці в уряді – для виконавчої влади, Конференція суддів – для судової влади), але сам контроль здійснюють уповноважені посадові особи з питань етики в органах влади [62].

Показовим є досвід Молдови, де ст. 10 Закону «Про декларування майна та особистих інтересів» встановлює, що контроль майна й особистих інтересів усіх основних працівників Національного органу по невідкупності (приблизний аналог НАЗК), а саме, його голови, заступника голови та інспекторів по невідкупності, здійснюється Радою по невідкупності відповідно до загальної процедури [31]. Рада по невідкупності є специфічним державно-громадським органом, що, згідно зі ст. 12

Закону Молдови «Про Національний орган по невідкупності», складається з дев'яти членів, з яких по одному призначають Президент, Парламент та Уряд Молдови, Вища рада магістратури, Вища рада прокурорів, Конгрес місцевих влад Молдови, а три члени є представниками громадянського суспільства, які відбираються за конкурсом на підставі затвердженого Урядом Молдови положення [40].

Зазначимо також, що представники громадських антикорупційних організацій неодноразово відзначали відсутність або суттєву обмеженість публічних консультацій при розробці процедурних документів щодо всіх видів контролю й перевірки декларацій, що значно погіршує якість цих документів [42, с. 112].

Враховуючи викладене, **для удосконалення регулювання процесів контролю декларацій можна запропонувати:**

– визначити порядки проведення всіх видів контролю, повної перевірки декларації й МСЖ суддів та прокурорів, відповідно, в Законах України «Про судоустрій і статус суддів» та «Про прокуратуру»;

– в ст. 51-1, 51-4, 52-1 ЗПК встановити, що аналогічні порядки щодо всіх інших суб'єктів декларування, в тому числі спеціальних (працівників органів безпеки, розвідників та ін.), визначаються Кабінетом Міністрів України;

– передбачити обов'язкове проведення публічних громадських обговорень при розробці та/або зміні зазначених процедурних документів відповідно до Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996;

– створити державно-громадський орган, подібний до діючої в Молдові Ради по невідкупності, для здійснення фінансового контролю щодо працівників НАЗК та, можливо, інших спеціалізованих антикорупційних органів, особистість і статус яких не є державною таємницею.

Окремо доцільно наголосити на потребі запровадження щорічного детального звітування НАЗК про діяльність щодо

контролю декларацій. Для цього **пропонується в ч. 5 ст. 14 ЗПК передбачити в структурі щорічного звіту НАЗК окремий пункт про кількість та результати здійснення всіх видів заходів фінансового контролю**, насамперед, стосовно службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, а також суб'єктів декларування, які займають посади, пов'язані з високим рівнем корупційних ризиків.

Загалом вбачається, що зменшення сфери власного розсуду НАЗК, чітка процедурна регламентація та регулярна звітність дозволять суттєво покращити прозорість правил і процедур контролю декларацій, усунути корупційні ризики при його здійсненні, підвищити стабільність відповідного правового регулювання.

Принципово важливе значення для забезпечення доброчесності публічних посадових осіб має активна участь громадськості, що стримує корупційну практику та зменшує схильність до неї посадових осіб. Одним з визнаних механізмів такої участі у міжнародній практиці є функціонування інституту викривачів корупції. В Україні подальшу розбудову цього інституту, виходячи з євроінтеграційного вектору розвитку нашої держави, доцільно здійснювати відповідно до положень Директиви Європейського Парламенту і Ради ЄС про захист осіб, які повідомляють про порушення законодавства Союзу 2019/1937 (далі – Директива ЄС). Остання встановлює спільні стандарти у даній сфері, до яких має бути приведене законодавство держав-членів ЄС [68]. Протягом останніх років ці стандарти були переважно впроваджені у вітчизняне законодавство, проте існує низка прогалин та недоліків, потреби усунення яких визначають напрями розвитку інституту викривачів в Україні.

Базуючись на положеннях Директиви ЄС, можна, насамперед, відзначити, що вітчизняні законодавчі акти містять дещо різні та досить вузькі тлумачення поняття «викривач».

Так, ст. 1 ЗПК визначає викривача як фізичну особу, яка повідомила про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону [33]. Дане розуміння вказує на те, що статус викривача з відповідними

правами та гарантіями захисту може отримати лише особа, яка за власною ініціативою робить повідомлення про корупцію. Такий підхід ще більше посилений у ст. 3 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК), де викривач розуміється як фізична особа, яка звернулася із заявою або повідомленням про корупційне кримінальне правопорушення, тобто, фактично, закріплене вузьке тлумачення викривача як лише заявника [17]. Разом з тим, як зазначає Є. Кобко, інформацію щодо корупційного правопорушення може надати не лише заявник, а й свідок у кримінальному провадженні, тому він так само заслуговує державного захисту та стимулювання [10, с. 139]. Тим більше, що відповідно до ст. 95 КПК, свідок зобов'язаний давати показання слідчому, прокурору, слідчому судді та суду [17], а ст. 272 КУАП встановлює, що викривач є свідком у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією [12]. Ст. 5 Директиви ЄС застосовує з цього приводу поняття «особа, яка повідомляє про порушення», що означає фізичну особу, яка повідомляє чи розкриває для громадськості інформацію про порушення законодавства ЄС у визначених сферах, а при цьому повідомлення трактується як усна або письмова передача інформації (communication of information) про порушення [68]. Очевидно, що така передача інформації можлива не лише за власною ініціативою, а й під час давання показань. У законі США щодо захисту викривачів викриття (disclosure) розуміється як повідомлення або передача (communication or transmission) інформації про порушення законодавства, значне порушення в управлінні, розтрату коштів тощо. Тобто, викриття також не зводяться лише до повідомлень за власною ініціативою [75]. Крім того, ст. 4 Директиви ЄС передбачає поширення гарантій захисту викривачів на осіб, які сприяють повідомленню. Під такою особою у ст. 5 розуміється фізична особа, яка допомагає викривачу в процесі повідомлення, і допомога якої має бути конфіденційною [68].

Враховуючи викладене, видається доцільним у законодавстві України **розширити коло осіб, які можуть отримати статус та гарантії захисту викривача**, зокрема:

– у ст. 1 ЗПК викласти ширше розуміння викривача як фізичної особи, яка повідомила або дала показання як свідок про можливі факти корупції, а також ввести поняття особи, яка допомагає викривачу, з поширенням на неї усіх гарантій захисту викривача та його відповідальності;

– закріпити викладене ширше розуміння викривача у КПК та КУАП.

Потребують розвитку механізми прийняття та опрацювання повідомлень викривачів. Ст. 9, 12 Директиви ЄС містять вимогу забезпечити як один з внутрішніх та регулярних каналів можливість прийняття повідомлення викривача на його запит через особисту зустріч у розумних часових межах [68]. Натомість, ст. 53-1 ЗПК не включає ці канали до обов'язкових, а лише передбачає серед інших можливих каналів здійснення викривачем повідомлення на особистому прийомі [33]. Вибірковий аналіз порядків організації роботи з повідомленнями викривачів, що затверджені у різних органах публічної влади України, показує, що у них також міститься можливість надходження цих повідомлень під час особистого прийому громадян керівництвом та посадовими особами відповідних установ [36; 37]. Проте, далеко не завжди викривач має бажання потрапляти з такою делікатною справою на прийом у приміщення установи, наражаючись на підозри та обговорення оточуючих. Тому видається доцільним у ст. 53-1 ЗПК запровадити як обов'язкові внутрішні та регулярні канали повідомлення про корупцію **можливості для викривачів подавати дані повідомлення через особисті зустрічі з ними відповідальних посадових осіб**, в тому числі поза межами приміщень того чи іншого органу влади.

Потребує усунення можливість внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР) відомостей про вчинення злочину із зазначенням даних загального характеру, без їх конкретизації та індивідуалізації, хоча конкретні дані вже відомі на момент реєстрації. Наразі нерідко вказується, що злочин вчинено, вчиняється чи планується вчинити службовими особами контролюючого або правоохоронного органу, місцевої державної адміністрації, місцевого самоврядування конкретного

регіону чи особами (окремими особами) з числа народних депутатів, але не зазначаються посади та прізвища таких осіб.

Такі маніпуляції із внесенням відомостей до ЄРДР працівниками органів досудового розслідування обґрунтовуються міфічною необхідністю забезпечення таємниці досудового розслідування щодо осіб, стосовно яких воно розпочато.

Крім того, наслідком таких дій можуть стати численні порушення конституційних прав громадян, визнання неналежними та недопустимими вже здобутих в ході досудового розслідування доказів і уникнення особами, які вчинили злочин, відповідальності.

Саме тому чинними положеннями ч. 4 ст. 218 КПК передбачено, що на початку розслідування слідчий перевіряє наявність вже розпочатих досудових розслідувань щодо того ж кримінального правопорушення [17]. Однак, вадою в чинних приписах є те, що слідчий таку перевірку зобов'язаний провести не до початку досудового розслідування і внесення відповідних відомостей до ЄРДР. Тому доцільно у відповідних приписах ст. 214 КПК **передбачити обов'язок дізнавача, слідчого, прокурора проводити зазначену перевірку ще до початку досудового розслідування** при розгляді заяви про вчинення злочину.

Принагідно буде зазначити, що ні дізнавач, ні слідчий, ні прокурор регіонального рівня (певної області) на сьогоднішній день в силу особливостей функціонування системи ЄРДР при вирішенні питання про початок досудового розслідування не володіє допуском до ЄРДР такого рівня, щоб бачити в ньому конкретизовані дані про вже розпочаті досудові розслідування за тими ж фактами (злочинами), чи щодо таких ж осіб, розслідування щодо яких вже розпочато чи іншими органами досудового розслідування (за заявами) чи і з урахуванням можливості визначення іншої підслідності доручено правоохоронним органам іншого регіону (області) чи структурним підрозділам центрального апарату відповідних правоохоронних органів.

За таких обставин буде мати місце і реєстрація кримінальних проваджень та їх розслідування, при наявності процесуальних рішень про закриття раніше розпочатих та розслідуваних

кримінальних проваджень за тими ж фактами та щодо тих самих осіб.

Більш того, ситуація, що має місце на практиці, може призвести і до неможливості вирішення заяв-повідомлень про вчинення злочину шляхом спрямування до іншого органу, уповноваженого на її розгляд, та призведе до обов'язку зареєструвати кримінальне провадження та тільки тоді вирішувати питання про його спрямування за належністю за підслідністю. Вказане потягне за собою і проблему в оскарженні дій щодо внесення відомостей до ЄРДР, оскільки провадження вже буде передане за підслідністю, а судовий розгляд щодо оскарження рішення про таку реєстрацію може відбуватися в суді іншого регіону.

Доцільним також було б доповнення чинних положень статті 214 КПК України нормативними приписами щодо *неможливості реєстрації кримінального провадження за наявності існування нескасованої постанови слідчого, дізнавача, прокурора про закриття кримінального провадження з підстав, передбачених пунктами 1, 2, 4, 9 ч. 1 ст. 284 КПК*, у кримінальному провадженні *щодо того самого діяння*, що розслідувалося з дотриманням вимог щодо підслідності.

Аналогічним чином правового врегулювання та нормативного закріплення в положеннях ст. 214 КПК потребує *заборона реєстрації матеріалів про вчинення злочину за результатами проведеної оперативно-розшукової діяльності, поза відома уповноваженого прокурора*, який здійснював нагляд за проведенням такої діяльності.

Наступні питання стосуються удосконалення механізмів захисту викривачів. Зокрема, ст. 16 Директиви ЄС встановлює обов'язок держав-членів забезпечувати, щоб інформація про особу викривача не розкривалася нікому без чіткої згоди такої особи, крім працівників, до компетенції яких належить отримання та реагування на повідомлення. Винятки мають допускатися лише у випадках, коли розкриття цієї конфіденційної інформації є необхідним та співмірним зобов'язанням, що накладаються законодавством ЄС чи національним законодавством у межах розслідувань національними органами

чи судових проваджень [68]. Ст. 53-5 ЗПК загалом аналогічним чином забороняє без згоди викривача розкривати відповідну конфіденційну інформацію, але крім випадків, установлених законом [33]. Видається, що таке формулювання зумовлює небезпеку порушення права викривача на конфіденційність шляхом досить довільного встановлення винятків у спеціальних законах, тому пропонується у ст. 53-5 ЗПК *визначити вичерпний перелік випадків, у яких допускається розкриття інформації про особу викривача без його згоди*.

Положення статті 19 Директиви ЄС містять широкий перелік заборонених форм переслідування викривачів, включаючи до них, поряд з іншими, залякування, переслідування, остракізм, завдання шкоди репутації особи (наприклад, у соціальних мережах), занесення до «чорних» списків на основі офіційних чи неофіційних домовленостей, що може зумовити неможливість у майбутньому працевлаштуватися в певній сфері, нанесення фінансових збитків, таких як втрата бізнесу чи доходу, передчасне припинення чи розірвання контракту на поставку товарів чи послуг, а також вимагає від держав-членів забороняти погрози або спроби переслідування у будь-якій з перерахованих форм [68]. Натомість ЗПК не містить аналогічних положень, тому пропонується *доповнити його спеціальною статтею «Заборона переслідування викривача»*, що має містити:

– наявні у ст. 53-4 ЗПК заборони порушення трудових прав викривача;

– додаткові заборони морально-психологічного переслідування викривача (залякування, організація громадського осуду, завдання шкоди репутації тощо) та завдання їм фінансових збитків (створення перешкод бізнесу або участі у державних закупівлях та ін.);

– заборони погрожувати переслідуванням у будь-якій зазначеній формі.

Ст. 20 Директиви ЄС встановлює, що держави-члени можуть забезпечувати психологічну допомогу для викривачів у межах правових процедур розгляду їх повідомлень [68]. У руслі даного положення ст. 53-3 ЗПК передбачає право викривача

на отримання психологічної допомоги [33]. Проте, як вказує О. Калітенко, це право залишається декларативним через відсутність відповідних процедур [7]. Для усунення прогалини пропонується у ст. 11 ЗПК додати до повноважень НАЗК **організацію забезпечення викривачам психологічної допомоги** та зобов'язати НАЗК затвердити порядок надання такої допомоги.

Дискусійними видаються норми ст. 53-7 ЗПК щодо винагороди викривачу. По-перше, у руслі практик провідних країн світу, насамперед США, ЗПК передбачає підхід, що пов'язує винагороду викривача з грошовим розміром предмета корупційного злочину або завданих державі збитків (10 % від цього грошового розміру за умови, що він у 5 тисяч і більше разів перевищує розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, установленого законом на час вчинення злочину) [33]. Проте очевидно, що у переважній більшості корупційних злочинів зазначений грошовий розмір є меншим встановленого порогового значення (15 млн 140 тис. грн. з 1 січня 2024 р.), тому аспект винагороди загалом майже не впливає на мотивацію викривачів. У цьому зв'язку більш перспективним в умовах сучасної України виглядає інший підхід, запропонований М. Колодяжним [13, с. 69], що полягає у **пов'язуванні розміру винагороди викривача зі ступенем тяжкості викритого корупційного злочину та значимістю становища, яке займає корупціонер**, зокрема, з переліком службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище відповідно до ст. 51-3 ЗПК. По-друге, **необхідним є створення механізму отримання винагороди анонімними викривачами**, що має передбачати процедуру звернення таких осіб та доведення авторства повідомлення (ідентифікації аноніма). Зокрема, Г. Татаренко, О. Мезеря, І. Татаренко наголошують на непродуманості механізму отримання винагороди такими викривачами, оскільки ЗПК не визначає, куди така особа має звертатися та яким чином має довести авторство повідомлення [45, с. 139]. О. Губанов відносить до перспектив вдосконалення системи державного захисту та заохочення викривачів корупції запровадження змін до антикорупційного та кримінального процесуального законодавства, які дозволять виплачувати

винагороду анонімним викривачам за умови представництва його інтересів адвокатом у відповідному кримінальному провадженні [3, с. 711]. НАЗК пропонує створити відповідний механізм винагородження на основі використання анонімними викривачами для доведення авторства унікального ідентифікатора, що автоматично присвоюється кожному повідомленню на Єдиному порталі повідомлень викривачів [2]. Натомість, наприклад, законодавство США у сфері обігу цінних паперів та біржової торгівлі передбачає інший підхід, згідно з яким будь-який анонімний викривач, який претендує на винагороду, має бути представлений адвокатом і через нього перед виплатою грошової винагороди має розкрити свою особу та надати іншу інформацію на вимогу компетентних органів [51].

Згідно із ст. 23 Директиви ЄС, держави-члени мають забезпечувати ефективні, співвимірні та стримувальні санкції щодо фізичних та юридичних осіб, які переслідують викривачів [68]. Наразі лише ст. 172 ККУ встановлює санкції за незаконне звільнення викривача з роботи [16]. При цьому ст. 53-4 ЗПК перераховує низку інших заборонених видів переслідування викривачів з боку керівника або роботодавця, таких як відмова у прийнятті на роботу, примушування до звільнення, притягнення до дисциплінарної відповідальності, переведення, атестація, зміна умов праці, відмова у призначенні на вищу посаду, зменшення заробітної плати тощо, погрожування вжити негативних заходів впливу, а також формально правомірні рішення і дії, які носять вибіркового характеру та спрямовуються на викривача [33]. Проте, ні ККУ, ні КУАП не передбачають притягнення, відповідно, до кримінальної або адміністративної відповідальності за перераховані види порушень та переслідувань. Натомість, запропонований НАЗК законопроект «Про захист викривачів корупції» 2019 р. передбачає доповнення обох зазначених кодексів спеціальною статтею, що встановлює відповідальність за застосування особою, наділеною владними повноваженнями, до викривача або прирівняної особи заходу негативного впливу (примушування до звільнення, притягнення до дисциплінарної відповідальності, зміна істотних умов праці або служби,

перешкоджання у проходженні служби та просуванні по службі, проведення оцінювання (атестації) тощо) [41].

Якщо звернутися до зарубіжного досвіду, то, наприклад, у Австралії не тільки вчинення репресій проти викривача (звільнення з роботи, завдання шкоди щодо умов праці, зміна посади на шкоду працівнику, дискримінація порівняно з іншими працівниками організації), але й погрози вчинити репресії проти викривача, намір залякування викривача такими погрозами або не протидія таким погрозам з боку іншої особи є кримінальними злочинами, що однаково караються ув'язненням протягом 2 років або штрафом у розмірі 120 штрафних одиниць, або обома видами покарань. У грошовому еквіваленті ця сума штрафу становить на жовтень 2022 р. дорівнює 26640 австралійських доларів [70]. У Канаді кожна особа є винною у кримінальному злочині, якщо вона вчиняє проти викривача будь-які з таких дій: вжиття дисциплінарних заходів; переведення на нижчу посаду; звільнення з роботи; несприятливий вплив на зміст або погіршення умов праці, або погрожує вжити будь-які з наведених заходів. Винні особи підлягають покаранню, що може передбачати: штраф до 10 000 доларів або ув'язнення строком до 2 років, або обидва ці покарання; штраф до 5000 доларів або ув'язнення строком до 6 місяців, або обидва ці покарання [71]. Законодавство США передбачає застосування санкції до будь-якої посадової особи, яка вчиняє або, навпаки, не вчиняє певні кадрові дії щодо викривача, дає відповідну вказівку або рекомендує відповідне рішення, а також висловлює відповідні погрози. Такі кадрові дії включають: призначення; просування по службі; дисциплінарні заходи; службове оцінювання; поновлення; повторне прийняття на роботу; переведення на іншу посаду; переміщення; рішення щодо заробітної плати, премій або надбавок, професійного навчання або підвищення кваліфікації; призначення психіатричної експертизи; зміну істотних умов праці. Санкції за переслідування викривача у наведених формах можуть передбачати призначення штрафу до 1000 доларів або дисциплінарні заходи (догана, пониження рангу, звільнення з посади, заборона працевлаштування на публічній службі строком до 5 років), або поєднання обох видів санкцій [54; 55].

Враховуючи наведений досвід, пропонується **запровадити кримінальну або адміністративну відповідальність, залежно від виду правопорушення та його наслідків, для приватних роботодавців та керівників у державних установах за усі форми переслідування викривача**, в тому числі, порушення трудових прав (відмова у прийнятті на роботу, примушування до звільнення, зміна умов праці, відмова у професійному навчанні або підвищенні кваліфікації і т. п.), морально-психологічне переслідування (залякування, організація громадського осуду, завдання шкоди репутації тощо), завдання фінансових збитків (створення перешкод бізнесу або участі у державних закупівлях та ін.), а також **за погрози переслідування у будь-якій зазначеній формі або не протидію таким погрозам з боку іншої особи**. При цьому дієвими санкціями можуть бути штрафи та позбавлення осіб, які переслідують викривачів, права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на встановлений строк.

Поряд із законодавчим захистом викривачів та осіб, які їм сприяють, не менш важливою є необхідність розробки заходів з їх відповідальності та унеможливлення зловживань імунітетом (статусом) викривача.

Директива ЄС передбачає певний захист не тільки викривачів, але й осіб, які постраждали від неправдивих повідомлень. Зокрема, ст. 23 встановлює вимогу до держав-членів передбачити заходи відшкодування збитків від повідомлення або публічного розкриття неправдивої інформації [68]. Ст. 53-8 ЗПК звільняє викривача від цивільно-правової відповідальності за майнову та/або моральну шкоду, завдану його діями, крім випадку здійснення завідомо неправдивого повідомлення [33]. На розвиток цього положення пропонується внести до зазначеної статті **вимогу до викривача компенсувати матеріальну та/або моральну шкоду** особі, яка постраждала від завідомо неправдивого повідомлення, та публічно вибачитися у випадку використання зовнішніх каналів, наприклад, медіа, а також **запровадити адміністративну та застосовувати кримінальну відповідальність за таке повідомлення**.

Зазначимо, що звинувачення у корупційному діянні фактично може бути і завідомо неправдивим повідомленням про вчинення кримінального правопорушення (ч. 1 ст. 383 ККУ), що не слід ототожнювати з таким декриміналізованим діянням як наклеп, з причин самої природи повідомлення про корупційне правопорушення (корисливий чи особистий інтерес) не як припущення, а виключно як твердження. Отже, запровадження вищевказаної відповідальності безпосередньо сприяло б попередженню вчинення іншого кримінального правопорушення «Завідомо неправдиве повідомлення суду, прокурору, слідчому, дізнавачу або органу досудового розслідування про вчинення кримінального правопорушення, поєднане з обвинуваченням особи в тяжкому чи особливо тяжкому злочині або із штучним створенням доказів обвинувачення, а також вчинення таких дій з корисливих мотивів» (ч. 2 ст. 383 ККУ) [16].

З огляду на зазначене доцільним є і **внесення відповідних змін до ст. 12 Закону України «Про звернення громадян»** щодо поширення дії цього Закону на порядок розгляду заяв і скарг громадян, встановлених ЗПК, у тому числі упорядкування і норм останнього (ст. 1, 53-1, 53-2, 53-3). До цього ж вказане цілком логічно узгоджуватиметься з безпрецедентним масштабним та дороговартісним обов'язком взятим на себе Україною щодо реалізації механізму захисту викривачів (розділ VIII ЗПК, зокрема ст. 53-5. Право викривача на конфіденційність та анонімність).

Загалом, з огляду на отриманий Україною статус кандидата на членство в ЄС, комплексне регулювання питань діяльності інституту викривачів **потребує прийняття у подальшому спеціального закону**, оскільки це відповідає законодавчій практиці держав-членів Спільноти. На даний час закон про захист викривачів вже діє майже у всіх цих державах, крім Естонії та Польщі [63].

Вкрай важливим для забезпечення доброчесності публічних посадових осіб в Україні є, подібно до країн Європи, **формування антикорупційної культури як складової культури суспільства**, оскільки всі посадовці є вихідцями із суспільного

середовища. У цьому напрямі фахівці відзначають такі основні проблеми [8, с. 231; 22, с. 234; 48, с. 143]:

- значний ступінь лояльності громадян до корупції та негативне сприйняття викривачів у суспільстві як донощиків;
- поширеність настроїв страху помсти за повідомлення про корупцію, особливо в межах організацій;
- слабка обізнаність громадян щодо каналів повідомлення, прав та механізмів захисту викривачів;
- низький ступінь упевненості громадян у можливості реально впливати на стан корупції та в справжньому бажанні керівництва держави зменшити її рівень.

Вирішення зазначених проблем потребує зміни світоглядних установок у суспільстві за допомогою широкого комплексу заходів, розрахованих на досить тривалий час з урахуванням вітчизняної специфіки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Вінборн С., Сисоєв В., Ткаченко В. Посібник з оцінки корупційних ризиків та розробки планів протидії корупції. Київ : USAID, 2015. 75 с. URL: https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/zapobihannya_koruptsiyi/posibn_USAID.pdf (дата звернення: 28.08.2022).
2. Гірак Г. Здай корупціонера за винагороду: як працюватиме портал для викривачів. URL: <https://ua.korrespondent.net/articles/4618888-zdai-koruptsionera-za-vynahorodu-yak-pratsuiivatime-portal-dlia-vykrivachiv> (дата звернення: 14.03.2024).
3. Губанов О. О. Основні засади державного захисту та заохочення викривачів корупції та деякі перспективи їх вдосконалення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 6. С. 708–711.
4. Гудков Д. В. Адміністративно-правові засоби запобігання і протидії корупції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2018. 249 с.
5. Гудков Д. В. Недоліки та переваги засобів фінансового контролю, визначених Законом України «Про запобігання корупції». *Jurnalul juridic național: teorie și practică*. 2017. № 2. С. 64–69.
6. Дудоров О. О., Мовчан Р. О. Порушення обмежень щодо одержання подарунків: проблеми кваліфікації та вдосконалення

законодавства. *Правничий часопис Донецького університету*. 2019. № 1. С. 12–21.

7. Калітенко О. Захист викривачів: що (не) змінилося? URL: <https://ti-ukraine.org/blogs/zahyst-vykryvachiv-shho-ne-zminylosya/> (дата звернення: 18.03.2024).

8. Карелін В. В. Викривач як суб'єкт запобігання кримінальним корупційним правопорушенням. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 2. С. 229–231.

9. Киричко В. М. Проблема розмежування кримінальної та адміністративної відповідальності за порушення заборон одержання неправомірної вигоди й подарунків, шляхи її вирішення. *Проблеми законності*. 2017. Вип. 138. С. 118–131.

10. Кобко Є. Інститут викривачів як інструмент запобігання та протидії корупції в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 1. С. 136–141.

11. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 28.02.2024).

12. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 18.03.2024).

