

Cite: Romaniuk, Serhii (2024). Polisub'yektne upravlinnia v umovach formuvannia resylientnoho sus-pilstva [Governance in the Conditions of Forming a Resilient Society]. *Demohrafiia ta sotsialna ekono-mika — Demography and Social Economy*, 4 (58), 95—112. <https://doi.org/10.15407/dse2024.04.095>



<https://doi.org/10.15407/dse2024.04.095>

УДК 314(477)

JEL Classification: D70

**СЕРГІЙ РОМАНЮК**, д-р екон. наук, голов. наук. співроб.

Інститут демографії та проблем якості життя НАН України

01032, Україна, м. Київ, бул. Т. Шевченка, 60

E-mail: [rosand@i.ua](mailto:rosand@i.ua)

ORCID: 0000-0003-1219-1513

## **ПОЛІСУБ'ЄКТНЕ УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ФОРМУВАННЯ РЕЗИЛЬЄНТНОГО СУСПІЛЬСТВА**

*Статтю присвячено розгляду використання полісуб'єктного управління при формуванні резильєнтності в різних сферах суспільного життя. Актуальність роботи зумовлена потребою пошуку інституціоналізованих механізмів прийняття різноманітними суб'єктами взаємоузгоджених та скоординованих рішень для забезпечення різних типів резильєнтності. Метою статті є теоретичне обґрунтування використання різноманітних режимів полісуб'єктного управління при формуванні резильєнтності різних суспільних сфер. Новизна статті полягає в обґрунтуванні застосування даного управлінського підходу у процесі забезпечення опірності, адаптивності та/або трансформації відновлення функціонування складових суспільства в умовах катастроф та після їх завершення. Методологія дослідження побудована на використанні міждисциплінарного підходу у розгляді сутнісних характеристик полісуб'єктного управління.*

*Розглянуто формування резильєнтності, зокрема у демографічній, екологічній сферах, державних фінансах, ринку праці, підвищенні якості життя населення, розвитку громад і територій за участю різноманітних суб'єктів наднаціонального, національного, регіонального, місцевого рівнях, а також домогосподарств (індивідуальний рівень). З'ясовано, по-перше, що різні типи резильєнтності потребують неоднакових режимів полісуб'єктного управління: в реальних обставинах усі режими в «чистому виді» не застосовуються, а утворюють певні кластери управлінських підходів. По-друге, потенційні вигоди полісуб'єктного управління при формуванні різних типів резильєнт-*

© Видавець ВД «Академперіодика» НАН України, 2024. Стаття опублікована на умовах відкритого доступу за ліцензією CC BY-NC-ND (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)

© Publisher PH «Akademperiodyka» of the NAS of Ukraine, 2024. This is an open access article under the CC BY-NC-ND license (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)

ності не досягаються автоматично, а можуть бути отримані, зокрема із досягненням високого рівня довіри суспільства до органів влади, активній боротьбі з корупцією, якісному політичному лідерстві. На основі дослідження всіх трьох типів резильєнтності виявлені найбільш розповсюджені режими полісуб'єктного управління за участю різноманітних суб'єктів прийняття рішень різних територіальних рівнів. У статті використано загальнонаукові методи дослідження: аналізу, синтезу, порівняння, узагальнення.

**Ключові слова:** опірність, адаптивний, трансформаційний типи резильєнтності, режими полісуб'єктного управління, багаторівневе управління, суб'єкти прийняття рішень.

**Постановка проблеми і актуальність дослідження.** Однією з ключових умов формування резильєнтності різних сфер суспільства є вибір адекватної системи управління в умовах багатосуб'єктності, коли до вирішення різноманітних завдань із забезпечення опірності, адаптації та трансформаційних зусиль із відновлення функціональної спроможності різних інституцій (економічних, політичних, соціальних правових тощо) потрібно залучати значну кількість стейкхолдерів (фізичних та юридичних осіб) з власними інтересами, можливостями та цілепокладанням. Складність такого вибору підвищується у зв'язку із його контекст-залежністю від конкретної суспільної сфери і від типу резильєнтності, якого потрібно досягти у відповідний проміжок часу: до, в період або після катастрофи. В умовах України забезпечення резильєнтності суспільства ускладнюється кратно через російську воєнну агресію, результати та термін завершення якої важко передбачувати. Тому надзвичайно актуальним є дослідження щодо формування інституціоналізованих механізмів прийняття скоординованих і взаємоузгоджених рішень різноманітних суб'єктів — учасників формування резильєнтності різних територіальних рівнів — від наднаціонального до місцевого у різних публічних сферах, зокрема у демографічній, екологічній, ринку праці, підвищення якості життя населення, державних фінансів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням резильєнтності різних сфер і суспільства загалом в останні два десятиліття присвячено низку наукових праць. Обґрунтування певних аспектів проактивної ролі інституціоналізованого управління в рамках формування резильєнтних систем висвітлені в працях С. Хемані (S. Khemani) (спроможність держави та її інституцій), Дж. Куа (J. Quah) (вплив корупції, бюрократії та верховенства права на формування резильєнтності країн), Д. Стасавадже (D. Stasavage) (політичні режими у протистоянні загрозам), А. Манка (A. Manca) (економічна резильєнтність та резильєнтність суспільств у ЄС) та ін. В Україні дослідженню резильєнтності різних суспільних сфер, оцінки викликів, ризиків, загроз воєнної та повоєнної розбудови економіки присвячено низку робіт українських учених, зокрема С. Пирожкова (S. Pyrozhekov), Є. Божка (E. Bozhko), Е. Лібанової (E. Libanova), В. Горбуліна (V. Horbulin), А. Гриценка (A. Hrytsenko) та ін.