13. Колодяжний М. Г. Інститут викривачів корупції: зарубіжний досвід, перспективи формування в Україні. *Роль інституту викривачів у запобіганні та протидії корупції*: матеріали круглого столу, Київ, 2 листопада 2018 р. / редкол.: В. Черней, К. Ланчінскас, А. Фодчук та ін. Київ : НАВС, 2018. С. 67–70.

14. Коломoeць Т. О., Кукурудз Р. О. Подарунки для публічних службовців в Україні: заборона, обмеження чи дозвіл як оптимальна модель правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 1. С. 92–96. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2018/27.pdf (дата звернення: 29.02.2024).

15. Коломoeць Т. О., Лютіков П. С. Обмеження щодо одержання подарунків публічними службовцями: деякі дискусійні питання нормативного закріплення в законодавстві України. *Право і суспільство*. 2017. № 6. Ч. 2. С. 74–80.

16. Кримінальний кодекс України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 15.03.2024).

17. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 18.03.2024).

18. Кухарук А. Антикоруційні обмеження щодо осіб, які припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_38636 (дата звернення: 28.02.2024).

19. Лупу А. К. Адміністративно-правове забезпечення дотримання антикорупційних обмежень в публічній службі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Тернопіль, 2020. 214 с.

20. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб: Резолюція Генеральної асамблеї ООН A/RES/51/59 від 12 грудня 1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_788#Text (дата звернення: 25.03.2024).

21. Модельний кодекс поведінки державних службовців : Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № R(2000)10 від 11 травня 2000 р. URL: https://archives.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Rekomend_poved_DS.pdf (дата звернення: 25.03.2024).

22. Наконечна І. В. Правовий статус і захист викривачів. Функціонування інституту викривачів: проблеми та перспективи. *Юридичний бюлетень*. 2018. Вип. 7. Ч. 2. С. 231–238.

23. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / наук. ред. Хавронюк М. І. Київ : Ваіте, 2018. 472 с.

24. Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2020 році. Київ : НАЗК, 2021. 483 с. URL: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/06/NAZK_Nats.dopovid_15_06.pdf (дата звернення: 24.03.2024).

25. Обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/konflikt-interesiv/11-obmezheniya-pislya-prypynennya-diyalnosti-pov-yazanoyi-z-vykonanniyam-funktsij-derzhavy-mistsevogo-samovryaduvannya/> (дата звернення: 25.03.2024).

26. Обмеження щодо одержання подарунків. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/konflikt-interesiv/8-obmezheniya-sh-hodo-oderzhannya-podarunkiv/> (дата звернення: 27.03.2024).

27. Пантелеєв С. М. Адміністративно-правове регулювання антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських в Україні : дис. ... докт. філософії : 081. Одеса, 2021. 258 с.

28. Пастух І. Д. Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічно-правових відносинах засобами адміністративного права : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2021. 518 с.

29. План модернізації державного управління: пропозиції щодо приведення державного управління та державної служби України у відповідність із принципами і практиками демократичного урядування / за заг. ред. Мотренка Т. В. Київ : Центр адаптації держ. служби до станд. ЄС, 2010. 320 с.

30. Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану : Закон України від 8 липня 2022 р. № 2381-IX. *Верховна Рада України. Урядовий кур'єр*. 2022. 4 серпня.

31. Про декларації майна та особистих інтересів: Закон Республіки Молдова від 17 червня 2016 р. № LP133/2016. URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=134895&lang=ru (дата звернення: 25.03.2024).

32. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 р. № 2939-VI. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2939-17#Text> (дата звернення: 31.02.2024).

33. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 1.03.2024).

34. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 6 грудня 2019 р. № 361-IX. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text> (дата звернення: 4.03.2024).

35. Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки: Закон України від 20 червня 2022 р. № 2322-IX.

Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text> (дата звернення: 25.03.2024).

36. Про затвердження Порядку організації роботи з повідомленнями про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції», внесеними викривачами, в Державній службі України з етнополітики та свободи совісті: наказ Державної служби України з етнополітики та свободи совісті від 13 грудня 2021 р. № Н-62/09/Державна служба України з етнополітики та свободи совісті. URL: https://dcss.gov.ua/wp-content/uploads/2021/12/N_62-09.pdf (дата звернення: 17.03.2024).

37. Про затвердження Порядку організації роботи з повідомленнями про корупцію, внесеними викривачами, у Національному агентстві України з питань державної служби, його територіальному органі, а також підприємстві, установі і організації, що належать до сфери його управління : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 26 квітня 2021 р. № 70-21 / Національне агентство України з питань державної служби. *Офіційний вісник України*. 2021. № 47. С. 128.

38. Про затвердження Порядку передачі дарунків, одержаних як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям : постанова Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2011 р. № 1195 / Кабінет Міністрів України. *Урядовий кур'єр*. 2011. 14 грудня.

39. Про конфлікт інтересів : Закон Республіки Молдова від 15 лютого 2008 р. № LP16/2008. URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=94174&lang=ru (дата звернення: 29.02.2024).

40. Про Національний орган по непідкупності : Закон Республіки Молдова від 17 червня 2016 р. № LP132/2016. URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136391&lang=ru (дата звернення: 25.02.2024).

41. Про схвалення та внесення на розгляд Кабінету Міністрів України проекту Закону України «Про захист викривачів корупції»: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 26 квітня 2019 р. № 1189 / Національне

агентство з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/06/26.04-1189.pdf> (дата звернення: 18.03.2024).

42. Риженко К., Данилюк О., Калітенко О., Курінний С., Кохан Г. Дослідження спроможності, управління і взаємодії органів антикорупційної інфраструктури України : звіт. Київ : Transparency International Ukraine, 2020. 168 с.

43. Рошупкін С. В. Адміністративна відповідальність за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2020. 220 с.

44. Серія навчальних модулів з протидії корупції Управління ООН з наркотиків і злочинності. Модуль 2: корупція і належне урядування. Відень: Управління ООН з наркотиків і злочинності, 2018. 36 с. URL: https://grace.unodc.org/grace/en/academia/module-series-on-anti-corruption_ukrainian.html (дата звернення: 27.02.2024).

45. Татаренко Г. В., Мезеря О. А., Татаренко І. В. Реформа інституту викривачів корупції в Україні: довгоочікувані зміни чи імітація прогресу. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2020. № 1 (39). С. 127–142.

46. Титко А. В. Ознаки обмеження одержання подарунків як різновиду адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Т. 3. Вип. 4 (25). С. 67–70.

47. Хукстра А., Купрій В., Васькін М., Ціселсон М. Сприяння розбудові принципів доброчесності та належного врядування: роздуми та найкращі практики для державних установ : практ. посібник. Київ : НАДС, 2021. 43 с. URL: <https://public-integrity-ukraine.org/wp-content/uploads/2021/04/Integrity-guidelines-UKR-Promoting-Integrity-and-Good-Governance-manual-.pdf> (дата звернення: 22.03.2024).

48. Чудик Н., Антоник Є. Інститут викривачів у запобіганні та протидії корупції в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. Вип. 4 (20). С. 141–146.

49. Шимон О. М. Обмеження та заборони як засоби запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією, у діяльності державних службовців в Україні : дис. ... докт. філософії : 081. Запоріжжя, 2020. 201 с.

50. Ярмиш Н. М. Про співвідношення одержання неправомірної вигоди з одержанням забороненого подарунка. *Вісник прокуратури*. 2016. № 6. С. 48–54.

51. 15 U. S. Code Chapter 2B – Securities exchanges, § 78u–6 – Securities whistleblower incentives and protection. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/15/78u-6> (дата звернення: 28.02.2024).

52. 18 U. S. Code Chapter 11 – Bribery, Graft, and Conflicts of Interest, § 207 – Restrictions on former officers, employees, and elected officials of the executive and legislative branches. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/207> (дата звернення: 2.03.2024).

53. 18 U. S. Code Chapter 11 – Bribery, Graft, and Conflicts of Interest, § 216 – Penalties and injunctions. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/216> (дата звернення: 2.03.2024).

54. 5 U. S. Code Chapter 12 – Merit systems protection board, office of special counsel, and employee right of action, § 1215 – Disciplinary action. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/1215> (дата звернення: 2.03.2024).

55. 5 U. S. Code Chapter 23 – Merit system principles, § 2302 – Prohibited personnel practices. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/2302> (дата звернення: 2.03.2024).

56. Civil Service Code of Standards and Behaviour Ireland: Updated 9 September 2021. URL: <https://hr.per.gov.ie/en/publications/civil-service-code-of-standards-and-behaviour/> (дата звернення: 21.02.2024).

57. Code of Conduct for Integrity in the Central Public Administration Netherlands: Decree of the Ministry of the Interior and Kingdom Relations, December 31, 2016. URL: <https://www.government.nl/documents/decrees/2017/02/10/code-of-conduct-for-integrity-in-the-central-public-administration-2016> (дата звернення: 27.02.2024).

58. Code of conduct in the Public Sector Denmark: Updated December 2017. URL: <https://modst.dk/media/18742/code-of-conduct-in-the-public-sectorforside.pdf> (дата звернення: 27.02.2024).

59. Code of Ethics for the South Australian public sector: Updated 7 October 2021. URL: <https://www.publicsector.sa.gov.au/hr-and-policy-support/ethical-codes/code-of-ethics> (дата звернення: 25.02.2024).

60. Code of Federal Regulations USA. Title 41. Part 102-42 – Utilization, Donation, and Disposal of Foreign Gifts and Decorations. URL: <https://www.ecfr.gov/current/title-41/subtitle-C/chapter-102/subchapter-B/part-102-42> (дата звернення: 24.02.2024).

61. Conflict of Interest Act Canada: Current to March 22, 2022, S. C. 2006, с. 9, s. 2. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-36.65/FullText.html> (дата звернення: 28.02.2024).

62. Ethics in Government Act USA of 1978, 26 October 1978, № 95-521. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2010-title5/pdf/USCODE-2010-title5-app-ethicsing.pdf> (дата звернення: 17.03.2024).

63. EU Whistleblowing Monitor. URL: <https://www.whistleblowingmonitor.eu> (дата звернення: 27.02.2024).

64. Integrity and Prevention of Corruption Act Slovenia: July 15, 2011, # 3056. URL: <https://www.kpk-rs.si/kpk/wp-content/uploads/2018/06/ZintPK-ENG.pdf.pdf> (дата звернення: 1.03.2024).

65. Ministerial Code United Kingdom: Updated 27 May 2022. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/ministerial-code> (дата звернення: 6.03.2024).

66. On Prevention of Conflict of Interest in Activities of Public Officials: Law of the Republic of Latvia, 25 April 2002, Updated 21 May 2015. URL: http://www.vvc.gov.lv/export/sites/default/docs/LRTA/Citi/On_Prevention_of_Conflict_of_Interest_in_Activities_of_Public_Officials.pdf (дата звернення: 30.02.2024).

67. On the Fight against Corruption: Law of Georgia, 17 October 1997, № 982. URL: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/33550?-publication=83> (дата звернення: 17.03.2024).

68. On the protection of persons who report breaches of Union law: Directive of the European Parliament and of the Council 23 October 2019 (EU) 2019/1937. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32019L1937> (дата звернення: 22.02.2024).

69. On the Twenty Guiding Principles for the Fight against Corruption: Resolution of the Committee of Ministers of the Council of Europe, 6 November 1997 № (97) 24. URL: http://www.acrc.org.ua/assets/files/biblioteka/CoE_20_principles_on_fighting_corruption.doc (дата звернення: 5.02.2024).

70. Public Interest Disclosure Act Australia, 15 July 2013 № 133. URL: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2013A00133> (дата звернення: 12.03.2024).

71. Public Servants Disclosure Protection Act Canada: Current to May 16, 2022, S. C. 2005, с. 46. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/p-31.9/> (дата звернення: 12.03.2024).

72. Rapinet C., Naidoo L., Vandercruyssen R. The UK’s “revolving door” culture is relatively unregulated – but is change on the horizon? URL: <https://www.jdsupra.com/legalnews/the-uk-s-revolving-door-culture-is-7069772/> (дата звернення: 2.03.2024).

73. Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch: Regulation of the U. S. Office of Government Ethics, June 18, 2020, Codified in 5 C. F.R. Part 2635 as amended at 85 FR 36715. URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2020/06/18/2020-12357/executive-branch-financial-disclosure-and-standards-of-ethical-conduct-regulations> (дата звернення: 20.03.2024).

74. The Civil Service Management Code United Kingdom: Updated 9 November 2016. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/civil-servants-terms-and-conditions> (дата звернення: 20.03.2024).

75. Whistleblower Protection Enhancement Act USA, 3 January 2012 № 112–199. URL: <https://www.state.gov/eo-no-fear-act-whistleblower-protection-acts/the-whistleblower-protection-enhancement-act-of-2012/> (дата звернення: 14.03.2024).

Відомості про авторів:

Кравченко Сергій Олександрович, д. держ. упр., професор, головний консультант відділу правової та антикорупційної політики, Національний інститут стратегічних досліджень;

Комашко Володимир Володимирович, к. ю. н., заслужений юрист України, начальник відділу правової та антикорупційної політики, Національний інститут стратегічних досліджень.

ФОРМУВАННЯ ЦИВІЛІЗОВАНОГО ЛОБІЗМУ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ ЯК ДІЄВИЙ МЕХАНІЗМ НАЛЕЖНОГО УРЯДУВАННЯ

Кучерявий В. М.

Адаптація міжнародного досвіду цивілізованого лобізму в органах державної влади України

Зростання значення лобізму в політиці зумовлює перетворення демократії від цивільного представництва до представництва інтересів. Трансформація спричинена тим чинником, що виникають нові та досить впливові агенти політичної сфери, а саме групи інтересів, котрі чинять вплив на владу, до того ж найбільш часто впливаючи безпосередньо. Лобізм – не лише один із основних механізмів напрацювання та ухвалення державних рішень, а й вагома діюча сила розвитку плюралістичної демократії через вплив, який чиниться на органи державної влади. Лобізм як політичне явище вимагає особливої уваги, тому що до цього часу немає одностайної думки щодо його наукового визначення. Проблемність лобізму в аспекті системи представництва політичних інтересів зводиться до того, що до сьогодні невідомими подовжують залишатися критерії демаркації політичних та галузевих інтересів, способом захисту котрих вважають лобізм. Також й до цього часу прослідковується невизначеність статусу лобізму як політичної проблеми.

В нинішніх соціально-політичних обставинах лобізм має дедалі більше значення під час напрацювання та ухвалення рішень як на рівні уряду, так і на рівні місцевого самоврядування. Особливістю українського лобізму, на відміну від зарубіжного, є те, що вітчизняні представники великого

бізнесу часто власноруч намагаються сприяти своїм інтересам у вищому законодавчому органі. Це може призводити до ситуацій, коли український лобіст виступає як ініціатор і виконавець одночасно. Така ситуація спричиняється розмаїттям інтересів та політичним плюралізмом, які характерні для демократичних систем. Саме ці умови створюють сприятливу основу для розвитку лобізму та можливість доступу до органів влади. Проте важливо враховувати, що лобізм має свої недоліки. Ця діяльність може бути використана для захисту інтересів іноземних суб'єктів за рахунок національних інтересів, або для здійснення контролю над владою окремими групами. Тому важливо встановити ефективні механізми контролю та регулювання лобіювання. Лобізм сприяє забезпеченню прозорості між владою та бізнесом. Для розвитку ефективного лобізму необхідно мати різноманіття інтересів у суспільстві та доступ до влади, що базується на політичному плюралізмі, особливо у демократичних системах.

Країнами, які часто вважається прикладом ефективного регулювання лобізму, є США та Канада, де лобізм урегульований законодавством, існують обов'язкові реєстраційні вимоги для лобістів, а також встановлені стандарти поведінки для лобістів. Іншими країнами, де існують добре розвинені системи лобізму, можуть бути Великобританія та Німеччина. Досвід названих держав – показовий та позитивний зразок для гарантування на рівні законодавства діяльності лобістів і лобістських організацій на території України. Мабуть, можливо відзначити, що за лобізмом майже всюди знаходяться кошти, економічні й соціальні права, питання власності, деякі привілеї, однак основне, проте, те в кожній окремій державі лобізм різниться своїми метою й методами.

Як відомо, у класичному розумінні, термін «лобізм» набув популярності в **Сполучених Штатах** у XIX столітті. Реальний інструмент забезпечення фінансами лобістської діяльності в США – виборчі фонди. В США немає фінансування виборів за рахунок держави. Іншими словами, конгресмену, котрий має в планах залишитися в Капітолії ще на один строк, приходиться

самому займатися пошуком джерел фінансування передвиборної кампанії. Ними можуть бути ті групи, інтереси котрих він лобіює в ході своєї діяльності у Вашингтоні. Частину фінансів законодавці одержують від комітетів політичної дії, котрі й вважаються не чим іншим, як лобі. Наразі діючий закон про федеральні виборчі кампанії дає змогу корпораціям, профспілкам та іншим організаціям формувати незалежні фонди, щоб збирати добровільні внески для їх наступного застосування на фінансування компаній. До того ж, на противагу персональним внескам, сума внесків комітетів політичної дії є не обмеженою.

Із 1979 року лобісти консолідувалися в лігу, найбільш вагома функція котрої наразі є «визначення професії лобіста, як самостійної, що володіє власним змістом, зробити її загальноновизнаною, підняти її престиж в громадській думці тощо. Це є свідченням того, що лобізм до нині сформувався, як політичний інститут. На сьогоднішній день лобізм є не тільки одним з головних механізмів вироблення й прийняття державних рішень, але й важливою діючою силою становлення плюралістичної демократії за рахунок впливу, що здійснюється на органи державної влади»¹.

Розглянемо основні аспекти, що можуть бути корисними для імплементації досвіду США в практичній діяльності України. Варто зазначити, що в цієї країни «було і є все необхідне для успішної діяльності цього інституту: це національна держава з чітко визначеною федеративною структурою, з інституційними рамками, що дозволили США не обмежувати практику лобювання та діяльність груп інтересів, а натомість регулювати їх, щоб забезпечити принципи справедливості, прозорості та відповідальності в політичному процесі. Більш плюралістична і демократична американська система змушує кандидатів, які прагнуть бути обраними в Конгрес, бути особливо уважними до вимог своїх електоратів, що створило свого часу сприятливі

¹ Виговський Д. С. Суть лобізму як категорії політичної науки. Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. Львів, 2008. № 20. С. 42.

умови для розквіту лобізму»². Ще один чинник, який сприяє піднесенню лобізму в США, це – двопартійна система. «Іноді на посаду президента балотується незалежний кандидат, але в основному американські передвиборчі перегони – це змагання між демократами та республіканцями, що спрощує завдання лобістів у контексті створення стратегій та врахування ризиків. Система США також вигідна для лобістів, оскільки після обрання до Конгресу, політики готові голосувати проти лінії партії, тобто особисті інтереси кожного разу переважають лояльність до політики партії, що спрощує роботу лобістів»³.

В США лобістська діяльність є однією із форм бізнесу. Так, «лобісти діють в своїх інтересах або в інтересах клієнтів і намагаються переконати владу приймати ті рішення, які принесуть їм або їхнім клієнтам вигоду, і відхилити явно небажані для них рішення. Конгресмени також часто звертаються до лобістів, щоб ті сприяли забезпеченню популярності в передвиборній компанії тих чи інших питань. Організаційне оформлення – одна з найбільш важливих парадигм розвитку лобізму в сучасних демократичних суспільствах, а професійні асоціації сприяють консолідації лобістської діяльності»⁴. За рахунок існування продуманого механізму моніторингу й аналізу лобістської діяльності нейтральним стороннім органом, який є представником громадських інтересів, у США вийшло сформувати правдиву статистику чисельності лобістів і витрат на їхні послуги.

Цікавим є також той факт, що «окремі штати США розробили власні додаткові правила лобювання, які відповідають особливостям федеральної законодавчої системи, однак відрізняються на локальних рівнях. Штати застосовують такі

² Umińska-Woronecka A. Cultural diplomacy in international relations theory and studies on diplomacy. *Actual Problems of International Relations*. 2016. Vol. 2. No 127. P. 4–19.

³ Voltolini B. Lobbying in EU Foreign Policy-Making Towards the Israeli-Palestinian Conflict : Exploring the Potential of a Constructivist Perspective : thesis for PhD. London, 2013. 322 p.

⁴ Слісаренко І. Нові акценти зовнішньої політики України: інформаційно-комунікаційний аспект. *Персонал*. 2005. № 6. URL: <http://www.personal.in.ua/article.php?id=17>

стратегії, як заборона внесків та збору коштів на виборчі кампанії, заборона лобіювання непередбачених зборів, введення положень, що обмежують перехід кадрів між різними організаціями. Крім того, більшість штатів мають власні вимоги щодо розкриття інформації та реєстрації лобістів»⁵. На рівні штатів різними, крім того, є методи регулювання лобістської діяльності. Як приклад дослідниця називає Вайомінг і Флориду: коли в першому штаті лобістами визнають лише тих людей, хто співдіє із законодавчою гілкою влади, то в другому відбувається регуляція взаємовідносин лобістів із законодавчою та виконавчою владою. Зазначене вказує на те, що інститут лобіювання зафіксувався в політичній культурі як на рівні держави, так і на місцевому рівні.

Характерна ознака лобізму в США – політики й групи інтересів нерідко формують союзи, які ґрунтуються на їхніх спільних галузях зацікавленості. У випадку утворення подібних союзів обидві сторони налагоджують співпрацю, бо кожна з них здатна здійснити те, що не здатна інша: одні виконують функцію інсайдерів, а інші як зовнішньої сили. В чиновників є змога задавати політичну адженду, провадити діяльність з колегами, влаштовувати зустрічі. Водночас в лобістів більше кадрових можливостей та тимчасових ресурсів, що дає їм змогу здійснювати потрібний аналіз того або іншого питання.

Крім того, саме в США лобіювання перший раз одержало наукове обґрунтування. Протягом наукового напрацювання цієї тематики утворено головні теоретичні моделі. Вони відповідають на питання про чіткі мотиви, інтереси, відносини (лобістів, законодавців, решти учасників лобістського процесу), щоб пояснити котрі застосовується, зазвичай, біхевіористський підхід. До головних моделей, які утворені в науковому середовищі США й стали найпоширенішими, можливо зарахувати наступні:

- 1) «інформаційна модель;
- 2) комунікативна;
- 3) модель переконання;

⁵ United States Agency for International Development: official web-site. URL: <https://www.usaid.gov/who-we-are>

- 4) сигнально-комунікаційна модель;
- 5) ресурсна модель (обміну або субсидування)»⁶.

Відтак, загальні практики лобіювання в Сполучених Штатах Америки (США), що варті імплементації в Україні включають:

1. Обов'язкова реєстрація. Лобісти в США повинні обов'язково реєструватися у федеральному та деяких штатових органах. Ця інформація доступна для громадськості.

2. Звіти і фінансова інформація. Лобісти повинні регулярно подавати фінансові звіти, включаючи витрати на лобіювання і подарунки політикам.

3. Лобіювальні асоціації. Великі корпорації та інтереси часто створюють лобіювальні асоціації для спільного лобіювання та збільшення впливу.

4. Публічний доступ до інформації. Федеральний реєстр лобістів США та веб-сайти Конгресу надають публічний доступ до інформації про лобіювання, включаючи реєстраційні дані, звіти та іншу важливу інформацію.

5. Обмеження конфлікту інтересів. Є правила і обмеження, які регулюють конфлікти інтересів для урядових службовців і законодавців. Наприклад, коли колишній державний службовець переходить на посаду лобіста, він може бути обмежений у взаємодії з колегами та колишніми партнерами.

Прозорий і дієвий канал взаємодії держави із соціумом, доступний механізм участі громадськості в державному управлінні, доступний механізм участі громадськості в державному управлінні є невід'ємними факторами демократичної політичної системи. Зазначені функції делеговано такому політичному інституту як лобізм. Найбільше зацікавлення для розгляду значення наведеного інституту в політичній системі викликають держави з тривалою демократичною традицією і розвиненою системою парламентаризму, до котрих відноситься **Канада**, в котрій лобіювання інтересів в органах державної влади здійснюється у межах розгалуженої нормативно-правової основи, зважаючи на

⁶ Wemer D. Here's why the United States needs NATO. *Atlantic Council*. 2018. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/here-s-why-theunited-states-needs-nato>

25-літній досвід використання, де лобіювання є одним з векторів діяльності як фінансово-промислових груп, так і громадських об'єднань. Особливу актуальність дослідження досвіду розвитку зазначеного політичного явища має для України, де інституціоналізація лобізму – одне з термінових питань демократизації політичної системи країни, утворення громадянського суспільства й запобігання корупційним ризикам.

До основоположних констант політичної системи Канади можливо зарахувати ліберально-демократичний конституційний розвиток, федералізм, сталість, результативність, поширену законслухняність, переважаючу двополюсну модель налагодження партійного життя в разі існування незначного третього опозиційного центра, відповідну систему стримування і противаг щодо трьох гілок влади, вагу громадянського суспільства (існування великого числа неурядових формувань громадян, які постійно впливають на функціонування держави й політичну систему загалом) та ін.

З огляду на питання, щодо якого здійснюється лобіювання, відбувається й вибір об'єкта лобі-діяльності. В Системі реєстрації лобістів налічується приблизно 120 державних структур, на котрі лобісти стараються впливати. Загалом у Канаді лобіювання орієнтоване на урядові органи трьох рівнів:

– «федерального (Federal government), що відповідає за загальнонаціональну політику, до компетенції якого входять питання імміграції та громадянства, податкова політика, міжнародні відносини, оборона тощо;

– провінційного (Provincial government), відповідальний за стан справ у провінції, включаючи питання освіти, охорони здоров'я, соціальної допомоги, розвитку економіки та інфраструктури в провінції та багато інших напрямків діяльності;

– муніципального (Municipal або Local government), що відповідає за систему місцевого суспільного транспорту, місцевих доріг, енерго- та водопостачання у своєму регіоні тощо»⁷.

⁷ Трофименко А. В. Тенденції розвитку інституту лобізму в політичній системі Канади. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія «Історія. Політологія»*. 2016. Вип. 15. С. 323–335.

Виконуючи лобіювання, лобіст має змогу скеровувати власну діяльність як на законодавчі, так і на виконавчі органи влади, здійснення впливу на структури судової влади є забороненим вітчизняним законодавством та визначає юридичну відповідальність.

Серед представників виконавчої влади об'єктами лобіювання є значний перелік державних посадовців: «прем'єр-міністр, міністри Кабінету, члени Таємної ради, службовці Казначейства, співробітники усіх міністерств, незалежних комісій та урядових відомств, очолені заступниками міністрів. Крім того, залучаючи на свій бік членів уряду (представників виконавчої влади), лобіст може з його допомогою впливати і на законодавчий процес, враховуючи належність Канади до англосаксонської правової сім'ї, згідно якої парламентська система побудована на моделі Вестмінстера – члени уряду є одночасно членами парламенту або сенаторами»⁸.

Об'єктами лобіювання на рівні провінцій вважаються губернатори, функції котрих є аналогічними голові держави, та, крім того, члени однопалатних Законодавчих зборів (у Квебеці – Національної Асамблеї) й решта персоналу. На муніципальному рівні лобіювання може націлюватися на мерів і членів міських рад, посадовців муніципальних округів. Велика кількість політичних рішень ухвалюється під час рад представників федерального й провінційного урядів. Це питання оподаткування, виплати пенсій, надання медичних послуг та, крім того, конституційні проблеми.

В Канаді суб'єктами лобістської діяльності, іншими словами, кінцевими замовниками, бенефіціарами лобіювання, є доволі значний перелік різних корпорацій і неурядових організацій, котрі ми класифікували на групи бізнес-інтересів і групи суспільних інтересів. Групи бізнес-інтересів формують організації, члени котрих – представники бізнес-середовища та визначили мету чинити вплив на урядові структури з метою просування своїх інтересів й одержання безпосередньої економічної

⁸ Євгенєва А. Законодавче регулювання лобістської діяльності. *Часопис ПАРЛАМЕНТ*. 2004. № 1. С. 32–39.

вигоди для своїх членів. Натомість групи суспільних інтересів, як і групи бізнес-інтересів, теж мають зацікавлення здійснювати вплив на законодавство, проте їхні члени не женуться за економічною вигодою, а відстоюють політичні зміни, які матимуть потенційний вплив на соціум держави загалом.

Із суб'єктами лобі-діяльності мають зв'язок головні ознаки лобіювання Канади – протистояння груп бізнес-інтересів і груп суспільних інтересів, зважаючи на протилежність їхніх цілей та, крім того, дисгармонію ресурсів і сил, які зазначені групи залучають з метою лобі-діяльності.

Протидія між групами бізнес-інтересів і групами суспільних інтересів виражається як у внутрішній, і у зовнішній політиці Канади, за якої функціонування бізнес-груп у нафтогазовій, машинобудівній, транспортній і решті промислових галузей стикається з протистоянням екологічних рухів, профспілок, правозахисних формувань, національних меншин та ін.

Лобістська діяльність і груп бізнес-інтересів, і груп суспільних інтересів здатна здійснюватися за допомогою декількох напрямів: по-перше, через своїх працівників, котрих, відповідно до Закону про лобіювання, визначають як «вбудованих» лобістів; по-друге, з допомогою найнятого спеціаліста, котрий здійснює надання професійних послуг, котрого Закон визначає як «лобіста-консультанта», в той же час ним може стати як працівник лобі-фірми, так і приватний підприємець.

Наразі в Канаді приватною лобі-фірмою, яка є лідером, вважається Capital Hill Group, спеціалізація котрої – реалізація GR і PA кампаній. Як відомо, «діяльність компанії нараховує біля 30 років і охоплює Оттаву, Торонто, Монреаль та інші канадські міста, що дозволяє встановити основні точки доступу до урядовців на федеральному, провінційному та муніципальному рівнях. Послуги компанії включають створення та підтримку позитивних відносин з урядом, забезпечення обізнаності уряду про позитивну роль компанії клієнта в соціальній та економічній сферах, позитивний та конструктивний вплив на порядок денний уряду та процес ухвалення рішень, надання нових ідей у політичній та інвестиційній сферах тощо. Виходячи з вимог

клієнта та питання, що потребує просування, компанія формує спеціальну групу, що містить експертів у потрібній сфері діяльності, до таких сфер відносяться державні закупки, оборона, фінанси, інформаційні технології, злиття та придбання компанії, природні ресурси, оподаткування, торгівля, телекомунікації, транспортування, політика відносно корінних народів, культурна політика, охорона здоров'я»⁹. Лобістські кампанії містять наступні головні етапи:

- «урядовий аналіз (government analysis): збір та надання клієнту інформації щодо уряду, його основних гравців, їх взаємовідносин і історії діяльності з приводу питання клієнта;
- збирання розвідувальних даних з урядових питань та планів стосовно інтересу клієнта (intelligence gathering);
- аналіз політики (policy analysis): детальна оцінка політики в сфері, що інтересує;
- коректування меседжу (polishing of message) компанії клієнта та його діяльності;
- планування (mapping): детальне планування шляху до успіху, враховуючи, що інтерес клієнта просувається через комплексний механізм ухвалення питань уряду та парламенту;
- позиціонування (positioning): гарантування, що кожна можливість клієнта досягти поставлену мету добре розроблена та протестована;
- вибудовування профайлу (profile building): вибудовування відносин з державними посадовцями, у тому числі через ЗМІ;
- створення союзів (alliance building): зв'язок клієнта та його інтересів з потенційними союзниками, групами суспільства;
- управління кампанією (campaign management): проведення лобістської кампанії, масштаб якої визначається індивідуально згідно вимог клієнта;
- аудит та оцінка результатів (audit and performance review)»¹⁰.

Окрім названих головних етапів роботи, зовнішня діяльність професійних лобістів Канади, крім прямої співдії

⁹ Capital Hill Group web-site. URL: <http://capitalhillgroup.ca/our-team>.

¹⁰ Stoyanov A. FTA Trade Policy in the Presence of Foreign Lobbying. URL: <http://economics.ca/2007/papers/0242.pdf>

з представником державної влади, передбачає і медійну роботу (прес-конференції, присутність під час редакційних колегій, сприяння репортерам), діяльність із групами громадськості й іншими формуваннями і людьми задля зростання зацікавлення соціуму відповідними питаннями, зустрічі з групами або особами, які мають вплив на суб'єкт лобіювання, та інше.

Отже, лобізм в Канаді має докладно структуровану організацію. Сферами лобіювання в Канаді є законодавчі та виконавчі органи влади на федеральному та провінційному рівнях. Суб'єктами лобіювання є представники комерційних та громадських об'єднань. Однак, ключовою рисою лобіювання в Канаді є протистояння груп бізнес-інтересів і груп громадських інтересів. Це протистояння виявляється в інтересах корпорацій і громадських організацій, і воно впливає на внутрішню і зовнішню політику Канади. Спостерігається асиметрія ресурсів, які доступні великим компаніям та неурядовим організаціям для лобіювання. Лобістська діяльність в Канаді виконується через внутрішніх лобістів, або за допомогою найманих лобістів-консультантів. Лобісти-консультанти можуть працювати в рамках лобі-фірм або як самозайняті консультанти. Канадські групи інтересів надають перевагу власним співробітникам для лобіювання, оскільки це виявляється більш витратним методом, а не завжди ефективним. Лобісти використовують широкий спектр методів для впливу на прийняття рішень, включаючи особисті зустрічі, ділові обіди, консультації, надання досліджень і листів, телефонні розмови, участь в публічних слуханнях та роботу в експертних радах. Крім традиційних методів, нові форми лобіювання включають організацію масових кампаній, використання методів зв'язків з громадськістю та реклами для формування громадської думки. Відтак, для Канади характерними є такі основні моменти, які варті уваги:

1. Реєстрація лобістів. Лобісти в Канаді мають реєструватися в офісі Комісара лобіювання Канади та надавати регулярні звіти про свою діяльність.

2. Публічний доступ до інформації. Інформація про лобістів та їх клієнтів є публічною та доступною онлайн на веб-сайті Комісара лобіювання.

3. Правила етики для лобістів. Існують стандарти поведінки для лобістів, які включають заборону корупції та вимоги щодо чесності та інтегритету.

4. Лобіювання на місцях. Прозорість у лобіюванні на місцях в муніципальних і регіональних органах влади.

У **Великобританії** система груп інтересів має чіткі плюралістичні ознаки, що є відповідним британській традиції низової політичної активності й сильному громадянському суспільству. Британському громадянському суспільству властиві дисперсні та децентралізовані особливості, забезпечуючи змогу впливу на політичний процес не лише за допомогою інститутів представництва, передусім політичних партій, а також за допомогою членства у різних групових об'єднаннях. У Великій Британії лобізм вважають настільки ж природним інститутом, як сам парламент. Експерти налічують «понад 7 тис. організованих груп інтересів у Великобританії»¹¹. До них належать ділові й торгові асоціації, певні корпорації, профспілки й професійні асоціації, церковні й благодійні організації, дослідницькі центри, некомерційні освітні, екологічні організації, групи, які виступають за захист прав людини, зменшення бідності, врегулювання міжнародних конфліктів та ін. Крім того, «Великобританія йде шляхом професіоналізації лобізму завдяки кількості компаній, що надають послуги політичного консалтингу, що постійно збільшується. У країні налічується близько 3500–4000 професійних лобістів, а фінансовий оборот ринку послуг у цьому секторі оцінюється у 2 млрд ф. ст.»¹². Завдяки цьому ринок лобізму у Великій Британії є третім за обсягом у світі після США й наднаціонального рівня в Європейському Союзі.

Лобістська діяльність у Великобританії регулюється законами та кодексами, які встановлюють правила взаємовідносин державних службовців із групами інтересів (головним документом в зазначеному аспекті вважають Кодекс поведінки для

¹¹ Heywood A. (2008) *Essentials of UK Politics*, Palgrave Macmillan, UK, 328 p.

¹² David-Barrett E. (2015) *Lifting the Lid on Lobbying. The Hidden Exercise of Power and Influence in the UK*, Transparency International, 76 p.

публічної служби (Code of Conduct)¹³. Нормативні акти, зазвичай, здійснюють регуляцію поведінки й фінансових інтересів самих членів парламенту, а не зацікавлених груп тиску.

До членів Парламенту є наступні вимоги:

1. «Член Парламенту не повинен отримувати матеріальну винагороду від зацікавлених осіб за свою роботу в парламенті.

2. Член Парламенту не може виносити на обговорення проблеми, що стосуються його особистої зацікавленості, однак може брати участь в обговоренні, заявивши про свій інтерес.

3. При виникненні конфлікту між своїми особистими інтересами і громадськими інтересами Член Парламенту повинен орієнтуватися на суспільний інтерес.

4. Член Парламенту повинен повідомляти про свої інтереси: а) відображаючи цю інформацію в Реєстрі інтересів щорічно (Register of Interests, створений в 1974 р); б) заявляти про них при виступі на відповідну тему.

5. Член Парламенту зобов'язаний оприлюднити всю інформацію про отримані грошові винагороди за послуги, пов'язані з парламентською роботою, а також представляти документи про надання цих послуг в Register of Interests¹⁴.

До інших державних службовців є такі вимоги:

1) «Державні службовці повинні документувати свої контакти зі сторонніми організаціями та особами.

2) Державні службовці не повинні розголошувати конфіденційну інформацію.

3) Державні службовці не повинні приймати подарунки, грошові перекази тощо.

4) При виникненні конфлікту між своїми особистими інтересами і громадськими інтересами Державний Службовець повинен орієнтуватися на суспільний інтерес»¹⁵.

¹³ Code of Conduct. URL: <https://www.britishcouncil.org/about-us/how-we-work/code-conduct>

¹⁴ The Standing Orders of the Danish Parliament <http://www.thedanishparliament.dk/Publications/Standing%20Orders%20of%20the%20Folketing/Chapter%2017.aspx>

¹⁵ Там само.

Пряме регулювання відносин державних службовців та лобістів здійснює Комітет зі стандартів публічної сфери (Committee on Standards in Public Life)¹⁶, сформований у 1994 році. Комітет ґрунтувався на тому, що здійснювати контроль потрібно не лобістів, а тих, кого вони лобіюють. Подібний підхід можна пояснити тим, що формування єдиного реєстру лобістів, окрім явних організаційних труднощів, допоможе сформувати імідж закритої влади, обмежити канали вертикального спілкування у соціумі.

Як вважають працівники Комітету, лобісти здатні самостійно консолідуватися у співтовариства. Зазначеному в Великобританії здатні сприяти наступні професійні організації: Асоціація професійних політичних консультантів, Асоціація консультантів PR46, Інститут PR. Асоціації ведуть свої списки лобістів.

У Великобританії правила лобізму, як і в переважному числі держав, не регулюються законодавством, проте функціонує спеціальний Комітет зі стандартів громадського життя (Committee on Standards in Public Life), котрий наглядає за роботою груп інтересів у парламенті.

Від корупційної діяльності в інтересах лобістів депутатів повинен стримувати Кодекс поведінки, що ставить перед парламентарями вимогу інформувати про власні фінансові інтереси, в тому числі про доходи поза парламентом, і забороняє одержувати фінансову винагороду за виступи у парламенті й запитання до уряду, написання законопроектів, внесення поправок до них та ін.

Британський реєстр лобістів (UKLR) є реєстром певних лобістів та організацій, що здійснюють лобіювання. Він є відкритим, універсальним та безоплатним. Перебування лобіста в UKLR не обов'язкове, проте воно значить, що лобіст:

1) є підзвітним встановленому галузевому кодексу поведінки;

2) має прагнення здійснювати прозоре лобіювання;

3) має бажання розвивати лобістську професію.

¹⁶ Committee on Standards in Public Life. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/the-committee-on-standards-in-public-life#:~:text=The%20independent%20Committee%20on%20Standards,across%20public%20life%20in%20England.&text=CSPL%20is%20an%20advisory%20non,sponsored%20by%20the%20Cabinet%20Office>

У Великій Британії теж є своя система лобіювання, котра доволі розвинена й регульована.

Відтак, основні практики лобіювання у Великій Британії включають:

1. Реєстрація лобістів. Лобісти, які діють в британському парламенті (Велика Британія та Северна Ірландія) та урядових департаментах, зобов'язані реєструватися в Публічному реєстрі лобіювання. Це регулюється Законом про лобіювання 2014 року.

2. Публічний доступ до інформації. Інформація про лобістів та їх зв'язки з політиками є публічною та доступною в Публічному реєстрі лобіювання.

3. Лобіювальні асоціації. Компанії, неурядові організації та інші інтереси можуть створювати лобіювальні асоціації, які координують спільні зусилля для лобіювання.

4. Лобіювання на місцях. Лобіювання в регіональних та місцевих органах влади може бути регульовано із застосуванням місцевих законів.

5. Кодекси поведінки і етичні стандарти. Багато лобістів дотримуються етичних стандартів та кодексів поведінки, розроблених їхніми професійними організаціями.

Велика Британія також регулярно оновлює законодавство та правила, щоб забезпечити більшу прозорість і контроль у сфері лобіювання. Урядові службовці та політики також підлягають правилам щодо конфлікту інтересів. Система лобіювання у Великій Британії великою мірою допомагає зберегти відкритість і вплив урядових рішень, і подібні практики можуть слугувати прикладом для інших країн, які бажають розвивати ефективну систему лобіювання.

На відміну від США та інших країн, в **Німеччині** лобістами можуть стати винятково юридичні особи, які володіють статусом об'єднань, спілок або організацій. Федеральним законом «Про направлення петицій до Німецького Бундестагу» регулюється діяльність німецьких посередників між бізнесом та державою. Парламент Німеччини визначив механізм, відповідно до котрого групи бажаючих виразити або захистити власні інтереси у Бундестазі мусять реєструватися офіційно.

Лобістам реєстрація не передбачає ніяких виняткових прав, й Бундестаг має можливість в односторонньому порядку обмежити змогу відвідувати парламент з метою лобістської організації.

Нині до компетенції німецьких лобістів належить створення петицій, участь в діяльності комітетів Бундестагу, консультативних рад при органах виконавчої влади, та, крім того, ініціювання ухвалення потрібних законів. Крім того, в Німеччині є чинним Кодекс поведінки члена Бундестагу, що дає змогу депутатам досліджувати проблеми, розгляд котрих відбувається у комітетах парламенту. В той же час там діє закон, відповідно до котрого всі пожертви на користь депутата ототожнюються з актами дарування і неодмінно обкладаються великим податком.

Важливо зазначити, що в Німеччині відносини між урядом та різноманітними типами приватних організацій (бізнес, церква, наукові товариства, спілки та інші) практично ніколи не вважаються лобістськими. В німецькому політичному досвіді лобіювання називають запозиченням з іншого соціально-політичного досвіду з певними конотаціями прихованих політичних процесів, на нелегітимній базі. Так, Роніт Карстен і Фолькер Шнейдер вказують, що «лобіювання розглядається як процес, де функціонує цілий ряд конкуруючих суб'єктів, що перебувають у пошуку впливу, але вони не визнаються владою як рівноправні партнери, що беруть участь у політиці прийняття державних рішень на регулярній основі»¹⁷. А втім переважне число дослідників готові вважати, що німецька система лобіювання – доволі розгалужена структура. В названій державі сформовано доволі щільну та доволі налагоджену систему великих та малих організацій, котрі містять велику частину громадян і виражають ті або інші його інтереси перед державою.

У Німеччині представництво лобістськими організаціями інтересів реалізується в основному на колективній основі. В названій державі лобіювання значним чином передбачає корпоративні інтереси бізнесу, а саме злиття та поглинання.

¹⁷ Karsten R., Schneider V. The Strange Case of Regulating Lobbying in Germany. *Parliamentary Affairs*. Oxford University Press. 2012. P. 561.

У законотворчому ж процесі виокремлюють лобізм «внутрішній» і «зовнішній». В той же час внутрішні лобісти – це депутати бундестагу, які захищають інтереси тієї або іншої групи, зовнішні – так звані традиційні лобістські сили, а саме різні зацікавлені групи, котрі провадять діяльність за межами парламенту, проте водночас сконцентровують власні зусилля на органах влади (союзи, рухи, корпорації, громадські групи та ін.).

Як бачимо, в Німеччині також існує розвинута система лобіювання, але вона має свої особливості і відрізняється від системи в Сполучених Штатах, Канаді чи Великій Британії. Основні практики лобіювання в Німеччині включають:

1. Реєстрація лобістів. Лобісти мають реєструватися в спеціальному реєстрі, який ведеться національним агентством (Реєстр лобіювання Бундестагу). Ця реєстрація обов'язкова, і лобісти повинні звітувати про свою роботу.

2. Кодекси поведінки. Багато лобістів в Німеччині дотримуються етичних стандартів та кодексів поведінки, розроблених їх професійними організаціями.

3. Прозорість і звітність. Інформація про лобістів та їх зв'язки з політиками доступна громадськості, і звіти публічно публікуються.

4. Заборона корупції і конфліктів інтересів. Є строгі правила, які забороняють корупцію та вимагають виборювати конфлікти інтересів.

5. Лобіювання в місцевих органах влади. Лобіювання в регіональних та місцевих органах влади також підлягає регулюванню згідно з місцевим законодавством.

Німеччина регулярно оновлює законодавство, що стосується лобіювання, з метою підвищення прозорості і контролю. Лобіювання в Німеччині може відбуватися як національними, так і регіональними рівнями, оскільки країна має складну систему федеративного уряду. Загалом, система лобіювання в Німеччині покликана забезпечити більшу відкритість і вплив на прийняття рішень урядовими органами та парламентом, і вона є важливою частиною німецького політичного процесу.

Таким чином, досліджуючи світовий лобізм, можливо зробити відповідні висновки. За своєю сутністю лобізм має позитивне значення для суспільства:

– у великій кількості ситуацій лише за допомогою нього в груп і окремих осіб є змога чинити вплив на процес ухвалення рішень та їхнє виконання;

– лобізм формує змоги для забезпечення інтересів меншості, тому що виявляється як вид політичного плюралізму;

– завдяки процесу лобіювання реалізується принцип свободи недержавних організацій, а саме асоціацій, громадських організацій, суспільних верств; можливо розв'язувати можуть власні своєрідні проблеми;

– лобіювання використовується як свого роду соціально-політичне заохочення, орієнтоване на пришвидшення введення відповідних цілей та інтересів, на стимулювання певних дій;

– лобістська діяльність дає змогу збільшити інформаційну базу та організаційну базу ухвалених рішень та значно більше зосереджувати увагу на деяких «суперечливих моментах».

Проте лобізм здійснює не тільки позитивні функції, а містить також негативні:

– лобізм може бути засобом першочергового забезпечення іноземних інтересів і шкодити інтересам національним;

– інколи лобістська діяльність є провідником неправого впливу, тиску на державні органи. В цьому разі слід зауважити на його видах (хабарництво, корупція), які завдають руйнації принципам влади;

– негативне значення – проблема «розмивання» народовладдя, трансформація демократичних інститутів у послужний механізм певних політико-економічних груп;

– лобістські заходи на тлі деяких нерівномірних умов – прояв соціальної несправедливості.

Імплементация кращого міжнародного досвіду цивілізованого лобізму в органах державної влади України може сприяти більшій відкритості, прозорості та ефективності політичного процесу в країні. Ось кілька кроків, які можна було б вжити для цього:

1. Регулювання лобізму. Важливо встановити чіткі правила і стандарти для лобіювання, а також визначити обов'язкову реєстрацію лобістів. Передбачити санкції за порушення цих правил.

2. Публічна інформація. Забезпечити публічний доступ до інформації про лобістів і їх діяльність. Створити онлайн-реєстр лобістів і зобов'язати їх регулярно звітувати про свою роботу.

3. Обмеження конфлікту інтересів. Урядові службовці та законодавці повинні бути обмежені в здійсненні лобіювання або займатися цим лише за певних умов і під контролем.

4. Громадський контроль. Створення механізмів громадського контролю за лобіюванням, включаючи можливість громадськості звертатися до органів державної влади з запитом на інформацію про лобіювання.

5. Навчання і підвищення кваліфікації. Організувати тренінги і семінари для лобістів і урядових посадовців щодо етичних стандартів та норм лобіювання.

6. Експертна допомога. Залучення незалежних експертів і неурядових організацій для моніторингу та оцінки системи лобіювання.

7. Публічні обговорення. Організація публічних обговорень та діалогу між урядовими органами, лобістами та громадськістю щодо регулювання лобіювання.

8. Забезпечення конкуренції. Забезпечення різноманітності лобістських груп і гарантування, що всі зацікавлені сторони мають рівний доступ до прийняття рішень.

9. Взаємодія з міжнародними організаціями. Взаємодія з міжнародними організаціями і партнерами для обміну досвідом та розробки найкращих практик у сфері лобізму.

Запровадження цих заходів допоможе створити більш прозору та демократичну систему лобіювання в Україні, яка б слугувала інтересам громади та сприяла розвитку країни.

Врахування зарубіжного досвіду є надзвичайно важливим для розвитку ефективної системи лобізму та регулювання лобіювання в будь-якій країні, включаючи Україну. Зарубіжний досвід

надає можливість вивчити передові практики та методи регулювання лобіювання, які сприяють більшій прозорості, контролю та відкритості у політичному процесі. Основні висновки із аналізу зарубіжного досвіду включають: 1) обов'язкова реєстрація лобістів (велика більшість країн вимагає обов'язкової реєстрації лобістів та регулярного звітування про їхню діяльність); 2) публічний доступ до інформації (інформація про лобістів та їх зв'язки з політиками повинна бути публічною та доступною громадськості); 3) стандарти поведінки та кодекси етики (важливо встановити стандарти поведінки для лобістів, які забезпечують високі етичні стандарти у цій сфері); 4) заборона корупції та конфліктів інтересів (лобісти повинні дотримуватися правил, які забороняють корупцію та вимагають виборювати конфлікти інтересів); 5) легалізація та регулювання лобіювання (визнання лобіювання як важливої складової демократії та введення ефективного регулювання є ключовими аспектами). Врахування зарубіжного досвіду дозволить створити систему лобізму, яка сприяє більшій відкритості та демократичності у прийнятті рішень. При цьому важливо враховувати специфічні особливості та контекст кожної країни, адаптувати зарубіжний досвід до власних потреб і цілей.

Напрями оптимізації законодавства про лобістську діяльність в Україні. Лобізм, як важливий елемент політичного процесу, може впливати на прийняття рішень, а отже, й на життя суспільства в цілому. У цьому контексті, необхідність оптимізації законодавства про лобістську діяльність в Україні стає на перший план, оскільки вона сприяє створенню системи, яка б відповідала міжнародним стандартам та враховувала кращий досвід інших країн. Це робить можливим більш ефективну регуляцію лобіювання, запобігає корупції та забезпечує більшу довіру громадськості до політичного процесу. У цьому контексті, розгляд оптимізації законодавства про лобізм є важливою темою, яка вимагає серйозного розгляду та дій з боку українських законодавців. У розрізі вищезгаданих країн розглянемо основні шляхи оптимізації законодавства про лобістську діяльність в Україні.

США є першою державою, яка напрацювала перші регуляторні положення стосовно лобізму. З метою гарантування прозорості в лобіюванні 1876 року Конгрес запровадив обов'язкову вимогу щодо офіційної реєстрації лобістів та їхніх організацій. Американські закони стосовно лобіювання точні й суворі: жорсткі санкції в разі їхнього порушення мають гарантувати прозорість лобіювання як вагової частини демократичного урядування. Відповідно до великої кількості регуляторних актів стосовно лобізму, лобісти чи їхні організації мусять:

- на офіційному рівні реєструватися в обох палатах парламенту кожні 3 місяці (раз у квартал),
- надавати в окремих файлах відомості про кожного клієнта, який здійснює замовлення послуги (ім'я, посада, обрахунок витрат на просування свого рішення),
- інформувати про суму грошової винагороди за послуги.

Реєстрація лобістів відбувається в електронному форматі й вона перебуває у відкритому доступі для громадськості.

В 1995 р. закон «Про регулювання лобістської діяльності» доповнено законом «Про розкриття лобістської діяльності», котрий суттєво покращив державний і громадський контроль за роботою лобістів, а також запровадив їх правову регламентацію. Згідно з ним, лобістом є особа, котра витрачає не менше ніж 20 % власного робочого часу на лобістську діяльність, в неї є багато комунікації з членами законодавчих і виконавчих органів влади, а також одержує за свої послуги від клієнтів більше 5 тисяч доларів впродовж пів року. Лобістські фірми й лобісти мусять реєструватися в тих органах влади, при котрих вони провадять діяльність. Кожні 6 місяців такі компанії мають подавати детальний звіт до певних державних органів, де повинні називати своїх клієнтів, які лобіювалися, а також вказувати фінанси, які було одержано від цих клієнтів.