**Новизна статті** — обґрунтування застосування різних режимів полісуб'єктного управління при забезпеченні резильєнтності різних сфер суспільства в умовах катастроф та після їх завершення.

**Мета** полягає в теоретичному обґрунтуванні використання різноманітних режимів полісуб'єктного управління при формуванні резильєнтності різних суспільних сфер.

**Методи дослідження.** У статті використано загальнонаукові методи дослідження: аналізу, синтезу, узагальнення та абстрагування для виявлення специфіки використання різних режимів полісуб'єктного управління при формуванні опірності, адаптивного та трансформаційного типу резильєнтності в умовах до, в період і після катастрофи.

**Виклад основного матеріалу дослідження і отриманих результатів.** Формування резильєнтності багатьох сфер суспільства найчастіше досягається завдяки використанню відповідної системи управління, вибір і побудову якої доцільно здійснювати з урахуванням таких положень. По-перше, в рамках суспільних відносин будь-яка управлінська система, незалежно від масштабу і складності, базується на прийнятті рішень. Постійна потреба у взаємодії між різними акторами у реалізації власних інтересів і досягнення цілей незворотно призводить до необхідності узгоджувати з іншими вибір тих чи інших рішень. В умовах багатосуб'єктності цей процес детерміновано певними універсальними вимогами: свідома участь у ньому різних фізичних та юридичних осіб (їх груп) та обов'язковість дотримання взаємоузгоджених норм, правил і процедур, що супроводжують вибір і реалізацію пов'язаних стратегій, програм, політик тощо (інституціоналізація відносин). З урахуванням того, що побудова і функціонування резильєнтного суспільства завжди є результатом колективної діяльності багатьох стейкхолдерів, відповідна система управління матиме характер полісуб'єктного: рішення суб'єкти приймають та реалізують в умовах взаємозалежності і взаємодії з урахуванням інституціоналізованої координації досягнення цілей та отримання вигод, які в іншому випадку для них є недосяжними [1].

По-друге, специфічна сфера застосування даного управлінського підходу — формування та підтримання резильєнтності — конкретизує контекст рішень, які приймаються: вони мають забезпечити опірність (*resistance*), адаптивність (*adaptivity*) та/або трансформацію (*transformation*) відновлення функціонування складових суспільства в умовах катастроф та після їх завершення.

Опірність системи може бути забезпечена заходами з посилення власливої / притаманної резильєнтності, яка закладається в систему на початку її побудови і може бути попередньо розрахована. Як правило, досягнення такого типу резильєнтності пов'язано зі створенням надлишкових потужностей, можливостей заміни одних (пошкоджених) елементів системи ін-

шими, а також накопиченням критичних матеріалів та обладнання з метою забезпечення функціонування об'єктів можливих руйнувань до моменту катастрофи. Рішення щодо забезпечення опірності ухвалюються до настання катастрофи, носять після узгодження зацікавленими особами директивний характер, їх виконання доповнюється необхідною координацією центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, бізнес-структурами, підприємствами та організаціями різних форм власності, а ще громадянами та домогосподарствами. Процес полісуб'єктного управління супроводжується (повинен супроводжуватися) контролем і санкціями за невиконання рішень і має ієрархічний характер, відбувається «в тіні держави» за правилами та процедурами, встановлюваними нею, що зменшує транзакційні витрати при забезпеченні діяльності багатьох суб'єктів для створення умов опірності різних сфер, територій, об'єктів.