Розповсюдженням феноменом у Вашингтоні є також збільшення кола учасників лобістської діяльності шляхом приєднання дружин впливових урядовців, членів Конгресу й політиків як лобістів. Це має зв'язок із тим, що інколи для лобіювання чоловіка і його оточення лобістські компанії наймають на роботу

його дружину якраз для здійснення значно ефективнішого та прямого впливу на користь тих, хто наймає.

З огляду на велику кількість корупційних скандалів, які останніми роками приголомшували Капітолій і ослаблювали довіру виборців до законодавців, американський Конгрес мусив запровадити ґрунтовну реформу лобістського законодавства. 2007 року обидві палати найвищого законодавчого органу США проголосували за впровадження значно жорсткішого контролю за всіма видами лобістської діяльності, включно з діяльністю «іноземних агентів», які займаються акціями впливу, а також піаром в США на користь інших країн.

Відповідно до закону «Акт 2007 року про чесне керівництво та відкритий уряд», впроваджується щоквартальне неодмінне подання до секретаріату Сенату інформації щодо клієнтів і суми гонорарів лобістів та, крім того, не дозволяється представникам законодавчої та виконавчої гілок влади США одержувати будь-які подарунки, послуги й оплату від лобістів чи іноземних представників. Крім того, закон доручив міністерству юстиції сформувати безоплатну загальнодоступну базу даних на «іноземних агентів» й гарантувати розміщення всіх даних на них в зазначеній базі впродовж 48 годин з моменту їхньої реєстрації.

Крім того, новий закон накладає зобов'язання на всіх членів Конгресу повідомляти про лобістів, котрі впродовж 6 місяців через незначні внески перевели на рахунки установ, контроль яких здійснюється законодавцями (благодійні фонди, виборчі комітети та ін.), більше 15 тисяч доларів. Також за 2 дні до голосування того або іншого законопроекту в Сенаті його члени, котрі одержували кошти від лобістів, змушені повідомити про те, що ні в них, ні в членів їхніх родин немає ніяких власних інтересів до цього акта. Крім того, конгресменам заборонено відвідувати заходи, які лобісти влаштовують на їх честь. Законодавцям, що винні в порушеннях закону, відмовлять у виплаті пенсій, коли вони підуть у відставку.

З метою зменшення ступеня політичного лобізму новий закон, крім того, не дозволяє сенаторам, котрі вийшли у відставку, впродовж наступних двох років провадити лобістську діяльність. Колишнім членам Палати представників визначено

термін зазначеної заборони протягом року. Суттєво збільшено санкції в разі порушення закону. А саме, суму найбільшого штрафу збільшили до 200 тисяч доларів, а термін тюремного ув'язнення – до 10 років.

Ряд суміжних законодавчих актів доповнюють закони, які регулюють лобістську діяльність. На федеральному рівні – це закони про етику державних службовців, федеральні виборчі кампанії, на рівні штатів – окрім повтору федеральних законів, також і такі, як, приміром, у Флориді, в котрій закон забороняє укладати контракти штату з особою, яка зробила внесок коштів до фондів кандидатів на виборчі посади.

Ряд корупційних скандалів, досвід США щодо узаконення лобіювання, збільшення занепокоєння соціуму, зважаючи на законність ухвалення політичних рішень, зумовили у 60 роках ХХ століття актуалізацію питання щодо потреби регламентації лобістської діяльності в **Канаді** з метою гарантування прозорості державного управління, котре виявилось одним із пріоритетних завдань політики уряду П. Трюдо, націленого на утворення незалежного «справедливого суспільства» через ряд політичних і соціальних трансформацій.

Зазначений період відзначається процесом напрацювання законопроектів щодо регламентації інституту лобізму, утвердження правових статусів учасників лобі-діяльності, в наслідок котрого в 1988 р. було ухвалено Закон про реєстрацію лобістів (Lobbyists Registration Act), метою якого було «покращення прозорості та відкритості ведення політики шляхом перетворення лобістів на політичних акторів, зареєстрованих на національному рівні»¹⁸. Однак ухвалення лобінгового законодавства не стало вирішенням усіх етичних питань довкола лобістської діяльності. В Канаді й надалі тривали корупційні скандали.

З ухваленням Закону про лобіювання у 1988 р. лобізм трансформувався у повноправний інститут політичної системи Канади. Наразі лобіювання – окремий тип бізнесу та має дедалі

¹⁸ Трофименко А. В. Тенденції розвитку інституту лобізму в політичній системі Канади. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія «Історія. Політологія»*. 2016. Вип. 15. С. 323–335.

більш вагоме значення в політичному процесі держави. Лобісти істотно впливають на окреслення політики й виконання політики і законів, а лобіювання є невід'ємною складовою діяльності політичних інститутів Канади, отримуючи різні форми від звичайного листування до влаштування масових кампаній із залученням значного числа громадян і мас-медіа.

Введення лобізму в правову основу законодавства Канади впорядкувало та в той же час зробило складнішою комунікацію представників суспільства з державними посадовцями.

Лобіювання поволі трансформувалося в обов'язкову частину функціонування організацій та корпорацій Канади. Їхня лобі-діяльність націлена на значний список політичних рішень, що відповідно до Системи реєстрації мають відношення до приблизно 50 різних галузей життєдіяльності соціуму. В Канаді найактивніше лобіюють щодо питань промисловості, потім – питання в секторі оподаткування і фінансів, міжнародної торгівлі, міжнародних відносин, оборонної політики. Усталено активно лобіюють інтереси також у наступних соціально значущих галузях: охорона довкілля, охорона здоров'я, наука та технології, трудове законодавство, освіта та інші.

У законодавчій діяльності «вплинути на законодавчий процес лобіст може на стадії підготовки закону в Палаті громад (ініціювання пропозиції, проведення слухань, детальний розгляд законопроекту в спеціальних комітетах) чи його експертизи в Сенаті (вивчення законопроекту на предмет конституційності та відповідності інтересам суспільства). У цьому випадку об'єктами лобіювання слугують як члени Парламенту (Members of Parliament) і сенатори, так і співробітники окремих комітетів. На практиці комітети мають широке коло повноважень, мають право відхилити будь-яку статтю законопроекту, виокремити частину біля в окремий законопроект, просити в палаті надати право розділити законопроект на декілька частин чи об'єднати два біля в один»¹⁹. В той же час Палата громад не має змоги

¹⁹ Трофименко А. В. Тенденції розвитку інституту лобізму в політичній системі Канади. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія «Історія. Політологія»*. 2016. Вип. 15. С. 323–335.

здійснювати втручання в діяльність комітету або вимагати повернення законопроекту з комітету до завершення його розгляду і внесення поправок. Зазвичай законопроекти скеровуються в один або кілька постійних комітетів палати, що окреслюється їхніми особливостями, інколи – у спеціальні комітети або об'єднані комітети обох палат парламенту.

Таким чином, у Канаді розвиток лобізму як політичного інституту тривав в аспекті організації й перетворення її політичної системи та містить доволі виразне історичне підґрунтя. Здійснивши вхід у політичну систему ще в колоніальний період, через певний час він отримав цивілізований вигляд, переважно, зважаючи на його визнання на офіційному рівні й законодавче врегулювання.

Парламент **Великобританії** не один раз звертався до власної історії щодо питання законодавчого регулювання лобістської діяльності. Очевидно, першим регулюючим документом вважатиметься резолюція від 2 травня 1695 року, відповідно до котрої пропозиція члену Парламенту грошей в обмін на просування інтересу перечить Конституції та вважається злочином.

Головним актом, що здійснює регулювання лобізму впродовж всієї другої половини ХХ ст., виявилася резолюція від 15 липня 1947 року. Зазначена резолюція передбачала доволі жорстке положення про те, що несумісним є з гідністю Палати громад й обов'язками перед виборцями, коли депутат здійснює контакт із зовнішнім суб'єктом, котрий здійснює контроль чи обмежує його абсолютну незалежність та свободу дій в Парламенті, а також спонукає його відстоювати інтереси цього суб'єкта щодо будь-яких питань, котрі підпадають під розгляд в Парламенті.

Вважаємо, що аналогічне за суттю визначення потрібно було б ввести також до українського законодавства (а саме до статті про статус депутата).

Вагому роль в регулюванні лобізму відіграє Кодекс поведінки депутатів Парламенту. Названий документ, за своєю суттю й роллю в англійському парламентаризмі, – вдалий зразок для наслідування також в Україні.

В липні 1998 р. секретар Кабінету міністрів Великобританії напруцював спеціальне Керівництво для державних службовців:

контакти з лобістами, відповідно до якого державні службовці мусять документувати власні контакти зі сторонніми організаціями й людьми, не мають розголошувати конфіденційні відомості, їм не належить отримувати подарунки. Власні інтереси ніколи не можуть бути вищими за громадські. На нашу думку, подібний методичний документ вже давно актуальний також для нашої держави.

Значущим етапом в становленні сучасного англійського законодавства про лобізм була доповідь Спеціального комітету з державного управління Палати громад Лобіювання: доступ та вплив, опублікований у січні 2009 року. В доповіді зауважувалося, що лобіювання державних рішень – законна, потрібна складова демократичного процесу. Парламенту та уряду, своєю чергою, потрібні знання й відомості, котрі здатне забезпечити лобіювання. Як практичні заходи доповідь рекомендувала неодмінну реєстрацію лобістів з метою гарантування прозорості у відносинах між депутатами та зовнішніми інтересами.

Найбільш значущим завершальним етапом утворення англійського законодавства про лобізм було ухвалення парламентом в 2014 р. Закону про прозорість лобіювання. Він утворюється з трьох порівняно незалежних частин. В частині, що присвячена лобіюванню, законодавець по-іншому підійшов до розв'язання питання щодо доведення конфлікту інтересів – тягар доведення з чиновника перенесено на представника інтересів, котрий має назву лобіст-консультант. Згідно з наведеним законом, заборонено здійснювати лобіювання без реєстрації. В той же час особу не вважають такою, яка провадить лобіювання, коли вона здійснює нелобістську діяльність (контакт виконується з іншою метою).

Вважаємо, що застосування англійського досвіду сприятиме розвитку цивілізованої практики лобізму в Україні, а також спонукатиме українських законодавців до ухвалення закону про лобізм. Наразі відсутність подібного закону – одна з головних перепон в боротьбі з тими негативними феноменами, про котрі згадувалося в преамбулі.

Що стосується **Німеччини**, нині у ФРН немає єдиного закону про лобізм. Через це як правову основу для лобізму нерідко

розглядають Конституцію ФРН, у якій йдеться, що «всі німці мають право створювати об'єднання й товариства» (ст. 9 п. 1), а партії (згідно з п. 1 ст. 21) «сприяють політичному волевиявленню народу»²⁰. В той же час є діючими низка нормативних актів, що здійснюють регулювання лобістської діяльності опосередковано, а саме: «положення «Про реєстрацію союзів та їхніх представників при Бундестазі», відомчі норми, що регламентують відносини органів законодавчої та виконавчої влади з лобі-агентами, «Кодекс поведінки члена Бундестагу», «Єдине положення про федеральні міністерства»²¹ та інші.

Науковці в основному доволі високо оцінюють названі нормативні акти, в аспекті регулювання лобізму. Так, О. Одінцова за цього приводу зауважує «найбільш важливим серед них можна вважати «Єдине положення про федеральні міністерства». Відповідно до цього документа, міністерства мають право залучати до роботи над законопроектами позавідомчих експертів, консультантів інших представників зацікавлених професійних кіл. «Положення» наділяє керівництво міністерства правом організувати за потребою на тимчасовій і постійній основі різні дорадчі органи для вирішення своїх внутрішніх задач у процесі підготовки законопроектів»²². З огляду на те, що в різних категорій приватних груп є доступ до участі в політичному процесі за допомогою неформальних контактів з деякими депутатами та політичними партіями, а також зважаючи на досвід запрошення «незалежних експертів» до роботи галузевих комітетів, у яких створюється національне законодавство, в Німеччині можливо відзначити високий ступінь парламентського лобізму.

²⁰ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. URL: <https://www.bundestag.de/grundgesetz>

²¹ Яровий Т. С. Особливості інституту лобізму в Німеччині. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1282>.

²² Одінцова О. О. Правове регулювання лобізму в сучасній Україні (загальнотеоретичне дослідження): дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / О. О. Одінцова; кер. роботи В. В. Завальнюк ; Нац. ун.-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2008 р. 194 с. С. 95.

Зважаючи на те, що в Німеччині законодавчий процес приймає те, що закони мають певним чином ґрунтуватися на консультаціях із зацікавленими громадськими групами, лобісти нерідко займаються пошуком впливу на попередній «до парламентській» стадії обговорень вагомих законодавчих, політичних ініціатив, коли можна використати різноманітні методи для налагодження контактів з федеральними міністрами, комунікувати чи нав'язувати необхідні погляди. При цьому «міністри можуть приймати делегації відповідно до ст. 10 «Загальних правил і процедур федерального уряду». Такі зустрічі можуть бути дуже важливими для визначення загальної «лінії партії», при цьому технічні проблеми, зазвичай, вирішуються на більш низьких рівнях»²³. Цілком очевидно, що переважна частина німецьких асоціацій докладають будь-яких зусиль для того, щоб організувати контакти з чиновниками.

З метою збільшення прозорості доволі запутаної мережі відносин, яка поєднує депутатів із приватними фірмами, громадськими й напівдержавними корпораціями, асоціаціями та ін., в 1977 р. був прийнятий закон про парламентський регламент. У розд. 10, під заголовком «Незалежність членів парламенту», передбачено, що «Бундестаг повинен прийняти правила поведінки для депутатів, які вимагають від депутатів подавати відомості про їх участь у позапарламентських заходах, що мають значення для парламентської роботи депутата. Вперше даний регламент опублікований в 1986 р., переглянутий в 1995 р., і правила було втілено в «Загальних правилах і порядку Бундестагу», що вимагають від депутатського корпусу повідомляти президента (спікера) Бундестагу, всіх членів правління про присутність в приватних компаніях, громадських установах, асоціаціях, фондах тощо»²⁴. Отже, можливо стверджувати, що в межах Європейського Союзу досвід Бундестагу є унікальним тому, що це єдина палата, що містить чіткі й формальні правила, котрі

²³ Karsten R., Schneider V. The Strange Case of Regulating Lobbying in Germany. *Parliamentary Affairs*. Oxford University Press. 2012. P. 562.

²⁴ Sebaldt M. Interessengruppen und ihre bundespolitische Präsens in Deutschland. *Verbandsarbeit vor Ort. Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Winter 1996.

мають відношення до реєстрації лобістів. Усі групи, що намагаються визначити чи захищати власні інтереси, мусять пройти реєстрацію в Бундестазі.

Зауважимо, що громадськість має право та можливість висловлювати свої погляди, інтереси, та думку щодо різних суспільних питань та політичних рішень. Громадськість може виступати як власники інтересів, так і об'єднуватися в різноманітні громадські об'єднання, організації та громадські рухи. Громадськість може проводити лобіювання з метою впливу на прийняття рішень в органах влади. Це може включати в себе різні дії, такі як петиції, масові акції, листування до чиновників, публічні обговорення та інші способи вираження громадської думки. Зважаючи на це, в Україні варто удосконалити базове законодавче підґрунтя взаємодії органів державної влади з організаціями громадянського суспільства, зокрема необхідними є:

– прискорення процесу прийняття Закону України «Про публічні консультації»: сприяти активному ухваленню цього закону, який розроблений спільно робочою групою проекту Координатора проектів ОБСЄ в Україні та Секретаріату Кабінету Міністрів України. Закріпити норми, що обов'язково передбачають проведення громадських консультацій та залучення представників громадськості до роботи комітетів на різних рівнях управління;

– зміни в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та проекту Закону України «Про публічні консультації»: переглянути правовий статус, процедури створення та повноваження консультативно-дорадчих органів, щоб посилити їхню роль у вирішенні питань державного і місцевого значення. При цьому, вивчити міжнародний досвід та розглянути можливість обов'язкового врахування рішень громадських консультацій у визначених законодавством випадках;

– формування механізмів моніторингу цільових програм та запобігання корупції: закріпити в законодавстві механізми для оцінки виконання державних та регіональних цільових програм, зокрема, контроль за цільовим та ефективним використанням коштів. Провести аналіз міжнародного досвіду та розглянути можливість встановлення обов'язкового моніторингу у цьому аспекті;

– зміни в Бюджетному кодексі України: визначити термін «державна фінансова підтримка громадських об'єднань» та розширити перелік організацій, які мають право на отримання державної фінансової підтримки, включаючи лобістські. Представити чіткі критерії для державного фінансування громадських об'єднань та врахувати пріоритетність фінансування на конкурсних засадах.

Ці заходи можуть сприяти зміцненню взаємодії органів влади з громадськістю, забезпечити більшу участь громадян в прийнятті рішень та сприяти більшій відкритості та демократії в Україні. Крім того оптимізація законодавства конкретно про лобістську діяльність в Україні може ґрунтуватися на врахуванні кращого міжнародного досвіду, зокрема таких країн, як Сполучені Штати, Канада, Велика Британія та Німеччина. Основні шляхи оптимізації включають:

1. Ухвалення Закону України «Про лобізм». Ухвалення спеціалізованого законодавчого акту, який чітко визначав би поняття лобізму, регламентував би процедури реєстрації лобістів, встановлював би правила декларування інтересів, а також встановлював відповідальність за порушення вимог закону.

2. Розробка стандартів поведінки і кодексу етики для лобістів. Важливо встановити чіткі стандарти поведінки та етики для лобістів. Це допоможе забезпечити високі стандарти у цій сфері та запобігти корупції.

3. Запровадження обов'язкової реєстрації лобістів. Українське законодавство може передбачати обов'язкову реєстрацію всіх лобістів та лобістських організацій. Ця реєстрація повинна бути обов'язковою і містити докладну інформацію про лобістів, їх замовників та завдання лобіювання.

4. Публічний доступ до Реєстру лобістів. Створення публічного реєстру лобістів, який би був доступним для громадськості та повинен містити інформацію про всіх зареєстрованих лобістів та їх діяльність.

5. Заборона конфліктів інтересів та корупції на законодавчому рівні. Законодавство повинно включати заборону конфліктів інтересів та вживання корупційних методів у лобіюванні.

6. Заборона впливу будь-яких третіх сторін на діяльність суб'єктів лобізму. Законодавче закріплення щодо незалежності і свободи дій лобістів у Парламенті.

7. Співпраця з неурядовими організаціями (НУО). Розглянути можливість активної співпраці з НУО та законодавчого забезпечення їхньої можливості лобіювати інтереси громадськості.

8. Контроль та покарання за порушення. Передбачити правові механізми контролю та встановлення відповідальності за порушення вимог законодавства про лобізм.

Ці шляхи оптимізації можуть допомогти Україні створити більш прозору, відкрити та ефективну систему лобіювання, яка сприятиме демократії та запобігатиме корупції в цій сфері.

Удосконалення механізмів цивілізованого лобізму в органах державної влади України

У демократичних системах формуються умови для утворення лобізму: по-перше, існує дуже багато різних інтересів і політичний плюралізм, що робить можливим доступ до влади. По-друге, передбачаючи велику кількість позитивних особливостей, лобізм можливо застосувати з метою збагачення відповідної групи, в результаті власне подібної практики поняття «лобізм» й отримало негативне змістоє значення. До безсумнівних позитивних якостей лобізму можливо віднести як збільшення інформаційної бази ухвалених політичних рішень, так і функцію примирення й узгодження різних інтересів, підтримки досягнення компромісів у політиці. Безумовно, не можливо ігнорувати й недоліки, що властиві зазначеному явищу, оскільки лобістська діяльність може бути інструментом задоволення іноземних інтересів через національні інтереси чи застосовуватися з метою збагачення і контролю над владою певними групами. По-третє, лобізм виконує вагомий для соціуму функції, ставши посередником між суспільством і державою, а також зацікавлюючи владні органи актуальними питаннями. По-четверте, з огляду на неналежний розвиток демократичних інститутів і громадянського суспільства в Україні, лобізм в своєму позитивному значенні як інструмент представництва інтересів поки

малорозвинений. Як свідчить світова практика, утворення та діяльність цивілізованого лобізму визначає здійснення декількох вагомих умов:

– легалізацію лобістської діяльності та формування системи правового гарантування лобістської діяльності;

– проведення безперервного державного та громадського контролю за лобістськими структурами, що визначає їхню обов'язкову реєстрацію, ліцензування, податковий контроль, систему санкцій за порушення правових норм та інше;

– визнання державою та суспільством двох обставин: а) інститут лобізму здатний результативно провадити діяльність на благо суспільства; б) лобізм в тому або іншому виді вже міститься у політичній системі держави, через це потрібно докласти зусиль, аби надати йому цивілізованого вигляду;

– умова утворення та діяльності цивілізованого лобізму – високий професіоналізм тих, хто зазначеною справою займається;

– значне інформування про роботу лобістських структур, що дає змогу покращувати діяльність всього інституту лобізму та усувати будь-які види «дикого лобізму».

Розробимо методіку удосконалення механізмів цивілізованого лобізму в органах державної влади України (див. рис. 3), метою якої є удосконалення механізмів цивілізованого лобізму в Україні для забезпечення ефективного врахування та захисту інтересів громадян в процесі формування та виконання державної політики.

Методіку удосконалення лобістського процесу доцільно представити у наступному вигляді:

1. Формування деякого інтересу, котрий треба відстоювати перед владними структурами. Зазначений етап визначення інтересів і вважається тільки що дослідженим процесом переходу груп інтересів у групи впливу. З часу, з якого соціальна група визначилася із потребою відстоювати будь-які власні інтереси перед органами державної влади, вона являється групою впливу і розпочинає процес лобіювання.

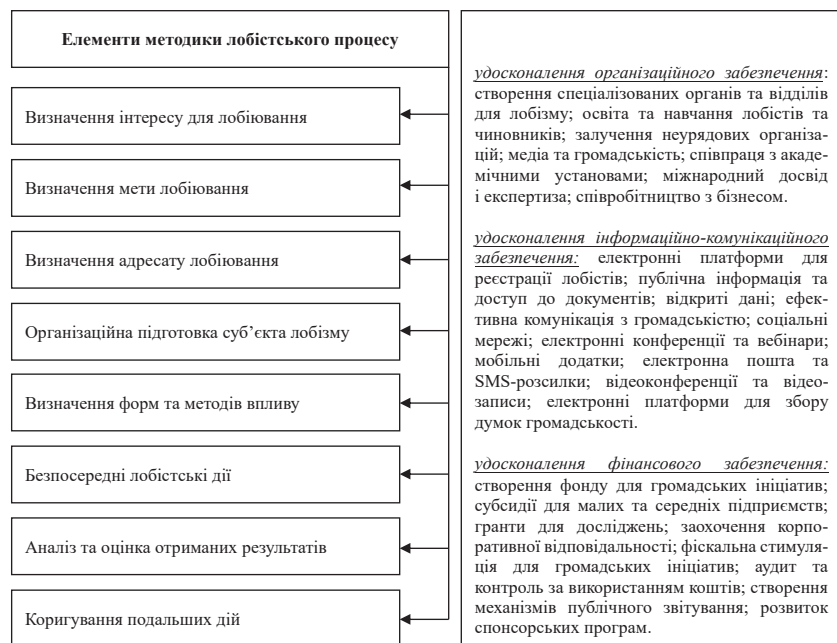


Рис. 1. Методика удосконалення механізмів цивілізованого лобізму в органах державної влади України

Джерело: власна розробка автора

2. Окреслення мети лобістської діяльності. Тоді, коли група впливу визначиться із існуванням відповідних інтересів, вона має визначити свої чіткі вимоги до органів державної влади (ухвалення, відміна нормативного акта, чи внесення поправок до нього, виконання деяких управлінських дій, та інше), досягнувши втілення котрих, група впливу вважатиме, що її інтереси захищені.

3. Встановлення конкретного адресата лобістської діяльності. Це орган державної влади, місцевого самоврядування, посадової особи, до компетенції котрої належить розв'язання потрібного для групи впливу питання.

4. Розв'язання питання стосовно організаційного оформлення суб'єкта, котрий провадитиме лобістську діяльність. Ним може

стати доручення виконання лобістських заходів професійним лобістам (фізичній особі, адвокатській конторі, піар-агенції та ін.); реєстрація для цього спеціальної юридичної особи, котру тоді зареєструють як лобіста; реєстрація об'єднання громадян, ціллю котрого стане вчинення лобістського «тиску».

5. Підготовка лобістських дій. Встановлення лобістами тих видів, методів й інструментів виконання впливу, через котрі досягатиметься ціль лобіювання, та, крім того, підготовка до певних лобістських дій (приміром, підготовка до влаштування масових заходів – від залучення потрібного числа активістів та надання їм очної агітації до організації інформування органів державної влади щодо проведення мітингу чи пікету; укладання з різними ЗМІ угод про проведення телепередач, оприлюднення інформаційних повідомлень, банерів та ін.).

6. Виконання прямого лобістського впливу на органи державної влади. Названий етап лобіювання містить різноманітні конкретні лобістські дії. Водночас важлива умова цього етапу лобістського процесу – оформлення лобістських вимог перед державними органами у письмовій чи усній формі звернення, законодавчих пропозицій та ін.

7. Одержання результатів лобістської діяльності. Розв'язання державним органом (посадовою особою) питання по суті (ухвалення управлінського рішення, виконання відповідної дії, взяття до розгляду законодавчої ініціативи). Названі ефекти лобістської діяльності можуть мати позитивне значення для лобістів (приміром, ухвалення потрібного законодавчого акта), або негативне для них (відмова у реалізації дій в інтересах певних груп інтересів).

8. Результати, одержані в наслідок виконання відповідних дій на користь лобістів. На зазначеній стадії процесу лобіювання конкретні управлінські чи нормотворчі рішення, ухвалені на вимогу лобістів, стають актуальними у формі певних ефектів економічного, соціального, політичного плану, на базі котрих група впливу розв'язує питання про доречність чи недоречність пролонгування лобістської діяльності задля захисту власних інтересів.

Розглянемо конкретні сфери удосконалення механізмів цивілізованого лобізму в органах державної влади України.

Удосконалення організаційного забезпечення цивілізованого лобізму в органах державної влади України є важливим завданням для забезпечення взаємодії між державою та громадськістю на професійному рівні. Для цього можна розглянути такі ключові аспекти:

1. Створення спеціалізованих органів та відділів для лобізму (запровадити Реєстраційну палату з питань лобістської діяльності в Україні); розглянути можливість створення в уряді та парламенті спеціальних відділів або органів, відповідальних за регулювання та координацію лобізму. Ці органи можуть надавати консультації лобістам, вести реєстр лобістів та контролювати дотримання вимог законодавства.

2. Освіта та навчання лобістів та чиновників. Розробити програми навчання для лобістів та чиновників, щоб підвищити рівень професійності та розуміння процесу лобізму, що сприятиме ефективній взаємодії між сторонами.

3. Залучення неурядових організацій (НУО). Сприяти активній участі НУО у лобістських процесах та надавати їм можливість легального представництва інтересів громадськості перед державними органами.

4. Медіа та громадськість. Забезпечити активну роль медіа та громадськості в моніторингу та обговоренні лобістських ініціатив та процесів, що дозволить громадськості бути критичним і незалежним впливом лобістів і зрозуміти, які інтереси представляються.

5. Співпраця з академічними установами. Залучити академічні установи до дослідження лобізму та розробки аналітичних документів для оцінки впливу лобістських ініціатив на суспільство та економіку.

6. Міжнародний досвід і експертиза. Залучити міжнародних експертів та консультантів для оцінки та підтримки реформ лобізму на основі найкращих світових практик.

7. Співробітництво з бізнесом. Залучити бізнесові організації до робочих груп і комітетів для спільного вирішення питань загального інтересу та розробки рекомендацій.

У даному контексті доцільно запровадити Реєстраційну палату з питань лобістської діяльності в Україні. Склад Реєстраційної палати включатиме представників Офісу Президента України, чи Уповноваженого Президента України з питань лобізму, представників парламенту України, Урядового Уповноваженого з питань лобізму (якого також пропонується ввести), представників центральних органів влади, включаючи представників з кожного профільного міністерства, а також активних громадських діячів, які займаються питаннями лобіювання.

До завдань та обов'язків Реєстраційної палати з питань лобізму та лобістської діяльності в Україні входитимуть наступні:

1. Розроблення та встановлення організаційних та правових основ професійних суб'єктів лобізму.

2. Створення та затвердження Положення про державний реєстр суб'єктів лобізму.

3. Розробка та затвердження Порядку та умов застосування заходів впливу до суб'єктів лобізму, лобістів, об'єктів лобізму та інших учасників лобістської діяльності.

4. Ведення реєстрації суб'єктів лобізму шляхом занесення інформації про них до Єдиного електронного реєстру лобістів України.

5. Здійснення контролю та проведення перевірок для переконання у дотриманні суб'єктами лобізму вимог чинного законодавства.

6. Видача розпоряджень щодо усунення порушень в діяльності суб'єктів лобізму, об'єктів лобізму та виконавців владних обов'язків, що стосуються лобіювання.

7. Застосування заходів впливу та санкцій до суб'єктів лобізму та інших учасників лобістської діяльності у випадках, передбачених законодавством.

8. Здійснення моніторингу та контролю за діяльністю лобістів.

9. Виключення з Єдиного електронного реєстру лобістів України у разі виявлення порушень чинного законодавства.

10. Виконання інших завдань, передбачених чинним законодавством України.

Суб'єкти лобіювання мають право на здійснення лобістської діяльності при умові, що їхні дані будуть внесені до Єдиного електронного реєстру лобістів України. Даний реєстр є відкритим, прозорим та доступним безкоштовно як для лобістів, так і для громадян України. Усі необхідні документи для осіб, які здійснюють лобістську діяльність, подаються через їхні електронні кабінети. Ця ж процедура стосується і подання звітності щодо лобістської діяльності.

Також, однією з важливих складових моделі механізму реалізації інституту лобізму, як основи забезпечення державної безпеки України, є введення посади Урядового Уповноваженого з питань лобізму. До головних завдань цього уповноваженого належать:

1. Сприяння забезпеченню реалізації єдиної державної політики, спрямованої на розвиток та функціонування інституту лобізму в Україні, формування єдиних підходів до цього інституту.

2. Участь в координації діяльності міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади з питань, що стосуються лобістів та осіб, які займаються лобізмом.

3. Проведення моніторингу щодо здійснення діяльності лобістів та осіб, які здійснюють лобістську діяльність в органах центральної та місцевої влади.

4. Співпраця та взаємодія з громадянським суспільством у питаннях, що стосуються діяльності лобістів та осіб, які здійснюють лобістську діяльність.

5. Проведення аналізу законодавства, спрямованого на регулювання та захист прав лобістів щодо їхньої законної діяльності.

Технології демократичного лобіювання можливо умовно класифікувати на три головні групи:

1) «технології, що передбачають своєрідний «обмін» ресурсами, скажімо, голосування політика з питання, що лобіюється, на його «популярність», заходи підтримки, спроможні забезпечити йому перемогу на наступних виборах. Реалізація «обмінних» технологій можлива за умови, якщо групу інтересів становлять учасники добре організованих і керованих організацій

(профспілки, громадські організації, політичні партії, не представлені в парламенті, тощо);

2) технології публічного позиціонування, спрямовані на зміну ідейних переконань, а інколи й ціннісних орієнтацій осіб, котрі ухвалюють рішення. Вони передбачають проведення інформаційно-просвітницької пропагандистської кампанії («круглих столів», конференцій, прес-конференцій тощо);

3) технології, які забезпечують доступ до процесу підготовки й ухвалення рішень шляхом надання відповідних аналітичних і емпіричних матеріалів, необхідних документів, підготовки доповідей, законопроектів та їх публічної презентації. Тобто використання відповідних технологій дозволяє розглядати лобізм як своєрідну допомогу, яка надається представникам законодавчої й виконавчої гілки влади»²⁵.

Методи лобіювання можна розділити на прямі та непрямі. Прямі методи лобіювання включають в себе безпосередні контакти лобістів із представниками влади, які приймають рішення. Непрямі лобістські дії, натомість, використовують засоби, що не передбачають безпосереднього впливу лобістів на осіб, які ухвалюють рішення.

До прямих методів зарахуємо такі:

1) розробка проекту певного рішення державного органу в тій формі, що влаштовує групи впливу;

2) виступ на слуханнях в комітетах парламенту чи уряду в процесі обговорення законопроектів чи проектів урядових рішень;

3) виступи на певних слуханнях парламенту, органу місцевого самоврядування чи в ході проведення засідання сесії парламенту або органу місцевого самоврядування;

4) надання відомостей з певного питання, із зосередженням уваги на тих факторах, що є вигідними групам впливу;

5) подання ініціативи щодо організації різних конференцій, семінарів, нарад, «круглих столів». Названі заходи – гарна змога для влади й лобістів провести обговорення щоденних проблем суспільства;

²⁵ Недюха М., Федорін М. Лобізм як соціально-політичний феномен: сутність і засоби впливу. *Віче*. 2010. № 3. С. 22–25.

6) участь в напрацюванні проектів законів, інших рішень парламенту, проектів урядових рішень і нормативних актів місцевого самоврядування, підготовці доповідей щодо питань, які обговорюють названі органи;

7) подання депутатського запиту до різних органів державної влади. Названий метод застосовують внутрішні парламентські лобісти для того, щоб тиснути на владні структури;

8) формування парламентських тимчасових слідчих і тимчасових спеціальних комісій;

9) створення перепон в діяльності законодавчого чи представницького органу зазвичай через фізичне перешкодження роботі депутатів в залі засідань;

10) влаштування масових заходів, а саме мітингів, пікетів, маршів та ін.;

11) влаштування мітингів і страйків для того, щоб захистити трудові, соціальні, професійні й економічні інтереси, може застосовуватися як безпосередній, так і опосередкований метод лобізму;

12) формування різними групами єдиної коаліції.

До непрямих методів зараховують, крім того, масові кампанії з відправлення листів та телеграм, а також пропагандистські акції в засобах масової інформації. Перерахуємо названі методи лобістської діяльності.

1. Реалізація кампаній в засобах масової інформації. В той же час проблеми, які викликають інтерес у лобістів, висвітлюються якраз в тому напрямі, що потрібний для груп впливу.

2. Подання відомостей в агенціях новин, що обходиться дешевше. До того ж після розміщення інформації в інформаційних агенціях, навіть тоді, коли відомості є не перевіреними, переважна частина засобів масової інформації й надалі поширює новини в статтях і репортажах.

3. Здійснення соціологічних опитувань і досліджень. Тоді соціологічна інформація оприлюднюється з акцентом на існування в соціумі проблем, які вимагають державного втручання.

4. Так званий лобістський прийом *grass roots lobbying*, тобто «лобіювання на низовому рівні», який передбачає влаштування

пропагандистських акцій для підтримки чи проти ухвалення тих чи інших управлінських рішень (зазвичай, законів) і реалізувався у формі кампанії «тиску з місць».

5. Підкладання на робочі місця депутатів в сесійному залі чи в їхніх кабінетах газет і журналів, де розміщені «замовні» статті, рейтинги, соціологічні опитування.

6. Організації страйків постійно властивий опосередкований, непрямий вплив. Водночас лобісти прагнуть зазначеним заходам надати зовнішньої форми спонтанної народної ініціативи, що потребує уваги владних структур до відповідних питань життя суспільства.

7. Засоби інтренет-лобіювання. Ними є особливий засіб лобістської діяльності, застосування котрого – незалежне від інших ЗМІ, доступне для широкого кола активних людей і може реалізуватися без залучення великих коштів. У той же час потрібно наголосити, що відповідно до оцінок українських та іноземних спеціалістів вітчизняний компонент «світової павутини» – один із найбільш прогресуючих за динамікою становлення в регіоні.

До заборонених методів впливу на органи та посадових осіб державної влади відносяться:

а) організація пропагандистських кампаній, які мають на меті зганьбити честь, гідність та ділову репутацію посадових осіб органів влади;

б) спроби підкупу та незаявлення фінансових внесків на користь партій та політичних рухів, членом яких є посадова особа – об'єкт лобістської діяльності;

в) надання фінансової підтримки для виборчих кампаній кандидатів до органів законодавчої влади;

г) застосування шантажу та розповсюдження перекрученої або навмисно недостовірної інформації, яка стосується суті лобійованого питання.

Відтак, удосконалення організаційного забезпечення лобізму допоможе зробити процес більш прозорим, відкритим та ефективним. Важливо забезпечити баланс між інтересами бізнесу, громадськості та держави, щоб забезпечити цивілізований лобізм в Україні.

Удосконалення інформаційно-комунікаційного забезпечення цивілізованого лобізму в органах державної влади України є ключовим елементом створення відкритого та ефективного середовища для лобіювання. Ось декілька шляхів, які можуть сприяти цій меті:

1. Електронні платформи для реєстрації лобістів. Розробити ефективні електронні платформи для реєстрації лобістів та лобістських організацій, що спростить процедуру та забезпечить більшу прозорість.

2. Публічна інформація та доступ до документів. Забезпечити загальний доступ до рішень, проектів законів, звітів та інших документів, що обговорюються в органах влади, що може включати публікацію всіх документів відразу після їх створення та надання публіці можливості висловлювати свої коментарі та пропозиції. Розробити ефективні електронні системи звітування для лобістів та лобістських організацій. Ці системи мають дозволяти реєструвати всі лобістські ініціативи, фінансові витрати та іншу інформацію, що стосується лобіювання.

3. Відкриті дані. Розвивати відкриті дані щодо лобіювання, включаючи бази даних з інформацією про лобістів, їх клієнтів, фінансові звіти та інше. Це дозволить громадськості та дослідникам моніторити лобіювання та вплив на законодавство.

4. Ефективна комунікація з громадськістю. Забезпечити ефективну комунікацію з громадськістю та іншими зацікавленими сторонами, включаючи оновлення веб-сайтів та інформаційних ресурсів органів влади.

5. Соціальні мережі. Використання популярних соціальних мереж, таких як Facebook, Twitter, LinkedIn тощо, для комунікації з представниками влади та громадськістю. Соціальні мережі дозволяють швидко поширювати інформацію та взаємодіяти з широким колом зацікавлених осіб.

6. Електронні конференції та вебінари. Використання онлайн-конференцій та вебінарів для проведення діалогу та обговорення питань лобіювання з представниками влади та іншими зацікавленими сторонами.

7. Мобільні додатки. Розробка мобільних додатків для лобістів, які дозволяють відстежувати законодавчий процес, отримувати оновлення та сповіщення, а також зв'язуватися з представниками влади.

8. Електронна пошта та SMS-розсилки. Використання електронної пошти та SMS для розсилки інформації та оновлень представникам влади та громадськості.

9. Відеоконференції та відеозаписи. Використання відеоконференцій для взаємодії з представниками влади та створення відеозаписів засідань та обговорень для подальшого аналізу та публікації.

10. Електронні платформи для збору думок громадськості. Створення спеціалізованих онлайн-платформ, де громадяни можуть висловлювати свої думки та пропозиції щодо конкретних питань.

У даному контексті пропонуємо введення відкритого Єдиного електронного реєстру лобістів України, в якому мають бути включені наступні відомості:

1. Персональні дані лобіста, включаючи прізвище, ім'я, по батькові, дату народження, реєстраційний номер облікової картки платника податків, серію та номер паспорта громадянина України, унікальний номер запису в Єдиному державному демографічному реєстрі лобіста, реєстрове місце проживання, а також адреса фактичного проживання або поштова адреса, місце роботи (військова служба).

2. Інформація про нерухомість, що належить лобісту на праві приватної власності, включаючи об'єкти спільної власності та нерухомість, яка перебуває в оренді або на інших правових підставах, незалежно від форми укладення угоди, яка надає таке право.

3. Інформація про цінне рухоме майно, вартість якого перевищує 500 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб, включаючи цінні рухомі речі, які належать лобісту на праві приватної власності, об'єкти спільної власності або ті, які перебувають у його володінні або користуванні, незалежно від форми укладення угоди, яка надає таке право.

4. Інформація про цінні папери, які належать лобісту, включаючи вид цінного паперу, емітента, дату їхнього придбання, кількість та номінальну вартість цих цінних паперів.

5. Інформація про корпоративні права, які належать лобісту, включаючи назву кожного суб'єкта господарювання, їх організаційно-правову форму, код Єдиного державного реєстру підприємств і організацій України, частку у статутному капіталі компанії, підприємства або організації в грошовому та відсотковому вираженні;

6. Інформація про юридичні особи або інші аналогічні правові утворення, у яких лобіст є кінцевим власником (контролером).

Відтак, удосконалення інформаційно-комунікаційного забезпечення лобізму допоможе створити більш відкрите та доступне середовище для всіх зацікавлених сторін та сприятиме підвищенню якості лобіювання в Україні.

Удосконалення фінансового забезпечення цивілізованого лобізму в органах державної влади України є важливою складовою процесу реформування лобіювання. Це може сприяти більшій прозорості, ефективності та забезпечити рівний доступ для різних сторін. Ось деякі шляхи удосконалення фінансового забезпечення цивілізованого лобізму:

1. Створення фонду для громадських ініціатив. Створити спеціальний фонд, який надаватиме фінансову підтримку громадським організаціям та неурядовим організаціям для здійснення лобістської діяльності. Цей фонд може фінансуватися як державними, так і приватними коштами.

2. Субсидії для малих та середніх підприємств. Надавати фінансову підтримку малим та середнім підприємствам для здійснення лобістської діяльності, оскільки вони можуть мати менше фінансових ресурсів для цього порівняно з великими корпораціями.

3. Гранти для досліджень. Виділяти гранти для досліджень та аналізу впливу лобіювання на процеси ухвалення рішень, що дозволить створити об'єктивні дані про лобіювання та його вплив на суспільство.

4. Заохочення корпоративної відповідальності. Сприяти ініціативам корпорацій, які фінансують лобістську діяльність,

щодо публічного розкриття інформації про свою діяльність та вплив на законодавство.

5. Фіскальна стимуляція для громадських ініціатив. Запровадити податкові пільги або стимули для громадських організацій, що здійснюють лобістську діяльність, та спрямовані на досягнення загального блага та громадських інтересів.

6. Аудит та контроль за використанням коштів. Забезпечити обов'язковий аудит та контроль за використанням фінансових ресурсів, які надаються для лобістської діяльності, щоб запобігти корупції та зловживанням.

7. Створення механізмів публічного звітування. Залучити лобістів до публічного звітування про витрати та джерела фінансування їхньої діяльності, що сприятиме відкритості та відповідальності.

8. Розвиток спонсорських програм. Розглянути можливість спонсорських програм, де приватні компанії можуть спонсорувати проекти та ініціативи, спрямовані на підвищення якості лобізму та впливу громадських організацій.

Відтак, удосконалення фінансового забезпечення лобізму в Україні має бути спрямоване на створення рівних умов для всіх сторін, забезпечення відкритості та відповідальності в процесі лобіювання та забезпечення того, щоб інтереси суспільства були враховані в прийнятті рішень.

Що стосується сучасних проблем та викликів, що стоять перед Україною, то забезпечення ефективної взаємодії між лобістами та органами влади в контексті відновлення повоєнної економіки має важливе значення, оскільки це сприяє реалізації ряду ключових завдань, пов'язаних з відновленням економіки після конфлікту та передбачає реалізацію наступних напрямів:

1. Мобілізація інвестицій. Лобісти можуть сприяти залученню інвестицій, які необхідні для відновлення і розвитку інфраструктури та промисловості, їх вплив та зв'язки з підприємствами та фінансовими установами можуть допомогти залучити додаткові ресурси.

2. Розробка стратегій відновлення. Лобісти можуть надавати інформацію та експертні поради щодо найкращих

стратегій відновлення конкретних галузей економіки та регіонів, що постраждали внаслідок війни.

3. Створення сприятливого бізнес-середовища. Лобісти можуть працювати на створення сприятливих умов для підприємництва та бізнесу, зокрема, шляхом лобіювання спрощення податкового законодавства, зменшення бюрократичних перешкод, та поліпшення правил бізнесу.

4. Підтримка соціальних програм. Лобісти можуть підтримувати впровадження соціальних програм, що спрямовані на підтримку та реінтеграцію військових ветеранів, постраждалих та безробітних.

5. Залучення громадськості. Громадськість може виступати як контролюючий орган та зацікавлений суб'єкт в лобіюванні, що забезпечує більшу ефективність і гарантує, що рішення відповідають загальним інтересам.

Взаємодія між лобістами та органами влади, яка дотримується прозорих і законних принципів, може сприяти швидшому та сталому відновленню економіки після війни, сприяючи залученню ресурсів, розвитку прозорих стратегій та збереженню довіри суспільства.

Реалізація механізмів цивілізованого лобізму в органах державної влади України базується на ряді принципів, які спрямовані на забезпечення прозорості, законності та врахування інтересів громадян та суспільства:

1. Прозорість. Цей принцип передбачає, що всі лобістські дії та інтеракції між лобістами та представниками влади мають бути відкритими та доступними для громадськості. Інформація про лобістську діяльність, включаючи зустрічі, фінансові внески та інші взаємодії, повинна бути публічною.

2. Рівність. Принцип рівності вимагає, щоб всі лобісти мали рівний доступ до представників влади та можливість висловлювати свої інтереси. Це передбачає відсутність переваг для певних лобістів або груп.

3. Добровільність. Участь в лобізмі повинна бути добровільною. Ніхто не повинен бути змушуваним взяти участь у лобістській діяльності або платити за неї.

4. Законність. Всі лобістські дії повинні відповідати законам та правилам, встановленим для лобізму. Будь-які дії, які порушують закони, повинні призвести до відповідних санкцій.

5. Захист інтересів громадян. Лобізм повинен враховувати інтереси громадян і суспільства як цілого. Вирішення питань відразу вигідних лише для певних груп чи осіб не повинно бути прийнятим.

6. Суспільний контроль. Громадськість та незалежні структури повинні мати можливість контролювати лобістську діяльність та її вплив на прийняття рішень.

7. Професійність. Лобісти повинні діяти професійно та етично, враховуючи високі стандарти поведінки та забезпечуючи високу якість аналізу та рекомендацій.

8. Відповідальність. Лобісти повинні нести відповідальність за свої дії та вплив на процеси прийняття рішень.

9. Співпраця. Принцип співпраці передбачає взаємодію між лобістами та владою у пошуку спільних рішень та компромісів.

10. Відкритість до реформ. Механізми лобізму повинні бути відкритими до постійного оновлення та вдосконалення, з урахуванням змін в суспільстві та політиці.

Ці принципи сприяють створенню системи лобізму, яка б забезпечувала ефективну взаємодію між різними сторонами та служила інтересам суспільства та держави в цілому.

Враховуючи результати здійсненого аналізу, вважаємо за доцільне запропонувати органам державної влади України такі заходи:

1. Кабінету Міністрів України:

– розробити та схвалити процедуру моніторингу впровадження політики сприяння розвитку лобізму, що передбачає обов'язок органів виконавчої влади представляти щорічні звіти про вжиті заходи у підтримку розвитку лобізму;

– розробити Порядок проведення конкурсу для визначення програм, які розроблені лобістами та підлягають фінансовій підтримці для затвердження уніфікованих форм документів для організації та проведення конкурсу; розробити типовий Договір між організатором конкурсу та лобістами щодо

виконання програми, яка фінансується з бюджетних коштів, та встановити стандартний порядок перевірки достовірності інформації, поданої у конкурсній пропозиції, що сприятиме уникненню конфліктів та покращенню процедури проведення конкурсу;

– розробити спільно з лобістами пріоритети та однакові критерії для надання фінансової підтримки з бюджетних коштів для виконання програм, проектів та заходів, спрямованих на виконання завдань державної та регіональної політики. Також встановити середньо- та довгострокові індикатори для визначення обсягів надання такої фінансової підтримки;

– розробити та впровадити обов'язковий моніторинг та оцінку програм і проектів, що фінансуються лобістами з бюджетних коштів;

– стандартизувати процедури звітності лобістів щодо виконання проектів, фінансованих з бюджетних коштів, і зробити обов'язковим розміщення інформації про результати цих проектів в публічному доступі;

– впровадити єдину систему звітності про діяльність консультативних структур та оприлюднювати її результати на веб-сайтах відповідних органів влади.

2. Міністерству соціальної політики України, Міністерству молоді та спорту України, Міністерству культури та інформаційної політики України: провести інформаційні кампанії, спрямовані на висвітлення досягнень лобістів, включаючи тих, кого підтримує фінансово, та акцентуючи увагу на залученні інших органів державної влади до підтримки цих досягнень.

3. Обласним державним адміністраціям та Київській міській державній адміністрації:

– включити в свої структури відповідальні підрозділи для співпраці з лобістами, а в департаментах, управліннях та відділах призначити відповідальних осіб для цієї сфери;

– при визначенні форм проведення публічних консультацій поєднувати електронні засоби з публічними заходами, уникаючи таких заходів, які не забезпечують зворотний зв'язок з лобістами;

– здійснювати постійний моніторинг соціальної напруженості в регіонах і вивчення громадської думки для відстеження тенденцій у соціально-політичному розвитку та змін у якості життя населення, забезпечуючи відповідні видатки у бюджетних заявках;

– організувати серію семінарів та тренінгів для представників лобізму з метою підвищення їхнього рівня обізнаності та стимулювання активності у публічних обговореннях та прийнятті державних рішень.

4. Всеукраїнському центру підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, обласним та міським центрам перепідготовки кваліфікації працівникам органів державної влади: провести освітні програми, включаючи лекційні курси, семінари та тренінги, зорієнтовані на підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування у сфері лобізму та ефективного використання різних інструментів місцевої демократії для вирішення різних завдань місцевого розвитку.

Висновки

Отже, можливості імплементації міжнародного досвіду цивілізованого лобізму в органах державної влади України: регулювання лобізму (важливо встановити чіткі правила і стандарти для лобіювання, а також визначити обов'язкову реєстрацію лобістів, передбачити санкції за порушення цих правил); публічна інформація (забезпечити публічний доступ до інформації про лобістів і їх діяльність, створити онлайн-реєстр лобістів і зобов'язати їх регулярно звітувати про свою роботу); обмеження конфлікту інтересів (урядові службовці та законодавці повинні бути обмежені в здійсненні лобіювання або займатися цим лише за певних умов і під контролем); громадський контроль (створення механізмів громадського контролю за лобіюванням, включаючи можливість громадськості звертатися до органів державної влади з запитом на інформацію про лобіювання); навчання і підвищення кваліфікації (організувати тренінги і семінари для лобістів і урядових посадовців щодо етичних стандартів та норм лобіювання); експертна допомога

(залучення незалежних експертів і неурядових організацій для моніторингу та оцінки системи лобіювання); публічні обговорення (організація публічних обговорень та діалогу між урядовими органами, лобістами та громадськістю щодо регулювання лобіювання); забезпечення конкуренції (забезпечення різноманітності лобістських груп і гарантування, що всі зацікавлені сторони мають рівний доступ до прийняття рішень); взаємодія з міжнародними організаціями (взаємодія з міжнародними організаціями і партнерами для обміну досвідом та розробки найкращих практик у сфері лобізму).

Громадськість має право та можливість висловлювати свої погляди, інтереси, та думку щодо різних суспільних питань та політичних рішень. Громадськість може здійснювати лобіювання з метою впливу на прийняття рішень в органах влади. Це може включати в себе різні дії, такі як петиції, масові акції, листування до чиновників, публічні обговорення та інші способи вираження громадської думки. Зважаючи на це, в Україні варто удосконалити базове законодавче підґрунтя взаємодії органів державної влади з організаціями громадянського суспільства, зокрема необхідними є: прискорення процесу прийняття Закону України «Про публічні консультації»; зміни в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та проекті Закону України «Про публічні консультації»; формування механізмів моніторингу цільових програм та запобігання корупції; зміни в Бюджетному кодексі України. Крім того оптимізація законодавства конкретно про лобістську діяльність в Україні може ґрунтуватися на врахуванні кращого міжнародного досвіду, зокрема таких країн, як Сполучені Штати, Канада, Велика Британія та Німеччина. Основні шляхи оптимізації законодавства про лобістську діяльність в Україні включають: ухвалення Закону України «Про лобізм»; розробка стандартів поведінки і кодексу етики для лобістів; запровадження обов'язкової реєстрації лобістів; публічний доступ до Реєстру лобістів; заборона конфліктів інтересів та корупції на законодавчому рівні; заборона впливу будь-яких третіх сторін на діяльність суб'єктів лобізму; співпраця з неурядовими організаціями; контроль

та покарання за порушення. Ці шляхи оптимізації можуть допомогти Україні створити більш прозору, відкриту та ефективну систему лобіювання, яка сприятиме демократії та запобігатиме корупції в цій сфері на офіційному рівні.