Адаптивна резильєнтність потребує іншої управлінської поведінки суб'єктів суспільства через те, що вона характеризує систему під час та після катастрофи. Зокрема, під час катастрофи посилюється залежність домогосподарств та бізнесу від діяльності держави. З адаптацією до нових реалій суттєво підвищується необхідність і важливість узгоджених скоординованих рішень, що приймаються і реалізуються в умовах часових і ресурсних обмежень значною кількістю різноманітних суб'єктів із різними владними повноваженнями, спроможностями, можливостями підпорядковувати інтереси інших власним інтересам тощо. В таких умовах управлінська взаємодія суб'єктів носить мережевий характер, що сприяє швидшому узгодженню дій та заходів у більш локальному територіальному середовищі, адже мова йде про надання не тільки традиційних послуг, але й ефективну адаптацію їх надання відповідно до обставин, що змінилися. Заходи з адаптивної резильєнтності спрямовані на створення здатності підтримувати функціональність системи та уникнення або мінімізацію потенційних перебоїв у виробництві товарів чи послуг [2]. З цією метою спільні рішення влади, бізнесу, різноманітних організацій спрямовуються не лише на мінімізацію збитків, що утворюються при пошкодженні майна, але й на скорочення втрат суспільства, пов'язаних із перериванням ділової активності (*business interruption*) та перериванням надання суспільних, зокрема соціальних послуг (*social interruption*). Як свідчать дослідження, у процесі розробки та реалізації програм адаптації та відновлення важливо враховувати не тільки витрати з відновлення майна, застосовуючи заходи із зміцнення інфраструктури для підвищення надійності системи, запровадження відповідних будівельних норм, страхування та компенсаційні стимули: суттєве значення має відновлення ділової та соціальної активності. З цією метою суб'єкти використовують різноманітні тактики відновлення діяльності у період катастрофи та після її завершення. Вони передбачають реа-

гування на руйнацію ланцюгів постачання вхідних ресурсів, як-от на працівників, котрі не можуть дістатися роботи, збої в діяльності інфраструктурних об'єктів, необхідність адаптації соціальних інституцій в забезпеченні населення базовими послугами у сфері освіти, охорони здоров'я, соціальному захисті тощо. Низка таких тактик, насамперед економічного характеру, узагальнена та кодифікована на інституціональному рівні, зокрема в США [3]. Слід зазначити, що під час російської агресії значну частину цих тактик упроваджують вітчизняний бізнес і суб'єкти соціальної сфери у взаємодії із центральними та місцевими органами виконавчої влади (релокація підприємств, заміна постачальників ресурсів, зміна логістичних маршрутів, технологій, забезпечення допомоги внутрішньо переміщеним особам, надання мобільної медичної допомоги в умовах руйнації об'єктів охорони здоров'я та знелюднення поселень, організація навчального процесу для учнів шкіл у захищених від руйнувань приміщеннях та бомбосховищах).

Трансформаційні перетворення, пов'язані із відновленням резильєнтності суспільства, також вимагають застосування полісуб'єктного управління. Сам цей процес характеризується як траєкторією, так і результатом відновлення порівняно із параметрами системи до катастрофи. Якщо цей результат вищий за дошоківі показники, суспільство отримує певну вигоду від процесу реконструкції та забезпечується кращим випуском товарів та послуг. Встановлення різних сценаріїв та параметрів відновлення після катастрофи здійснюється владою після адекватної оцінки руйнування інфраструктури, майнових комплексів втрат від переривання ділової та соціальної активності. Швидкість відновлення залежить від ряду факторів, серед яких ключовими є наявність фінансових ресурсів, яка відповідає потребам відновлення на певній території чи у певній сфері [4], а ще рівень управління та стан політичних інституцій країни, адже від цього залежить наскільки суспільство може відновитися після катастроф [5]. У даному контексті управління процесом відновлення починає носити багаторівневий полісуб'єктний характер, адже до нього безпосередньо долучаються центральні, регіональні та місцеві органи влади та органи місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання, громадські організації та домогосподарства з надзвичайно широким спектром інтересів, потреб та можливостей. Основна перевага багаторівневого полісуб'єктного управління полягає у гнучкості його масштабу. Координаційна дилема, що стоїть перед цим видом управління, полягає у тому, наскільки політика однієї юрисдикції має надлишки (негативні чи позитивні екстерналії) для інших юрисдикцій. Тому координацію вважають украй необхідною для уникнення соціально викривлених результатів [6]. Багаторівнева політика відновлення потребує вертикальної та горизонтальної координації (табл. 1). Вона забезпечує узгодження реалізації планів, програм, стратегій держави у різних

сферах економічної діяльності, об'єднання відповідних ресурсів й узгодженість формування та реалізації заходів відновлення в різних територіальних масштабах.