Дієвими напрямками удосконалення механізмів цивілізованого лобізму в органах державної влади України є такі: *удосконалення організаційного забезпечення цивілізованого лобізму в органах державної влади України* (створення спеціалізованих органів та відділів для лобізму; освіта та навчання лобістів та чиновників; залучення неурядових організацій (НУО); медіа та громадськість; співпраця з академічними установами; міжнародний досвід і експертиза; співробітництво з бізнесом); *удосконалення фінансового забезпечення цивілізованого лобізму в органах державної влади України* (створення фонду для громадських ініціатив; субсидії для малих та середніх підприємств; гранти для досліджень; заохочення корпоративної відповідальності; фіскальна стимуляція для громадських ініціатив; аудит та контроль за використанням коштів; створення механізмів публічного звітування; розвиток спонсорських програм); *удосконалення інформаційно-комунікаційного забезпечення цивілізованого лобізму в органах державної влади України* (електронні платформи для реєстрації лобістів; публічна інформація та доступ до документів; відкриті дані; ефективна комунікація з громадськістю; соціальні мережі; електронні конференції та вебінари; мобільні додатки; електронна пошта та SMS-розсилки; відеоконференції та відеозаписи; електронні платформи для збору думок громадськості; створення спеціалізованих онлайн-платформ, де громадяни можуть висловлювати свої думки та пропозиції щодо конкретних питань).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Виговський Д. С. Суть лобізму як категорії політичної науки. Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. Львів, 2008. № 20. С. 42.
2. Євгенєва А. Законодавче регулювання лобістської діяльності. *Часопис ПАРЛАМЕНТ*. 2004. № 1. С. 32–39.

3. Недюха М., Федорін М. Лобізм як соціально-політичний феномен: сутність і засоби впливу. *Віче*. 2010. № 3. С. 22–25.

4. Одінцева О. О. Правове регулювання лобізму в сучасній Україні (загальнотеоретичне дослідження) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / О. О. Одінцева; кер. роботи В. В. Завальнюк ; Нац. ун.-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2008. 194 с. С. 95.

5. Слісаренко І. Нові акценти зовнішньої політики України: інформаційнокомунікаційний аспект. *Персонал*. 2005. № 6. URL: <http://www.personal.in.ua/article.php?id=17>

6. Трофименко А. В. Тенденції розвитку інституту лобізму в політичній системі Канади. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія «Історія. Політологія»*. 2016. Вип. 15. С. 323–335.

7. Яровий Т. С. Особливості інституту лобізму в Німеччині. Державне управління: удосконалення та розвиток, 2017. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1282>.

8. Capital Hill Group web-site. URL: <http://capitalhillgroup.ca/our-team>.

9. Code of Conduct. URL: <https://www.britishcouncil.org/about-us/how-we-work/code-conduct>

10. Committee on Standards in Public Life. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/the-committee-on-standards-in-public-life#:~:text=The%20independent%20Committee%20on%20Standards,across%20public%20life%20in%20England.&text=CSPL-%20is%20an%20advisory%20non,sponsored%20by%20the%20Cabinet%20Office>.

11. David-Barrett E. (2015) Lifting the Lid on Lobbying. The Hidden Exercise of Power and Influence in the UK, Transparency International, 76 p.

12. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland URL: <https://www.bundestag.de/grundgesetz>

13. Heywood A. (2008) Essentials of UK Politics, Palgrave Macmillan, UK, 328 p.

14. Karsten R., Schneider V. The Strange Case of Regulating Lobbying in Germany. *Parliamentary Affairs*. Oxford University Press. 2012. P. 562.

15. Sebaldt M. Interessengruppen und ihre bundespolitische Präsens in Deutschland. *Verbandsarbeit vor Ort. Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Winter 1996.

16. Stoyanov A. FTA Trade Policy in the Presence of Foreign Lobbying. URL: <http://economics.ca/2007/papers/0242.pdf>.

17. The Standing Orders of the Danish Parliament. URL: <http://www.thedanishparliament.dk/Publications/Standing%20Orders%20of%20the%20Folketing/Chapter%2017.aspx>

18. Umińska-Woroniecka A. Cultural diplomacy in international relations theory and studies on diplomacy. *Actual Problems of International Relations*. 2016. Vol 2. No 127. P. 4–19.

19. Voltolini B. Lobbying in EU Foreign Policy-Making Towards the IsraeliPalestinian Conflict : Exploring the Potential of a Constructivist Perspective : thesis for PhD. London, 2013. 322 p.

20. Wemer D. Here's why the United States needs NATO. Atlantic Council. 2018. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/here-s-why-theunited-states-needs-nato>

Відомості про автора:

Кучерявий Володимир Миколайович, доктор філософії з публічного управління та адміністрування, начальник інформаційно-обчислювального центру Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського.

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

Асоян Е. Ш.

Механізм та спрямованість трансформації державної економічної політики

Технологічний розвиток світової економіки, впровадження нових форм взаємодії між суб'єктами господарювання, трансформація цінностей і моделей поведінки людей ведуть до необхідності зміни державної економічної політики – як з точки зору її цілей, так і використовуваних інструментів. Найбільш наочним прикладом такої зміни стала реакція світової спільноти на COVID-19 – досягнення максимальних темпів економічного зростання перестало бути ключовою метою урядів, на перший план вийшла безумовна орієнтація на недопущення загибелі людей, через що на досить тривалий термін світова економіка була, за мовчазною згодою урядів практично всіх країн, фактично «виключеною». Ця мовчазна солідарність країн, різниться за рівнем економічного розвитку, типу правлячого режиму, типу культури тощо, служить найкращим доказом глибини змін, що відбуваються у суспільстві. Економічна політика була, у свою чергу, швидко переорієнтована на мінімізацію негативних наслідків такого рішення, для чого використовувалися досить сильні та нетрадиційні інструменти (досить згадати готовність ФРС викуповувати активи приватних компаній та вибухове нарощування боргу США, а також безумовні виплати населенню США підтримки його купівельної спроможності, що з Америки, з її традиційним відторгненням зрівняльних та соціалістичних моделей, не типово).

Ці зміни дозволяють поставити питання про те, який вигляд повинен мати державна економічна політика (ДЕП) у нових умовах (і, більш конкретно, яким має бути вигляд ДЕП України з урахуванням специфіки нашої країни). Уточнимо, що не йдеться про повну розробку ДЕП (очевидно, що вирішити таке завдання в рамках дисертаційного дослідження неможливо). Ми обмежимося тим, що спробуємо визначити, під впливом яких факторів і як саме трансформуватиметься ДЕП України.

Те, що відбувається трансформація економіки та суспільства вже порівняно докладно вивчена у світовій та вітчизняній науковій літературі. Тим не менш, можна констатувати, що в наявних джерелах не пропонується повної картини змін, що відбуваються. Основна увага фахівців приділяється розвитку нового технологічного укладу, ґрунтованого на цифрових технологіях, і при цьому дослідники зосереджуються переважно на технологічних трансформаціях (тобто на тому, як перетворюється господарська діяльність та державна політика за рахунок використання інноваційних технологічних інструментів)^{1, 2}.

Цікаво підкреслити, що новий технологічний уклад розглядається виключно як цифровий, при цьому інші зміни аналізуються порівняно рідко (наприклад, перехід до безвуглецевої енергетики, який досліджується як самостійний технологічний феномен, а не як елемент переходу до нового технологічного укладу). Організаційні трансформації, як правило, вивчаються окремо (йдеться про поширення гнучкої зайнятості, перехід від фірм до платформ і екосистем тощо), хоча вони становлять невід'ємну частину переходу до нового технологічного укладу (ТУ). Ще менше уваги приділяється ціннісній трансформації суспільства, зміні запитів населення. Ця проблематика вивчається переважно соціологами та політологами, але без прив'язки до заходів ДЕП. Навпаки, єдиним аспектом цієї ціннісної трансформації, що знайшов відображення в економічних роботах

¹ Малига В. А. Публічність у механізмі реалізації державної регуляторної політики. Наше право. 2013. № 13. С. 5–10.

² Малий І. Й., Королюк Т. О. Макрорегулювання фінансового сектору : монографія. Київ : КНЕУ, 2015. 303 с.

є запит на справедливість у формі надання безумовного базового доходу.

Ми спробуємо дати короткий огляд цих змін та опишемо те, як вони можуть вплинути на ДЕП нашої країни. При цьому, ми виходимо з уявлення про те, що трансформація світової економіки і суспільства, що відбувається, в цілому проявляється на трьох рівнях: технологічному, організаційному і ціннісному (табл. 1).

Таблиця 1

Напрями трансформації світової економіки

Напрямок трансформації світової економіки	Облік у державній економічній політиці
Технологічна трансформація	– вжиття заходів, що дозволяють максимально повно реалізувати позитивний потенціал та знизити загрози негативних наслідків; – створення національної екосистеми нового ТУ
Організаційна трансформація	– створення нормативно-правової бази для використання гнучких форм господарювання (в т. ч. у сфері державно-приватного партнерства); – вжиття заходів щодо адаптації національної економіки до організаційної трансформації
Ціннісна трансформація	– розробка заходів щодо використання нових технологічних та організаційних інструментів для обліку нових ціннісних запитів суспільства; – створення законодавчої бази для обліку нових запитів; – формування фінансових ресурсів та механізмів їх розподілу з метою задоволення ціннісних запитів (в т. ч. шляхом перегляду податкової системи)

Технологічна трансформація на глобальному рівні веде до відмирання старих моделей організації виробничої діяльності та до виникнення нових джерел ефективності. Прикладом може бути Китай, різкий економічний ривок якого був багато в чому зумовлений тим, що масово виводилися виробництва з розвинених країн завдяки низькій вартості місцевої робочої сили. Однак роботизація знижує потребу в робочій силі

(точніше, вартість робочої сили перестає бути ключовим фактором, що визначає витрати виробництва) і дозволяє повернути виробництва в розвинені країни (у цьому полягає стратегія нової індустріалізації Америки, спробу реалізації якої зробила адміністрація Дональда Трампа). Трудомісткі виробництва поступово відмирають і заміщуються капіталомісткими (як наслідок, ключовою конкурентною перевагою країни стає забезпеченість капіталом – як передовим виробничим, так і фінансовим, необхідним для реалізації капіталомістких проектів).

Забезпеченість капіталом дозволяє частково подолати навіть нестачу традиційних природних ресурсів – наочним прикладом може бути сланцева революція в США, яка дала можливість залучити в розробку родовища нетрадиційної нафти і газу і створила значні загрози для історичних лідерів нафтогазового ринку (Саудівської Аравії та Росії). Успіх сланцевої революції визначався насамперед високим рівнем розвитку нафтогазових технологій у США, високою забезпеченістю інфраструктурою з транспортування та переробки нафти та легким доступом до капіталу (як за обсягом, так і за вартістю).

Технологічна трансформація означає, що країнам-лідерам попередньої технологічної хвилі необхідно розробляти стратегії адаптацію нової реальності. Чим ефективнішою була національна економіка на попередньому етапі розвитку світової господарської системи, тим більш руйнівними наслідками загрожує для неї перехід до нового технологічного укладу (ТУ). Навпаки, для країн, які не змогли увійти до складу провідних економік попереднього ТУ, новий ТУ відкриває можливість стати одним із світових лідерів за рахунок прискореного освоєння нових технологій.

Завдання ДЕП полягає у знаходженні правильного балансу між захистом від небезпечних наслідків технологічної трансформації (цифрова нерівність, цифрове безробіття тощо) та використанням її позитивного потенціалу (підвищення ефективності бізнесу та державного управління на основі нових технологій) [33; 35]. При цьому реагувати треба не лише на необхідність освоєння нових технологій. ДЕП повинна мати комплексний

характер, який, з одного боку, забезпечить конкурентоспроможність національної економіки на основі нових технологічних та організаційних інструментів, а з іншого боку, дозволить мінімізувати ризики, пов'язані з переходом до нового ТУ (таких, наприклад, як загроза цифрового безробіття або різке падіння виручки від експорту вуглеводнів через перехід світової економіки до нового енергетичного балансу). При цьому винятково важлива наявність продуманої ДЕП, орієнтованої на досягнення цих цілей: очікувати, що відповідні завдання будуть вирішені виключно за рахунок ринкового саморегулювання, неадекватно та некоректно.

Зазначимо, що перехід до нового ТУ не повинен являти собою звичайну закупівлю передового іноземного обладнання та технологій та їх використання для організації виробництва в нашій країні. Такий захід може бути прийнятним як перший крок, однак стратегічним завданням є вибудовування повноцінної національної екосистеми нового ТУ, здатної забезпечувати потреби національної економіки і при цьому орієнтованої в т. ч. і на експортні поставки (оскільки український ринок занадто малий для того, щоб забезпечити достатній обсяг попиту, і вихід світовий ринок позитивно позначається конкурентоспроможності і якості продукції).

Партнерство з іноземними постачальниками може бути лише першим етапом, а мета ДЕП з урахуванням переходу до нового ТУ полягає у трансфері технологій та у формуванні умов для розвитку вітчизняних виробництв сучасного обладнання, створення інжинірингових, сервісних та проектних компаній, які в комплексі будуть здатні забезпечити весь ланцюжок від розробки інноваційних технологій до їх повного впровадження у виробничий процес, причому як в Україні, так і за кордоном, а також утилізацію (оскільки циркулярна економіка є однією зі складових нового ТУ).

Очевидно, що невід'ємним елементом такої екосистеми має бути фінансова підтримка інноваційного підприємництва. Іншими словами, Україна за рахунок своїх ресурсів і ресурсів дружніх держав повинна бути здатна постачати підприємницьке співтовариство фінансовими коштами в необхідному обсязі

та за прийнятною вартістю. Це негайно вказує на необхідність виходу української ДЕП на наднаціональний рівень – нашій країні важливо сформулювати первинний експортний ринок споживачів вітчизняної інноваційної продукції (для зростання попиту на цю продукцію, збільшення виручки та зниження витрат).

Для її вирішення Україна може використовувати переваги глобальних виробничих ланцюжків відповідно до моделі, що реалізується економіками розвинених країн: в Україні слід зосередити найбільш значущі з точки зору створення доданої вартості компетенції (розробка, дизайн, брендинг, сервіс), тоді як значна частина виробництв спочатку може розміщуватися у країнах ЄС, з перспективами їх поступової локалізації у нашій країні (проте локалізувати слід ті етапи виробничої ланцюжка, які або мають критичне значення на формування національних компетенцій, або виконуються в Україні ефективніше).

Ця модель дозволила б використовувати вже існуючі конкурентні переваги нашої країни: російські виробники ефективно займаються розробкою продукції та координацією виробничих ланцюжків. Однак для максимальної реалізації їхнього потенціалу необхідно забезпечити їм державну підтримку за такими напрямками:

– фінансування розробок на пільгових умовах. На жаль, доступ до капіталу в Україні дуже ускладнений, через що інноваційні компанії, як тільки досягнуть перших успіхів у розробці та комерціалізації свого продукту, прагнуть перереєструватися за кордоном. Ще однією проблемою є надмірний контроль з боку силових структур – йдеться саме про контроль над фінансуванням компаній. Як показують окремі «гучні справи», силові структури часто схильні бачити в типових для інноваційного, венчурного інвестування провалах і втратах злий умисел і нецільове витрачання коштів. Це додатково ускладнює фінансування інновацій у нашій країні (яке і так стикається з величезними труднощами);

– сприяння просуванню в Україні та за кордоном. В Україні її вітчизняні інноваційні розробки (навіть ті, які за співвідношенням ціна–якість є ефективнішими, ніж західні аналоги) відчувають великі проблеми зі збутом, оскільки великі українські

підприємства (основні споживачі відповідної продукції) воліють закупувати аналогічні продукти у перевірених іноземних постачальників. Що стосується експорту, то українським компаніям не вистачає маркетингових компетенцій, через що вітчизняні розробки нерідко продаються за кордоном під брендами іноземних компаній. В результаті значна частина доданої вартості залишається в іноземних партнерів, а українські виробники позбавляються можливості самостійно просувати на зарубіжних ринках власну продукцію;

– вибудовування партнерств між українськими виробниками з метою формування комплексних, інтегрованих рішень. Однією з причин, чому навіть вітчизняні компанії віддають перевагу іноземним постачальникам, є те, що закордонні виробники, як правило, пропонують комплексне рішення, тоді як українські фірми продають окремі продукти (тоді як для розробки повноцінних комплексних рішень у них поки бракує ресурсів та компетенцій). Допомога держави в організації співробітництва між ними (в т. ч. через вибудовування технологічних ланцюжків для державних потреб та формування спеціалізованих структур – системних інтеграторів) могла б допомогти подолати цю проблему та створити умови для виходу вітчизняних виробників на новий рівень технологічних та продуктових компетенцій;

– забезпечення сервісного супроводу. Величезною проблемою вітчизняної продукції з погляду її конкурентоспроможності (проявляється як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринку) є те, що іноземні компанії пропонують не тільки комплексний продукт, але і його повноцінний сервісний супровід, що істотно знижує витрати споживача, пов'язані із використанням цього продукту. Сервісне супроводження включає у собі як технічний сервіс, так й пільгове фінансування, сприяння в утилізації (тут знову слід згадати про циркулярної економіці) тощо.

Власними силами українські компанії поки що такий рівень сервісу забезпечити неспроможні, через що вони програють іноземним конкурентам. Державі необхідно сприяти у формуванні глобальних мереж сервісного супроводу та у залученні вітчизняних та іноземних компаній до участі у таких мережах.

Сказане вище означає, що українська ДЕП має бути орієнтована на формування національної екосистеми нового технологічного укладу. Постановка інших цілей (простий розвиток виробництв тощо) не дозволить ліквідувати відставання нашої країни від провідних економік світу, оскільки носить точковий, а не системний характер. Важливою проблемою є доцільність вибудовування такої повноцінної екосистеми в рамках однієї країни, оскільки це суперечить характерним для світової економіки тенденції глобалізації та вибудовування єдиної системи поділу та кооперації праці.

Фахівці зазначають, що тенденція до тотальної глобалізації залишилася у минулому. Це не означає, зрозуміло, повного розвалу єдиної світової системи господарства, але веде до прагнення держав забезпечити більш високий рівень автономності національних економік. Як було зазначено вище, нові технології дозволяють забезпечити ефективність виробництв у межах однієї країни, без вибудовування складних глобальних виробничих ланцюжків. Таким чином, на ранній стадії нового ТУ досягти успіху у формуванні національної екосистеми цього укладу можна навіть у рамках порівняно невеликої економіки (такої, як українська).

Зрозуміло, більші економіки будуть все одно мати переваги, проте на ранній стадії ефект від нових технологій може бути досить значущим для того, щоб перекрити брак ефекту масштабу. Це показує приклад багатьох великих інноваційних технологій, які незалежно запускалися в різних країнах світу, і практично всюди існували локальні компанії, які займалися відповідними виробництвами. І лише з часом, зі зростанням капіталомісткості проектів щодо вдосконалення цих технологій, вони стали поступово замінюватися національними, а пізніше – і глобальними компаніями в рамках серії угод зі злиття та поглинання.

Необхідно скористатися тимчасовим заморожуванням глобалізації для створення власної екосистеми нового ТУ, а потім поступово просувати продукцію цієї екосистеми на світовому ринку. Тільки таким чином, на думку автора, Україна зможе зайняти гідне місце у світовій системі поділу та кооперації

праці. Організаційна трансформація економіки полягає у відмові від постійних, жорстких форм співробітництва, що передбачають настільки ж жорсткі зобов'язання їх учасників, і перехід до більш гнучких, цільових, проектних форм взаємодії. Приватним випадком такої трансформації є повсюдне поширення різноманітних віртуальних структур, бурхливий розвиток екосистем і платформенної економіки.

Дуже яскраво ці організаційні зміни виявляються у сфері зайнятості. Відбувається повсюдний перехід до гнучких контрактів, що не передбачає постійної заробітної плати (або, як мінімум, суттєво знижує частку фіксованої складової в сукупному доході працівника). Виплати здійснюються за виконання конкретних завдань, при цьому, на відміну від відрядної форми оплати праці, фактичний роботодавець не бере на себе зобов'язання щодо забезпечення працівника такими завданнями. Інакше кажучи, ринкові ризики переносяться на робітників.

Для різних ринків праці це має різні наслідки. Якщо у сфері висококваліфікованого персоналу, що має унікальні компетенції, такі «нові контракти» відкривають шлях до максимізації свого доходу, то для масових професій, що не вимагають високої кваліфікації, це веде до зниження доходу працівників, посилення трудового навантаження, погіршення якості життя та фінансової нестабільності. Прикладами таких негативних наслідків можуть бути різні види платформенної зайнятості (наприклад робота водіїв на платформі Uber). Зазначимо, що, за рахунок зниження витрат для споживачів, такі платформенні моделі надання послуг виграють у конкуренції з традиційним бізнесом (у випадку з Uber – з таксопарками). В результаті професійні співробітники змушені погоджуватися зі зниженням доходу та погіршенням умов праці. Гонитва за ефективністю у такому разі обертається деградацією людського капіталу.

У поєднанні з тим ударом, який завдає по багатьох традиційних професій і видів діяльності технологічна трансформація (через яку потреба в працівниках низки спеціальностей зникає

через автоматизацію), це створює значні загрози ринку праці і може стати джерелом соціальної нестабільності. Змінюється також інститут власності. У ряді випадків вигіднішим виявляється не купувати якийсь актив, а отримувати тимчасовий доступ до нього у разі потреби. Це призвело до виникнення шерингової економіки (або економіки пайової участі, або економіки спільного споживання), найнаочнішим прикладом якої є каршеринг, який одержав стала вельми поширеною у низці країн світу. Цікаво відзначити, що одним із мотивів впровадження каршерингу служить прагнення скоротити використання автомобілів для зменшення викиду шкідливих газів в атмосферу (що служить проявом зеленої економіки, яка була описана вище як частина технологічної трансформації). Це показує, що технологічні зміни в рамках нового технологічного укладу тісно пов'язані з організаційними. Це спричиняє трансформацію моделі споживання низки продуктів, перехід від власницького до сервісного використання (традиційні товари можуть виступати як основа для надання послуг, і зміни, що відбуваються, багато в чому є реалізацією сервісного потенціалу традиційних матеріальних продуктів). Через це у виробників виникає необхідність у розробці нових моделей просування своєї продукції, що веде до відмирання традиційних каналів збуту та радикальної перебудови цілих галузей (галузових екосистем).

З погляду формування ДЕП ця організаційна трансформація означає таке:

1. Ці зміни створюють умови для підвищення ефективності економічних агентів. Державі необхідно створити нормативно-правову базу для нових форм організації господарської діяльності, щоб повною мірою реалізувати позитивний потенціал цієї організаційної трансформації. Існуюче законодавство ґрунтується на уявленні про те, що господарська діяльність здійснюється «жорсткими» організаціями (класичними фірмами), що ускладнює застосування гнучких форм взаємодії. Зазначимо, що в розширенні простору для цих гнучких форм є і безпосередній інтерес для держави, оскільки виникне можливість

підвищення ефективності державно-приватних партнерств. З'явиться можливість створювати гнучкі або навіть віртуальні державно-приватні партнерства (до складу якого входитимуть віртуальні учасники) для вирішення конкретних завдань;

2. Нові організаційні моделі витісняють традиційні форми організації господарської діяльності, чим створюють ризики для економічних агентів. Завдання держави в рамках ДЕП – мінімізувати ці негативні наслідки, максимально спростити адаптацію учасників господарської діяльності до нової економічної реальності, і при цьому створити умови для реалізації позитивного потенціалу змін, що відбуваються.

Що ж до ціннісної трансформації, вона є запитом на безумовну цінність і захист людської індивідуальності (і межі – саме людського життя). Прикладом реакції суспільства на недостатнє задоволення цього запиту є таке надмірне повстання чорношкірого населення США навесні 2020 р., причиною якого стала смерть афроамериканця при затриманні його поліцейськими. Приклад задоволення цього запиту – фактичне виключення світової економіки для мінімізації ризиків поширення коронавірусу у першій половині 2020 року.

З економічної точки зору ці запити можуть бути систематизовані в наступному вигляді:

1. Цінність людських життів – понад усе, і держава має її гарантувати, навіть із шкодою для економічного зростання. При цьому передбачається, що держава візьме на себе компенсацію негативних наслідків заходів, пов'язаних із забезпеченням безпеки суспільства та окремих людей. Парадоксальним чином, з економічної точки зору ця вимога може втілюватися в бажанні скорочення робочого тижня та оптимізації балансу між працею та дозвіллям (люди не бажать проводити весь час на роботі для заробляння коштів до існування; цінність життя полягає в т. ч. і у можливості жити для себе та для близьких людей).

2. Рівність – хоча рівність можливостей декларується як одна з ключових цінностей сучасного суспільства, на практиці ця заява часто не виконується. Суспільство чекає від держави гарантій рівного доступу до самореалізації, професійної

діяльності тощо. Інструментами цього може бути, зокрема, спрощення доступу до фінансування для дрібного нішевого бізнесу, легалізація тих видів економічної діяльності, якими люди займаються - за неможливості знайти постійну роботу (приклад – колективні закупівлі, організовані матерями під час декретної відпустки), оплата батьківської праці тощо. Поки що в Україні така легалізація, на жаль, набуває форми посилення податкового тиску на самозайнятих.

3. Облік індивідуальності – люди хочуть, щоб до уваги приймалися їхні індивідуальні особливості та запити. З економічної точки зору це означає індивідуалізацію балансу між працею та зайнятістю, відсутність виключення з суспільства за відсутності економічно обумовленого доходу (зарплати, підприємницького доходу тощо), тобто надання гарантованого доходу для тих категорій населення, які не бажать або не можуть залучатися до традиційної економічної активності (безумовний базовий дохід, оплата батьківської праці, гідна пенсія тощо), індивідуалізація соціальної допомоги (тобто облік потреб конкретної людини в рамках встановленого бюджету, а не єдиний вид допомоги для всіх). Ми говоримо про те, що населення не бажає бути виключеним із соціального чи економічного життя тільки тому, що воно займається тими видами діяльності, які поки не оплачуються. Хорошим прикладом є батьківська праця – вигоду від неї у певному сенсі привласнюють суспільство і роботодавці, тоді як всі витрати несуть батьки. Особливо яскраво це проявляється у разі жінок, які заради дітей можуть відмовитися від кар'єри, майбутньої пенсії тощо, і попадають у повну залежність від чоловіка з фінансової точки зору. Якщо вони залишаються на роботі, повноцінно займатися вихованням дітей їм важко. Компенсація батьківської праці могла б частково виключити цю несправедливість.

4. Соціальна справедливість – у світі, після «золотого тридцятиріччя» глобального капіталізму (припадає на післявоєнний період), коли різко зростав добробут всіх верств населення, знову починає поглиблюватися майнова нерівність.

**Облік трансформації світової економіки
у державній економічній політиці**

Рівень управління ДПП	Об'єкт управління	Цілі управління
Інституційний	ДПП як інститут	Створення прозорої системи правил, що регулюють функціонування ДПП та взаємодію сторін
Макроекономічний	ДПП як інститут	Створення економічного середовища, сприятливого для реалізації ДПП-проектів (розвиток ринку фінансування, формування ринку підприємців, створення державних та недержавних структур, що забезпечують освітню та наукову підтримку ДПП тощо)
Мікроекономічний	ДПП як проект	Залучення зацікавлених сторін у реалізацію конкретних проектів ДПП та організація їх ефективної взаємодії для досягнення спільних цілей (у рамках існуючих інституційних норм)

У цьому добробут середнього класу падає, а держава безперервно знижує обсяг соціальних зобов'язань. Суспільство не хоче бути виключеним з економічного зростання, воно не хоче, щоб економічне зростання здійснювалося тільки за його рахунок, і вимагає збереження соціальних гарантій. Приклад протидії суспільства демонтажу системи соціальних зобов'язань держави – рух «жовтих жилетів» у Франції. Інструментами вирішення цього завдання може бути запровадження безумовного базового доходу та прогресивної шкали оподаткування. Під час розробки ДЕП держава має враховувати ці запити. В іншому випадку наростатиме відчуження між суспільством і державою, наслідком якого може бути соціальний вибух.

Легко переконатися в тому, що організаційна та технологічна трансформації надають інструменти для задоволення цих запитів. Зокрема, впровадження гнучких форм взаємодії, в т. ч. і між працівником та роботодавцем, дозволяє оптимізувати баланс робочого та вільного часу. Використання електронних інструментів державного управління дасть змогу виявляти конкретні потреби окремих людей та домогосподарств та пропонувати їм адресну допомогу. Систематизований підхід до обліку різних напрямів трансформації світової економіки в державній економічній політиці представлений у табл. 2.

На підставі проведеного дослідження ми можемо стверджувати таке:

- сучасне суспільство переживає глибоку трансформацію, що включає у собі технологічний, організаційний, ціннісний аспекти. Ці аспекти мають бути враховані для формування ДЕП;

- перехід до нового технологічного укладу створює для України унікальні можливості. На стадії становлення та розвитку нового укладу обсяг ринку перестає бути значним обмежувачим чинником, що створює умови для будівництва нашої країни національної екосистеми нового ТУ. Це дозволить Україні стати одним з економічних полюсів багатопольярного світу, зайняти свою економіко-технологічну нішу і сформувати свою сферу економічного впливу;

- з технологічної точки зору, пріоритетне завдання ДЕП полягає не в прискореному освоєнні та впровадженні передових технологій, а у створенні національної екосистеми нового ТУ, яка забезпечить умови для інноваційного розвитку національної економіки, що самопідтримується;

- необхідно сформуванню нормативно-правову базу для використання гнучких форм організації господарської діяльності, у т. ч. та у сфері державно-приватного партнерства. Це дозволить знизити трансакційні витрати бізнесу та підвищить ефективність функціонування суб'єктів господарювання;

- державі необхідно створювати умови для задоволення змінних ціннісних запитів суспільства, щоб забезпечити повноцінні умови для реалізації потреб усіх груп населення. Важливим інструментом вирішення цього завдання є індивідуалізація

(високий рівень адресності) державної підтримки, яка може бути досягнута за допомогою технологічного інструментарію електронної держави.

Розвиток державно-приватного партнерства як інструменту реалізації державної економічної політики

Державно-приватне партнерство (ДПП) як інструмент реалізації масштабних проектів і одночасно – як інструмент державної економічної політики поступово набуває популярності в Україні. При цьому, проте, ефективність низки проектів ДПП з погляду держави та суспільства викликає обґрунтовані сумніви. Нецільове витрачання коштів, завищення ціни послуги кінцевих споживачів, зриви термінів, організаційні труднощі, пов'язані з реалізацією конкретних проектів – всі ці чинники перешкоджають широкому використанню ДПП. Тому велике значення має розробка методологічних принципів ефективного управління ДПП.

У існуючій літературі з ДПП представлена велика кількість рекомендацій щодо того, яким чином можна знизити ризики ДПП для всіх зацікавлених сторін та підвищити його ефективність³. Однак ці рекомендації мають практичний характер у сенсі слова. По-перше, ці рекомендації спрямовані для практиків (представників держави і бізнесу), котрі займаються реалізацією ДПП і покликаних спростити їм управління проектами ДПП. По-друге, вони виведені з аналізу практики великої кількості ДПП, а не на основі аналізу сутності ДПП як складного організаційно-економічного явища. Хоча важливість і корисність цих рекомендацій безперечна, вони мають істотний недолік: у них відсутня методологічна база, що позбавляє ці рекомендації комплексного характеру і веде до того, що вони являють собою лише набір практичних прийомів, а не науково обґрунтований методичний апарат підтримки управління ДПП.

Крім того, вони мають приватний характер: вони спрямовані на підвищення ефективності окремих проектів ДПП,

³ Панченко К. Як колаборація бізнесу та держави допоможе відновлювати Україну. *Українська правда*. 2022. 19 липня. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/07/19/689341/>

а не на управління ДПП як формою взаємодії держави та бізнесу. Як наслідок, вони не підходять для розробки національної стратегії розвитку ДПП. Точніше, вони можуть використовуватися в такій стратегії, але лише як допоміжний інструмент.

Наше завдання полягає у формуванні тих методологічних принципів, на яких може бути заснований інструментарій управління ДПП на всіх рівнях (державної економічної політики, регіонального управління, управління фірмою тощо). Ми не займатимемося розробкою рекомендацій щодо ефективного управління окремими ДПП – швидше, ми підіб'ємо під вже існуючі рекомендації методологічну базу та запропонуємо напрями формування державної економічної політики в галузі ДПП. При розробці методологічних принципів управління ДПП важливо пам'ятати про те, що сам термін ДПП має два значення: державно-приватне партнерство як конкретний проект, що спирається на співпрацю держави та бізнесу (саме про це значення найчастіше йдеться у існуючій літературі); державно-приватне партнерство як інститут, тобто як використовується в умовах конкретної національної економіки сукупність інституційно закріплених моделей співробітництва держави та бізнесу для реалізації значущих проектів.

Цікаво відзначити, що в цьому сенсі термін ДПП практично не застосовується. Навіть у контексті, що передбачає використання цього значення (наприклад, при аналізі перспектив розвитку ДПП в Україні, де, очевидно, повинні розглядатися не конкретні ДПП, а ДПП як інститут), насправді йдеться про сукупність різних ДПП (у першому значенні терміна) і доцільність реалізації нових проектів ДПП у різних регіонах і галузях. Ще більшою мірою це справедливо для розробки інструментарію управління ДПП: існуючі дослідження спрямовані на створення рекомендацій з менеджменту для конкретних проектів ДПП, а не на підвищення ефективності ДПП як інституту.

Недостатня увага до ДПП як до інституту багато в чому стає причиною недостатньої ефективності як державної політики у сфері використання ДПП, так і конкретних проектів ДПП. Зокрема, як ми вважаємо, багато в чому саме з цієї причини

реалізовувати проект ДПП в Україні часто доводиться в ручному режимі: нехтування природою ДПП як інституту призводить до розробки неповних або невідповідних потреб стейкхолдерів та/або реального стану справ в економіці моделей реалізації конкретних ДПП-проектів. Саме це ми мали на увазі вище, коли говорили про слабку методологічну забезпеченість ДПП: у термінах теорії пізнання йдеться про те, що не вдається зробити перехід від абстрактного до конкретного через неопрацьованості абстрактного.

В іншій термінології це означає наступне: необхідно забезпечити ефективно управління ДПП як на інституційному та макроекономічному (підтримка ДПП як інституту), так і на мікроекономічному рівні (підтримка ДПП як проекту). Це дозволяє зазначити такі важливі моменти, які необхідно врахувати для формування принципів розвитку ДПП. ДПП як інститут передбачає співпрацю держави та бізнесу, в рамках якого держава залучає приватного оператора для вирішення завдань на користь держави та/або суспільства. Це з очевидністю вказує на те, що, по-перше, з точки зору теорії публічного управління держава та приватний оператори пов'язані відносинами «принципал – агент», і, по-друге, ДПП відноситься до гібридних (заснованих на компромісі між ієрархією та ринком) форм організації трансакцій.

Це означає, що відносинам держави та бізнесу в рамках ДПП будуть притаманні всі проблеми, пов'язані із взаємодією принципала та агента, і завдання держави полягає в мінімізації відповідних ризиків. Крім того, державі важливо створити ефективні відносини в рамках гібридної структури. Так само важливо розробити досить широкий спектр моделей ДПП для того, щоб мати можливість обирати оптимальну форму співпраці держави та бізнесу в залежності від специфіки конкретного проекту. Нездатність вирішити ці завдання призведе до того, що ДПП служитиме лише отримання прибутку приватним бізнесом з допомогою держави без забезпечення доступності послуг кінцевих споживачів. Очевидно, що ці завдання належать до інституційного рівня.

ДПП як інститут для своєї ефективної реалізації вимагає залучення великого обсягу фінансування, використання великої кількості підрядників тощо. Отже, ДПП буде ефективно функціонувати тільки в тому випадку, якщо існує можливість організації такого співробітництва з великою кількістю партнерів. Якщо така можливість відсутня, проекти ДПП доведеться реалізовувати в режимі ручного управління з завуальованим залученням державних ресурсів під виглядом приватних. Це завдання відноситься до макроекономічного рівня. Воно вказує на необхідність створення економічного середовища для реалізації ДПП.

Конкретний проект ДПП (ДПП як проект) зачіпає велику кількість гравців (стейкхолдерів): організації, що надають фінансування, підрядників і постачальників, які обслуговують проект, органи державного управління та місцевого самоврядування, населення та бізнес у регіоні, де цей проект реалізується. Всі ці гравці мають власні інтереси та власні уявлення про доцільність реалізації даного проекту ДПП. Відмова від їхнього обліку може спричинити уповільнення або навіть зрив проекту. В силу цього, як приватному оператору, так і державній структурі, що безпосередньо беруть участь у виконанні даного проекту, необхідно налагодити ефективну взаємодію між усіма стейкхолдерами (у т.ч і для використання їх ресурсів на користь проекту). Це означає, що реалізація ДПП як проекту має спиратися на стейкхолдерський підхід. Цей блок завдань, очевидно, належить до мікроекономічного рівня (тобто управління конкретними проектами).

Цей рівень найменш проблемний з погляду наявності управлінської інструментарію, оскільки практично всі рекомендації у сфері менеджменту ДПП відносяться саме до мікрорівня. Йдеться не так про відсутність інструментарію управління ДПП на мікрорівні, як про небажання чи нездатність держави та приватного бізнесу використовувати цей інструментарій. З цієї причини необхідно вести освітню діяльність з метою підвищення кваліфікації представників бізнесу та чиновників, які займаються реалізацією ДПП.

Рівні управління ДПП

Рівень управління ДПП	Об'єкт управління	Цілі управління
Інституційний	ДПП як інститут	Створення прозорої системи правил, що регулюють функціонування ДПП та взаємодію сторін
Макроекономічний	ДПП як інститут	Створення економічного середовища, сприятливого для реалізації ДПП-проектів (розвиток ринку фінансування, формування ринку підрядників, створення державних та недержавних структур, що забезпечують освітню та наукову підтримку ДПП тощо)
Мікроекономічний	ДПП як проект	Залучення зацікавлених сторін у реалізацію конкретних проектів ДПП та організація їх ефективної взаємодії для досягнення спільних цілей (у рамках існуючих інституційних норм)

Це є додатковим підтвердженням того, що, по-перше, ДПП як проект є співпрацею широкого спектру стейкхолдерів, а не тільки конкретної державної структури та конкретного приватного оператора, і, по-друге, ефективність ДПП як проекту обумовлюється ефективністю ДПП як інституту. Перше твердження пов'язане з тим, що в тих країнах світу, де активно використовується ДПП, існують державні, комерційні та некомерційні структури, які ведуть освітню та методичну діяльність щодо підвищення кваліфікації осіб, відповідальних за реалізацію ДПП, та щодо підвищення якості взаємодії держави та бізнесу в рамках ДПП. Залучення таких структур до проектів ДПП (тобто включення їх до складу стейкхолдерів) є важливим інструментом забезпечення зростання ефективності даних проектів. Друге твердження безпосередньо з першим: наявність структур, які забезпечують підтримку ДПП, є важливим елементом середовища (інфраструктури) ДПП у національній економіці. Їх відсутність чи недостатній розвиток (тобто слабка підтримка ДПП як інституту) вестиме до низької ефективності конкретних проектів ДПП. Усі ці завдання тісно пов'язані одне з одним (таблиця 3). Провал на будь-якому з цих рівнів веде до того, що інститут ДПП загалом і конкретні проекти ДПП зокрема у цій національній економіці ефективно не функціонуватимуть.

Основним висновком із викладеного вище є те, що ДПП як інститут має бути вбудований у систему національної економіки. Він повинен дозволяти державі та приватному бізнесу ефективно досягати своїх цілей, і при цьому в національній економіці мають бути представлені технологічні, фінансові, організаційні, виробничі, людські та інші ресурси, необхідні для реалізації ДПП, так і зацікавленість в участі у ДПП у економічних агентів. У свою чергу, на мікрорівні ДПП як проект повинен вести до вирішення значущих проблем національної та регіональної економіки та сприяти підвищенню якості життя населення та покращенню умов ведення бізнесу.

Аналіз існуючих досліджень, а також законодавчих норм та практики реалізації проектів ДПП в Україні показує, що на інституційному рівні розроблено досить повний, докладний і прозорий набір правил, які регламентують функціонування інституту ДПП.

Проблеми виникають на макро- та мікроекономічному рівнях. Гостро відчувається брак структур, ресурси яких були б достатні для швидкого та масового застосування інституту ДПП. Що ж до організації взаємодії сторін у межах конкретних проектів ДПП, воно часто збудовано та відповідає інтересам держави й суспільства. Це дозволяє поставити завдання про вибір методологічного інструментарію, який дозволить забезпечити вирішення цих завдань та усунути зазначені вище проблеми.

У сучасному публічному управлінні відбулися два важливі переходи (які можуть бути названі зміною парадигми):

1. Підприємство (фірма) перестало сприйматися як ізольований учасник господарської діяльності. Зник жорсткий поділ на зовнішнє та внутрішнє середовище комерційної організації. Фірма не просто набуває ресурсів у постачальників і продає кінцевий продукт споживачам, а вбудована в складну систему відносин з конкурентами, державою, некомерційними структурами тощо, ресурси та компетенції яких вона використовує

у своїх інтересах, і при цьому одночасно сприяє досягненню цілей тих структур, із якими вона взаємодіє. Зовнішнє середовище фірми плавно переходить у внутрішнє та навпаки. Фірма стає метафірмою, що координує широкий спектр внутрішніх та зовнішніх ресурсів та компетенцій. Це повністю відповідає стейкхолдерському підходу до управління організацією. Більше того, це відповідає природі ДПП як гібридної структури, заснованої на взаємодії держави та приватного бізнесу. Ми вважаємо, що для розробки інструментарію управління ДПП як проектом необхідно використовувати концепцію метафірми;

2. Галузь також перестала розглядатися як сукупність однорідних за видом діяльності організацій, ізольована з інших галузей економіки. В даний час передбачається, що галузь пов'язана з великою кількістю галузей, що підтримують і забезпечують, які створюють умови для її ефективного функціонування. Ця сукупність галузей сприймається як цілісна екосистема (кластер). Таким чином, замість управління галуззю треба переходити до керування тією екосистемою, елементом якої ця галузь є. Цю модель можна назвати екосистемним підходом до галузевого управління. Екосистемний підхід, як легко переконатись, відповідає описаному вище макроекономічному рівню управління ДПП. З цієї причини, для підвищення ефективності управління ДПП на макроекономічному рівні ми спиратимемося на концепцію екосистеми.

Звернімо увагу на наступний важливий термінологічний аспект: хоча термін «метафірма» пропонувався в науковій літературі для опису сукупності взаємодіючих структур, орієнтованих на досягнення спільних цілей, великого поширення в науковому співтоваристві він поки не отримав. Навпаки, для опису сукупності таких структур найчастіше використовується термін «екосистема». Інакше кажучи, термін «екосистема» застосовується для опису як окремих структур господарювання (чи її порівняно невеликих об'єднань), так галузей чи сукупностей галузей. На нашу думку, цей підхід є незручним (достатньо того, що, як було сказано вище, термін ДПП використовується у двох значеннях; посилювати двозначність термінології

за рахунок невизначеності терміну «екосистема» нам видається надмірним).

З цієї причини для позначення сукупності взаємодіючих суб'єктів господарювання ми буде використовувати термін «метафірма», а для сукупності галузей – термін «екосистема». Саме концепції метафірми та екосистеми ми вважаємо методологічною основою для розробки принципів ефективного управління ДПП (як інститутом так і проектом).

Для формування державної політики у галузі ДПП більше значення має екосистема ДПП, і нижче ми сформуємо рекомендації щодо її формування. Зазначимо, що, хоча уявлення про екосистему ДПП у науковій та прикладній літературі, наскільки нам відомо, не було сформульовано, ефективно функціонуючі національні інституційні системи ДПП існують саме у форматі екосистеми, що включає велику кількість зацікавлених сторін. Це є практичним підтвердженням нашої думки про те, що керувати ДПП як інститутом в Україні слід саме з урахуванням екосистемного підходу.

На першому етапі ми встановлюємо повний, ідеальний склад екосистеми (очевидно, що на практиці частина бажаних учасників до складу цієї екосистеми можуть не належати до різних причин), а потім забезпечуємо залучення до неї тих учасників, які в ній поки що відсутні.

Нижче ми перераховуємо ключові елементи екосистеми ДПП та їх інтереси (а також проблеми, що перешкоджають ефективному функціонуванню відповідного елемента екосистеми ДПП у нашій країні):

1. Держава, зацікавлена у виконанні своїх зобов'язань перед громадянами у поєднанні з необхідністю мінімізації витрат на виконання цих зобов'язань. При цьому держава може розглядати різні варіанти виконання цих зобов'язань: їх здійснення власними силами, повна передача їх на виконання комерційних структур або використання ДПП. Зазначимо, що повна передача певних завдань на виконання комерційним операторам не є відмовою держави від своїх зобов'язань, як могло б здатися. Завдання держави полягає не в тому, щоб самостійно задовольняти всі

потреби населення, а в тому, щоб населення мало гарантований доступ до задоволення потреб на прийнятних умовах. Якщо такий доступ приватні структури можуть забезпечити з вищим рівнем ефективності, ніж це зробить держава, необхідно використовувати їх. Той самий принцип справедливий й для ухвалення рішення про доцільність використання ДПП. Звідси випливає дещо парадоксальний висновок: умовою ефективності ДПП як інституту є наявність реальної конкуренції між різними способами задоволення потреб держави та суспільства, тобто наявність у держави реального вибору між різними варіантами виконання своїх зобов'язань перед громадянами. Просування ДПП як єдиного чи головного варіанта виконання цих зобов'язань створює ризики того, що ДПП переважно працюватиме не в інтересах держави чи суспільства, а в інтересах приватних операторів (або навіть в інтересах тих чиновників, які наполягають на винятковому характері ДПП, його безальтернативності). Таким чином, з погляду екосистемного підходу в публічному управлінні має бути представлена як економічно сильна держава, здатна реалізовувати проекти в інтересах суспільства за рахунок власних ресурсів, так і сильний та розвинений приватний бізнес, який здатний задовольняти потреби населення без залучення допомоги від держави в рамках ДПП. Недостатня розвиненість одного з цих елементів вестиме до перекосів при реалізації ДПП.

2. Приватний бізнес, під яким ми насамперед розуміємо компанії, що беруть участь у проектах ДПП. З погляду екосистемного підходу тут теж є низка важливих проблем. Насамперед, для цих компаній також важлива наявність вибору: чи брати участь у ДПП, чи реалізовувати альтернативні комерційні проекти власними силами. Якщо участь у ДПП є єдиним способом отримання довгострокового грошового потоку, то негайно виникають ризики корупції та нецільового витрачання коштів (оскільки фірмам необхідно за будь-яку ціну отримати замовлення). Крім того, необхідна конкуренція між потенційними приватними операторами – наявність обмеженої кількості можливих підрядників створює ризики змови між ними, тиску

на державу або недостатню якість виконання проектів (через відсутність конкуренції). Це означає, що державі необхідно створювати умови для розвитку тих галузей, в яких передбачається активне використання ДПП. Цікаво відзначити, що саме ДПП також сприяє розвитку цих галузей, проте воно не є єдиним інструментом. Воно здатне дати старт для виникнення зацікавлених і компетентних підрядників, проте для забезпечення довгострокової стабільності відповідної галузі потрібно використання інших інструментів (зокрема, підтримка реалізації інших проектів, у тому числі і приватних, в яких можуть бути задіяні відповідні підрядники (наприклад, можна надавати пільги при реалізації великих приватних проектів промислового будівництва – це спростить їх реалізацію та створить умови для розвитку будівельних компаній, які згодом можуть бути залучені до участі у ДПП з будівництва інфраструктури). При цьому важливо розвивати не лише тих великих приватних операторів, які укладають контракт із державою та займаються виконанням проекту, а й усіх проміжних субпідрядників, які залучаються до участі в ньому.

3. Фінансові інститути. Ми вважаємо за можливе виділити їх як самостійних учасників екосистеми (а не як елемент приватного бізнесу), оскільки вони, беручи участь у фінансуванні проектів, безпосередньо не реалізують їх. Ефективно функціонуючий фінансовий компонент екосистеми ДПП (представлений фінансовими інститутами) передбачає наявність вільного доступу до фінансування на прийнятних умовах і конкуренцію між різними фінансовими організаціями та різними моделями залучення фінансування (банківське кредитування, синдіковані кредити, емісія облігацій тощо). При цьому в рамках екосистеми існує поділ праці: профільні оператори займаються виконанням проекту, тоді як фінансові структури обмежуються наданням фінансування. Відсутність конкуренції веде до того, що банки самі починають формувати структури, що займаються реалізацією ДПП. Ці структури, за рахунок доступу до фінансування, монополізують ринок, перешкоджають формуванню альтернативних приватних операторів та ефективному функціонуванню

екосистеми ДПП. Таким чином, для забезпечення підтримки ДПП як інституту в рамках екосистемного підходу необхідно створювати умови для формування ефективного та конкурентного фінансового ринку. У результаті фінансовий компонент екосистеми ДПП у нашій країні виявився недорозвиненим.

4. Органи публічного управління на регіональному та місцевому рівнях. Вони зацікавлені в максимально ефективному використанні ДПП для розвитку регіону. Однак їм також необхідно враховувати інтереси місцевого населення і протидіяти тим ініціативам ДПП, які, хоча формально і сприятимуть залученню фінансування в регіон, можуть завдати шкоди якості життя (наприклад, створення полігонів для сміття). Роль таких органів полягає в балансуванні інтересів центру та місцевих спільнот. Однак для цього вони повинні мати достатні ресурси та переговорну силу.

5. Державні, комерційні та громадські організації, які здійснюють підтримку ДПП. Роль цих організацій полягає в розробці інструментарію підвищення ефективності ДПП, просуванні інституту ДПП як інструменту задоволення потреб держави та суспільства, підвищенні кваліфікації держави та бізнесу, зайнятих у реалізації проектів ДПП та надання сприяння у відповідності інтересів різних стейкхолдерів ДПП. Вони можуть проводити наукову, економічну та громадську експертизу різних проектів та висловлювати рекомендації щодо доцільності їх реалізації. Ці організації є невід'ємним елементом екосистеми ДПП, проте потреба у них відсутня у разі, якщо має місце зрощування фінансових інститутів, держави й приватного бізнесу. У цій ситуації потужні структури, що виникають, не потребують зовнішнього контролю своєї діяльності та її зовнішньої підтримки і не схильні узгоджувати свою діяльність з іншими стейкхолдерами. З одного боку, такі структури можуть ефективно досягати цілей свого функціонування, але, з іншого боку, відмова від урахування сторонніх інтересів сильно підриває суспільну ефективність відповідних проектів. При цьому, очевидно, відсутність потреби в таких організаціях не дає їм виникати, а у разі виникнення – досягати своїх цілей (фактично

єдиним варіантом їхньої поведінки стає обслуговування фінансово-промислових груп, що працюють у сфері ДПП). Це збіднює екосистему ДПП (а точніше – ліквідує її як таку) і перешкоджає розвитку ДПП як інституту в нашій країні.

6. Співробітники (переважно – менеджмент) органів публічного управління та приватного бізнесу, безпосередньо задіяні у реалізації ДПП. Ми вважаємо неправомірним ототожнювати їх з державою та приватним бізнесом відповідно, оскільки вони мають власні інтереси, нерідко відмінні від декларованих інтересів своїх роботодавців. Їхня недобросовісність чи некомпетентність значно знижує ефективність ДПП, породжуючи тіньові економічні відносини. Протидіяти цьому може громадський та інший контроль через різні організації, а також освітня та інша підтримка.

7. Кінцеві споживачі послуг. Їх інтерес полягає у отриманні доступу до необхідних їм послуг (у широкому значенні слова) на прийнятних умовах. Під прийнятними умовами розуміється не лише цінова доступність, а й відсутність шкідливих екстерналій від реалізації проектів ДПП (коли, наприклад, заради прокладання автомобільної траси вирубується заповідний ліс), а також реалізація ДПП відповідно до уявлення товариства про стандарти надання відповідних послуг. Відмова від урахування думок кінцевих споживачів веде до того, що держава неефективно виконує свої функції задоволення потреб суспільства, що викликає опір споживачів. Для запобігання цього ризику необхідні налагоджені канали зворотного зв'язку між кінцевими споживачами послуг та рештою учасників екосистеми ДПП. Ще один важливий момент полягає в тому, що у кінцевих споживачів, окрім звернення до держави, приватного бізнесу чи ДПП, мають бути й альтернативні канали отримання необхідних їм послуг. Йдеться, зокрема, про розвиток кооперації – як свідчить світова практика, у ряді випадків споживчі кооперативи ефективніше обслуговують інтереси своїх учасників, ніж інші постачальники послуг. Наявність таких форм самоорганізації посилює позиції кінцевих споживачів і призвело б до необхідності забезпечення високої ефективності проектів ДПП.

Проведений нами аналіз свідчить про те, що ключовою особливістю екосистеми ДПП є її конкурентність, причому має як зовнішній, і внутрішній характер. Під зовнішньою конкурентністю ми розуміємо конкуренцію між ДПП та альтернативними варіантами організації надання відповідних послуг (з точки зору бізнесу йдеться про конкуренцію між ДПП та іншими моделями інвестування, з точки зору суспільства). Внутрішня конкурентність полягає у наявності розвинених ринків ресурсів для реалізації ДПП (конкуренція між підприємцями, між фінансовими інститутами, між різними моделями залучення фінансування тощо). Досягнення цієї конкурентності дозволить трансформувати ДПП з проектного інституту в рутинний, і перейти від точкової реалізації ДПП до свого роду «ДПП-конвеєру». Наявність великої кількості гравців, забезпечених необхідними ресурсами та зацікавлених у використанні ДПП для вирішення своїх завдань, зробить перехід до рутинної або навіть конвеєрної моделі ГПП природним.

З викладеного випливають наші рекомендації щодо формування екосистеми ДПП:

1. Розробка та впровадження інструментарію залучення гравців до національної екосистеми ДПП та узгодження їх інтересів. Для цих цілей може підходити електронна платформа державної економічної політики.

2. Сприяння розвитку альтернативних форм задоволення потреб населення, в т. ч. і через господарську самоорганізацію населення.

3. Створення стимулів у розвиток великих національних гравців у галузях, у яких передбачається активне використання ДПП. Йдеться про сприяння у формуванні потоку замовлень для таких гравців крім ДПП, надання пільгового фінансування, допомога у освоєнні ключових компетенцій, необхідних для реалізації ДПП. Необхідно розвивати саморегульвні організації та асоціації компаній, що беруть участь у ДПП, для забезпечення обміну досвідом. Оскільки необхідно формувати повноцінні національні ланцюжки створення цінності у сфері ДПП, слід запровадити обмеження на залучення іноземних постачальників до участі в ДПП.

4. Створення розвиненого та конкурентного ринку фінансування ДПП. Слід створювати умови для впровадження альтернативних інструментів фінансування.

5. Введення обмежень на зрощування держави, фінансових організацій та приватних операторів (завдання таких обмежень – протидія спрощенню екосистеми, об'єднанню її рівнів). Зокрема, можна запровадити обмеження на максимальну вартість проекту, за якої приватний оператор може фінансуватися в банку, з яким він афілійований, або на максимальний обсяг фінансування (в абсолютному або відносному – на частку вартості проекту), який може бути наданий приватному оператору афілійованим з ним банком. Ймовірно, слід розвивати синдиковане кредитування.

6. Сприяння розвитку організацій, які забезпечують підтримку ДПП. Зокрема, необхідно домагатися, щоб проекти ДПП проходили експертизу у зовнішніх експертних організаціях для оцінки їхньої техніко-економічної та соціальної ефективності.

7. Підвищення освітнього рівня співробітників органів публічного управління та приватного сектора, розробка ефективних моделей стимулювання, покликаних знизити ймовірність недобросовісної поведінки та створити зацікавленість у вибудовуванні відносин з залишковими стейкхолдерами. Сказане вище означає формування системи зворотних зв'язків між державною економічною політикою та ДПП як інструментом її реалізації: ДПП сприяє досягненню цілей державної економічної політики, а й саме спирається на її результати.

Таким чином, підсумовуючи проведений аналіз, ми можемо констатувати наступне:

– державно-приватне партнерство слід розглядати не лише як проект, а й як інститут. Відмова від такого комплексного розуміння сутності ДПП неминуче призведе до реалізації конкретних ДПП у проектному режимі або навіть у режимі ручного управління та до неможливості використовувати конвеєрну модель застосування ДПП;

– у рамках державної економічної політики можна виділити три рівні управління ДПП: інституційний (спрямований на формування правил використання ДПП), макроекономічний

(орієнтований на створення сприятливого економічного середовища для функціонування ДПП) та мікроекономічний (реалізація конкретних ДПП-проектів). Інституційний і макроекономічний рівні як предмет публічного управління використовують ДПП як інститут, а мікроекономічний рівень – ДПП як проект;

– ДПП є складнішим явищем, ніж взаємодія держави та бізнесу в рамках конкретного проекту. Ефективне функціонування ДПП має спиратися на сприятливе середовище – національну екосистему ДПП (сукупність стейкхолдерів, чий інтереси пов'язані з використанням ДПП як інституту). Такою ж складною природою характеризуються і конкретні проекти ДПП, оскільки в них залучається велика кількість стейкхолдерів. Як наслідок, ДПП як проект – з теоретичних та методологічних позицій – слід розглядати як метафірму;

– ключовою проблемою ДПП як інституту є відсутність повноцінної екосистеми ДПП. Державна економічна політика має бути орієнтована формування такої екосистеми;

– елементами політики з формування національної екосистеми ДПП в Україні є: підтримка національних ланцюжків створення цінності в тих галузях, де передбачається активне використання ДПП, розвиток фінансової компоненти екосистеми ДПП (диверсифікація каналів фінансування ДПП), розвиток інститутів підтримки ДПП, формування каналів взаємодії та зворотного зв'язку між ключовими елементами екосистеми, протидія спрощенню екосистеми (під яким розуміється усунення конкуренції в межах однієї групи стейкхолдерів та зрощування різних груп стейкхолдерів один з одним).

Вектори та очікувані результати розробки комплексу когнітивних інструментів формування державної економічної політики

В умовах глибоких технологічних зрушень, що формують виклики на адресу соціально-економічної системи та реалізованої їй державної політики, у суспільному відтворенні виникають численні зони, в яких процеси створення капітальної вартості активно взаємодіють з процесами збільшення знань. Стосовно таких зон суспільного відтворення використовується поняття «когнітивна

економіка». Дане поняття використовується в економічних дослідженнях протягом двох останніх десятиліть, в літературі представлені різні його трактування. Уточнимо зміст поняття когнітивної економіки з позицій дослідження формування державної політики.

А. Маршалл започаткував розуміння когнітивної економіки як сфери, в якій відбуваються генерація та прикладне застосування різних моделей, що відображають реалії суспільного господарства, причому створення таких моделей надає додаткові можливості для розкриття закономірностей складних господарських процесів. Дане трактування широко використовується в сучасних дослідженнях⁴.

Р. Нельсон і С. Уінтер⁵ пов'язують феномен когнітивної економіки з глибокими технологічними зрушеннями, що почалися в кінці ХХ століття, розкриваючи його в руслі еволюційного підходу. Вони виходять в оцінці когнітивної економіки з якісно нової ролі, яку виконує наука по відношенню до соціально-економічної системи в цілому. Генеруючи потік знання, що розростається, наука реалізує себе як нова продуктивна сила, а розширене застосування її результатів перетворює зазначену систему в простір прикладного застосування знань, крок за кроком збільшуючи зону когнітивної економіки. При цьому необхідно брати до уваги обмеження такої зони продуктивністю наукових досліджень, а також рівнем їхнього втілення в інноваціях. Б. Валлізер фокусує дослідження когнітивної економіки на взаємодії ментальних операцій, що відбуваються у свідомості людини, а також адаптаційних процесів, до яких залучаються окремі люди, господарські організації, просторові освіти та ін⁶. Для такого підходу характерний акцент на генетичну зв'язок когнітивної економіки з мисленням та творчими ініціативами людини, що дуже затребуване

⁴ Egidi M., Rizzello S. Cognitive Economics: Foundations and Historical Evolution. Working paper № 04/2003. Università di Torino, 2003. P. 12–34.

⁵ Nelson R., Winter S. An Evolutionary Theory of Economic Change. Business & economics: economics: general, 1985. 454 p. URL: <https://www.hup.harvard.edu/catalog.php?isbn=9780674272286>

⁶ Walliser B. Cognitive Economics. Berlin, Heidelberg: Springer Verlag, 2008. P. 125–148.

при формуванні державної політики в економічній та соціальній сферах на основі систематизації стратегічних цілей.

Резюмуючи наведені положення, сформулюємо висновок про те, що когнітивна економіка втілює в собі один з ключових пунктів еволюції сучасного господарства – взаємодія та переплетення процесів руху капітальної вартості та руху знання, що дозволяє формувати в її просторі і широко використовувати когнітивні інструменти, що продукують двоякого роду ефекти: у напрямку нарощування продуктивності зростання капітальної вартості; у напрямку вилучення елементів нового знання про процеси соціально-економічної системи.

За своїм походженням когнітивні інструменти в соціально-економічній системі тісно пов'язані з сучасними глибокими перетвореннями: з одного боку, вони виникають у процесі таких перетворень, вбираючи в себе елементи нового знання; з іншого боку, вони використовуються в наступних циклах перетворень, реалізуючи вже накопичений потенціал знання і беручи участь у генерації елементів нового знання, що повною мірою відноситься і до процесу формування державної політики. Дамо оцінку потреби формування державної політики в економічній та соціальній сферах на основі систематизації стратегічних цілей у когнітивних інструментах.

Маємо зазначити на значному потенціалі інерції, який має державна політика сучасної України. Зазначена обставина обумовлює необхідність застосування в її перетворенні когнітивних інструментів, що дозволяють, з одного боку, поглибити концептуальні уявлення про фактори інерційності цієї політики, а, з іншого боку, залучити для подолання такої інерційності розширені можливості, якими мають зазначені інструменти, насичені знаннями. Насамперед, відзначимо інтеграційний підхід до прогнозування, стратегічного планування та державної економічної політики України, орієнтований на широке залучення, адекватну оцінку, коректне узагальнення та синтез наявного наукового потенціалу для висування стратегічних цілей розвитку, розробки перспектив, що передбачає опору на комплекс апробованих когнітивних інструментів. Виділимо вимогу про

формування інформаційної системи для забезпечення потреб стратегічного планування, що передбачає розробку інструментів, насичених знаннями і забезпечення доступу до нього, а також вимогу про проведення кваліфікованого обговорення проєктів, що належать до сфери державної економічної політики, що пов'язано із забезпеченням потреб експертизи.

Визначимо вектори та очікувані результати розробки комплексу когнітивних інструментів формування державної економічної політики (табл. 4).

Перший вектор розробки зазначеного комплексу – ініціація ринкового інтересу до стратегічних цілей розвитку соціально-економічної системи, що висувають базові ідеї, принципи і курс державної економічної політики. Даний вектор додатково актуалізується відсутністю в даній політиці коштів, що привертають до неї увагу учасників ринку, що, багато в чому, обумовлено її інерційністю, спадкоємністю по відношенню до політики, де переважали інші механізми та інструменти.

Таблиця 4

Вектори та очікувані результати розробки комплексу когнітивних інструментів формування державної економічної політики

Вектори розробки комплексу когнітивних інструментів	Очікувані результати розробки
Вектор ініціації ринкового інтересу до стратегічних цілей розвитку соціально-економічної системи, що висуваються	Інструменти політичного маркетингу, що забезпечують збільшення інтересу учасників ринку до висунутих цілей державної економічної політики
Вектор системної експрес-оцінки результатів реалізації державної економічної політики	Методики експрес-оцінки результатів реалізації державної економічної політики на основі систематизації стратегічних цілей
Вектор забезпечення потреб генерації стратегічних ідей для формування державної економічної політики	Центр генерації стратегічних ідей для формування державної економічної політики

Висунута система нових стратегічних цілей розвитку системи економіки, адекватна викликам глибоких технологічних зрушень, має бути добре відома учасникам ринку, оскільки ініціація у них інтересу до нового курсу державної економічної політики та формування відповідних дохідних очікувань дозволить розробникам даної політики вивчити випереджальну реакцію ринку та, за необхідності, внести у цілі та ідеї політики, що висуваються, певні зміни.

Другий вектор розробки зазначеного комплексу – системна експрес-оцінка результатів реалізації державної економічної політики, що необхідна для забезпечення завдань її моніторингу, оперативної діагностики, внесення коректив у висунуті цілі та курс цієї політики. Розробка відповідної методики дасть можливість, отримавши оперативні результати реалізації висунутих стратегічних цілей (припустимо, за перший рік здійснення нового курсу політики) оцінити їх на основі зіставлення з висунутими цілями та очікуваннями учасників ринку, щоб внести необхідні зміни та уникнути великих провалів політики.

Зрештою, третій вектор розробки зазначеного комплексу – забезпечення потреб генерації стратегічних ідей для формування державної економічної політики. Даний вектор додатково актуалізується в умовах відтоку, що спостерігається, з української соціально-економічної системи інтелектуального капіталу. Інтелектуальне багатство державної економічної політики визначається концентрацією у сфері її формування та реалізації людей, що володіють високорозвиненими творчими здібностями і досвідом розробки якісно нових політичних рішень.

Відтік власників інтелектуального капіталу небезпечніший від відтоку грошового капіталу. Недостатня забезпеченість процесу формування державної економічної політики ресурсами інтелектуального капіталу знижує її творчий потенціал, а соціально-економічну систему позбавляє можливості створення продуктивних капітальних комбінацій, ініційованих за участю інтелектуального капіталу.

Керуючись першим вектором розробки комплексу когнітивних інструментів формування державної політики,

запропонуємо когнітивний інструмент ініціації ринкового інтересу до стратегічних цілей розвитку соціально-економічної системи, що задають базові ідеї, принципи і курс державної економічної політики. Наведемо аргументи на користь розробки даного когнітивного інструменту формування державної економічної політики. Зазначимо, що безпосередніх аналогів такого інструменту немає в практиці формування державної економічної політики.

Разом з тим, подібні інструменти реалізуються у регіональній політиці з метою активізації інвестиційної політики, ринкового просування віртуального бренду власної соціально-економічної системи, що цікавить вирішення поставленого нами завдання. Оцінюючи інструмент ринкового просування бренду територіальної соціально-економічної системи, сфокусуємо увагу на його цільовій орієнтації – ринкове просування віртуального за своїм характером бренду соціально-економічної системи, що зумовлює формування настільки ж віртуальних дохідних очікувань потенційних інвесторів, які можуть – у разі достатності таких очікувань – ініціювати участь у пропонованому регіоні інвестиційних проектів. Таким чином, при використанні даного інструменту вибудовується певний логічний ланцюг, що представляє інтерес для розробки інструменту формування державної економічної політики: забезпечення додаткової капіталізації бренду соціально-економічної системи (віртуальний результат) – збільшення дохідних очікувань потенційних інвесторів (віртуальний результат) – підвищення оцінки конкретних інвестиційних проектів, запропонованих регіоном (віртуальний результат) – збільшення інвестицій у розвиток соціально-економічної системи (реальний результат).

Результати, одержувані як реакції суб'єктів державної економічної політики на зміни у її характері, за своєю формою відрізняються від результатів, що досягаються при ринковому просуванні територіального бренду, але, по суті, ми стикаємося тут з аналогічним ланцюгом віртуальних і реальних результатів використання специфічно ринкових інструментів з метою залучення додаткового потоку інвестицій у розвиток пріоритетних

сфер соціально-економічної системи, відповідних висунутим стратегічним цілям.

Генерація та взаємодія двох віртуальних результатів (очікувань перспективного збільшення результатів розвитку на основі висунування нових стратегічних цілей розвитку та збільшення прибуткових очікувань потенційних інвесторів) зумовлюють вилучення третього, цього разу реального ефекту формування політики – збільшення інвестицій у розвиток соціально-економічної системи.

Визначимо конкретні засоби, затребувані для ініціації первинного ринкового інтересу до нових стратегічних цілей розвитку соціально-економічної системи:

- організація презентацій нового курсу державної економічної політики;
- організація презентацій піонерних зразків та макетів продуктів та послуг, які будуть отримані в результаті висунення нових стратегічних цілей розвитку;
- організація презентацій нової карти соціально-економічної системи, що формується з урахуванням очікуваних результатів висунування стратегічних цілей її розвитку;
- вбудовування очікуваних результатів реалізації нових стратегічних цілей розвитку зазначеної системи в структуру вже реалізованих великих інвестиційних проектів (забезпечення віртуальних синергетичних ефектів);
- вбудовування очікуваних результатів реалізації нових стратегічних цілей розвитку зазначеної системи в структуру регулярно проведених та користуються увагою свят, культурних фестивалів та ін;
- вбудовування очікуваних результатів реалізації нових стратегічних цілей розвитку зазначеної системи у структуру ювілейних дат, значущих для неї та цікавих для потенційних інвесторів;
- проведення професійних конкурсів з урахуванням профілів висунутих стратегічних цілей;
- організація наукових конгресів, форумів, результати яких можуть бути потрібні при реалізації стратегічних цілей.

Всі зазначені вище конкретні засоби, затребувані для ініціації первинного ринкового інтересу до нових стратегічних цілей

розвитку зазначеної системи, що висуваються, орієнтовані на досягнення інтегрального результату – формування стійкої та позитивної оцінки суб'єктами зовнішнього середовища нового курсу державної економічної політики.

Спираючись на сучасні наукові уявлення про взаємозв'язок курсу державної економічної політики та процесу розвитку соціально-економічної системи, визначимо ряд позитивних ефектів, які можуть бути отримані в розвитку зазначеної системи на основі ініціації ринкового інтересу до стратегічних цілей, що висуваються:

- позитивні зміни у структурі міграційного руху населення, що дуже важливо для багатьох регіонів України, які стикаються з припливом малокваліфікованих людей та відтоків носіїв розвинених компетенцій;
- поліпшення параметрів інституційного середовища розвитку підприємництва, зниження або подолання раніше існуючих бар'єрів для реєстрації та ведення бізнесу;
- створення якісно нових локальних ринків, формування складу їх учасників, просування на ринки нових продуктів і послуг, що раніше склалися, створених на основі ініціації інтересу до висунутих стратегічних цілей;
- збільшення загальної зайнятості та сукупних доходів активного населення регіонів, досягнуте завдяки ініціації ринкового інтересу до висунутих стратегічних цілей;
- збільшення капіталізації резидентів, де успішно презентуються висунуті стратегічні цілі та ін.

Інструмент ініціації ринкового інтересу до висунутих стратегічних цілей розвитку соціально-економічної системи органічно вписується в процес створення інтегрованих інструментів перетворення державної економічної політики та публічного управління, що поєднують у собі можливості менеджменту та маркетингу, що відповідає синергетичній парадигмі сучасної науки публічного управління, орієнтованої на залучення пізнавальних і перетворювальних потенціалів суміжних напрямів дослідження. Зазначений інструмент кореспондує з інструментами ринкового просування зразків нових технологій,

продуктів, організаційних механізмів, методик стратегічного планування, підкріплених інструментарієм вирішення перспективних завдань.

Сукупним результатом процесу створення інтегрованих інструментів формування державної політики та публічного управління, що з'єднують у собі можливості менеджменту та маркетингу, стає система засобів ринкового просування цілей і очікуваних результатів реалізації нового курсу економічної політики та відповідних такому курсу механізмів публічного управління, орієнтованих на формування якісно нових конкурентних переваг соціально-економічної системи, що перетворюється, результати оцінки напрямків (таблиця 5).

Вирішення завдань нового курсу державної економічної політики передбачає проведення адекватних перетворень у сфері підтримки прийнятих політичних рішень, спрямованих на формування відповідного комплексу інструментів ринкової підтримки. У науковому відношенні така діяльність передбачає підкріплення науковими послугами великих дослідницьких центрів, орієнтованих на завдання перетворення державної політики.

Розкриємо когнітивні можливості запропонованого інструменту ініціювання ринкового інтересу до нових стратегічних цілей, що висуваються в ході формування державної політики. Ці можливості зумовлені природою процесу ринкового позиціонування стратегічних цілей розвитку, в якому використовуються і виникають елементи нових знань про поточний і перспективні стани соціально-економічної системи. У ході ініціації ринкового інтересу до висунутих стратегічних цілей розвитку зазначеної системи виникають і фіксуються спостерігачами попередні оцінки потенційних покупців проєктованих продуктів і послуг, а також очікування інвесторів щодо перспектив реалізації проєктів, передбачених висуненням стратегічних цілей. Такі попередні оцінки та очікування інвесторів щодо перспектив реалізації зазначених цілей містять у собі певні елементи нового знання про процес формування державної економічної політики, майбутні результати і ризики, з якими вона пов'язана.

Таблиця 5

Системна оцінка можливих векторів створення конкурентних переваг, пов'язаних з ними завдань нового курсу державної економічної політики та засобів ринкового просування стратегічних цілей, що висуваються в рамках цього курсу

Вектори створення конкурентних переваг у соціально-економічній системі	Завдання нового курсу державної економічної політики, що відповідають зазначеним векторам	Засоби ринкового просування стратегічних цілей розвитку, що висуваються в рамках даного курсу
Вектор природно-ресурсних переваг	Інтеграція нових ресурсів у ланцюжки виробництва продукції	Надання податкових преференцій учасникам розробки та застосування нових ресурсів
Вектор технологічних переваг	Перетворення технологічної бази системи економіки	Підтримка ринкової дифузії перспективних технологічних ідей та рішень
Вектор організаційних переваг	Розробка та просування нових механізмів організації та управління	Інкубатори організаційних інновацій, виставки нових організаційних рішень
Вектор соціально-гуманітарних переваг	Формування, розвиток та реалізація нових високорозвинених компетенцій	Центри формування та дифузії нових високорозвинених компетенцій
Вектор інституціональних переваг	Створення нового інституційного контуру системи економіки	Майданчики зростання та апробації нових інституційних форм
Вектор інформаційних переваг	Генерація та дифузія елементів нового знання, підвищення ефективності комунікації	Науково-освітні кластери за участю інноваційних університетів

Просуваючи стратегічні цілі розвитку, висунуті в процесі перетворення економічної політики, ми одночасно отримуємо можливість отримувати нове знання про систему економіки і співвідносити його з вже існуючим знанням, забезпечуючи потреби розвитку науки. Таким чином, в інструменті ініціювання ринкового інтересу до стратегічних цілей, що висувуються в ході формування державної економічної політики, прикладні можливості комбінуються з пізнавальними можливостями, що характерно для когнітивних інструментів.

Висновки

Пропонується удосконалити систему обліку трансформації світової економіки у державній економічній політиці за такими напрямками, а саме: технологічна трансформація (вжиття заходів, що дозволяють максимально повно реалізувати позитивний потенціал та знизити загрози негативних наслідків; створення національної екосистеми нового технологічного укладу); організаційна трансформація (створення нормативно-правової бази для використання гнучких форм господарювання (в т. ч. у сфері державно-приватного партнерства); вжиття заходів щодо адаптації національної економіки до організаційної трансформації); ціннісна трансформація (розробка заходів щодо використання нових технологічних та організаційних інструментів для обліку нових ціннісних запитів суспільства; створення законодавчої бази для обліку нових запитів; формування фінансових ресурсів та механізмів їх розподілу з метою задоволення ціннісних запитів (в т. ч. шляхом перегляду податкової системи).

Розвинуто підходи до розвитку державно-приватного партнерства (ДПП) як інструменту реалізації державної економічної політики, що передбачають наступне: у рамках державної економічної політики виділено три рівні управління ДПП: інституційний (спрямований на формування правил використання ДПП), макроекономічний (орієнтований на створення сприятливого економічного середовища для функціонування ДПП) та мікроекономічний (реалізація конкретних ДПП-проектів); ДПП є складнішим явищем, ніж взаємодія держави та бізнесу в рамках конкретного проекту (ефективне функціонування

ДПП має спиратися на сприятливе середовище – національну екосистему ДПП (сукупність стейкхолдерів, чий інтерес пов'язані з використанням ДПП як інституту); елементами політики з формування національної екосистеми ДПП в Україні є: підтримка національних ланцюжків створення цінності в тих галузях, де передбачається активне використання ДПП, розвиток фінансової компоненти екосистеми ДПП (диверсифікація каналів фінансування ДПП), розвиток інститутів підтримки ДПП, формування каналів взаємодії та зворотного зв'язку між ключовими елементами екосистеми, протидія спрощенню екосистеми (під яким розуміється усунення конкуренції в межах однієї групи стейкхолдерів та зрощування різних груп стейкхолдерів один з одним).

Систематизовано вектори та очікувані результати розробки комплексу когнітивних інструментів формування державної економічної політики, а саме: вектор ініціації ринкового інтересу до стратегічних цілей розвитку соціально-економічної системи, що висувуються (інструменти політичного маркетингу, що забезпечують збільшення інтересу учасників ринку до висунутих цілей державної економічної політики); вектор системної експрес-оцінки результатів реалізації державної економічної політики (методики експрес-оцінки результатів реалізації державної економічної політики на основі систематизації стратегічних цілей); вектор забезпечення потреб генерації стратегічних ідей для формування державної економічної політики (центр генерації стратегічних ідей для формування державної економічної політики).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Асоян Е. Ш. Формування державної економічної політики в умовах глобалізації : дис. ... докт. філос. публ. упр. та адм. : 281. Київ, 2023. 249 с.
2. Малига В. А. Публічність у механізмі реалізації державної регуляторної політики. *Наше право*. 2013. № 13. С. 5–10.
3. Малий І. Й., Корольок Т. О. Макрорегулювання фінансового сектору : моногр. Київ : КНЕУ, 2015. 303 с.

4. Панченко К. Як колаборація бізнесу та держави допоможе відновлювати Україну. *Українська правда*. 2022. 19 липня. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/07/19/689341/>

5. Egidi M., Rizzello S. Cognitive Economics: Foundations and Historical Evolution. Working paper No. 04/2003. Universita di Torino, 2003. P. 12–34.

6. Nelson R., Winter S. An Evolutionary Theory of Economic Change. Business & economics: economics: general, 1985. 454 p. URL: <https://www.hup.harvard.edu/catalog.php?isbn=9780674272286>

7. Walliser B. Cognitive Economics. Berlin, Heidelberg: Springer Verlag, 2008. P. 125–148.

Відомості про автора:

Асоян Емма Шаваршівна, доктор філософії з публічного управління та адміністрування, начальник відділу міжнародних зв'язків, старший викладач кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського.

Наукове видання

ТРАНСФОРМАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ НАЛЕЖНОГО УРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

Монографія

Дизайн обкладинки В. Савельєва
Технічний редактор О. Гринюк
Верстка Ю. Семенченко



Підписано до друку 16.05.2024 р.
Формат 60×84/16. Папір офсетний.
Цифровий друк. Гарнітура Minion Pro.
Ум. друк. арк. 16,86. Наклад 300.
Замовлення № 0524-72.

Видавництво та друк: Олді+
65101, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1,
тел.: +38 (095) 559-45-45, e-mail: office@oldiplus.ua
Свідоцтво ДК № 7642 від 29.07.2022 р.

Замовлення книг:
тел.: +38 (050) 915-34-54, +38 (068) 517-50-33
e-mail: book@oldiplus.ua

**ОЛДІ
ПЛЮС**