Викладені вище міркування щодо застосування конкретних режимів полісуб'єктного управління для побудови і функціонування резильєнтного суспільства узагальнені в табл. 2. У реальному житті усі режими полі-

**Таблиця 1. Вертикальна та горизонтальна координація у багаторівневому полісуб'єктному управлінні**

Види координації	Напрями координації	Рівень координації
вертикальна	узгодженість прийняття рішень та їх реалізацію серед різних сфер державної політики центральними органами виконавчої влади; об'єднання ресурсів (людських, фінансових, інформаційних)	центральний субнаціональний
горизонтальна	узгодженість планувальних документів національного, регіонального та місцевого рівнів; управління спільними компетенціями; адекватна спроможність організації відновлювальної стратегії; довіра до діяльності стейкхолдерів	центральний, субнаціональний

Джерело: розроблено автором.

**Таблиця 2. Використання полісуб'єктного управління для різних типів резильєнтності**

Тип резильєнтності	Способи забезпечення	Переважаючий режим полісуб'єктного управління, що застосовується
опірність / абсорбція	впровадження будівельних норм, стандартів; страхування, створення надлишкових потужностей при прогнозуванні катастроф	ієрархічний
адаптивність	використання різноманітних адаптивних тактик	мережевий, в рамках спільнот
трансформація / відновлення	адекватна оцінка руйнувань та втрат від переривання діяльності, формування необхідних ресурсів міжнародних, національних, державних, місцевих	багаторівневий, в рамках спільнот

Джерело: розроблено автором.



суб'єктного управління в «чистому вигляді» не існують, а утворюють певний кластер управлінських підходів.

Важливість полісуб'єктного підходу в управлінні процесами досягнення і підтримки резильєнтності зумовлена тим, що інституціоналізовані механізми врахування зворотного зв'язку різних суб'єктів суспільства є ключовими для покращення спроможності реагування. У більшості контекстів залучення громадян та їх об'єднань до державних програм, планів, стратегій дає кращі результати, особливо в таких сферах як охорона здоров'я, освіта, водопостачання та інфраструктура [7]. Разом із тим використання різних моделей полісуб'єктного управління не гарантує успішність кінцевого результату: одні й ті ж підходи до прийняття рішень, які одного разу призвели до позитивних результатів, в інший час, в іншому місці, в інших масштабах, навіть в одній і тій же сфері, можуть призводити до інших наслідків, про що свідчать численні дослідження науковців, практиків, політиків [8]. Слід звернути увагу на те, що формування та імплементація спільних рішень у конкретному соціальному, історичному та економічному контексті, як правило, відбувається в умовах нерівності суб'єктів щодо різноманітних факторів (ресурси, повноваження, політична вага тощо). Крім того, готовність ділитися інформацією, включаючи виявлення власних уподобань, залежить від впевненості, що чесність не буде використана. Адже доволі часто взаємодія суб'єктів може супроводжуватися «опортуністичною» поведінкою, насамперед як дія у власних інтересах, що є обманом [9].

До того ж, можливості, пов'язані із застосуванням полісуб'єктного управління для формування резильєнтності, не реалізуються автоматично і повинні доповнюватися такими складовими:

- високий рівень довіри суспільства до органів влади, що значною мірою сприяє підвищенню потенціалу держави до резильєнтності. Екзогенні потрясіння часто створюють проблеми колективних дій, оскільки вимагають короткострокових жертв заради довгострокової вигоди [10], а отже державні та місцеві органи влади, які заслуговують на довіру, є особливо важливими, оскільки вони можуть впливати на два типи міжособистісної довіри: на рівні спільнот та загальну довіру в суспільстві [11]. Чим більше органи влади заслуговують на довіру, тим більша ймовірність, що громадяни та інші суб'єкти суспільства погодяться на необхідні, хоча часто болісні зміни, необхідні для того, щоб пережити потрясіння [12];

- боротьба з корупцією. Вона є ключовою передумовою розбудови резильєнтності. Для реагування на екзогенні потрясіння держави повинні мати бажання і здатність до дій, проте корупція часто підриває як волю влади діяти через спотворені стимули, так і її здатність діяти, виснажуючи ресурси і спустошуючи державу;

- вибір і якість політичного лідерства мають першорядне значення у визначенні рівня резильєнтності країни. Лідери ухвалюють послідовні

рішення, які безпосередньо впливають майже на всі характеристики управління. Лідери на різних рівнях влади визначають, чи вирішили держави використати уроки з попередніх потрясінь. Окремі лідери часто також визначають здатність своєї країни використовувати міжнародні партнерства, які часто допомагають у зміцненні резильєнтності [5].

Вибір режиму полісуб'єктного управління, найбільш прийняттого для вирішення спільних проблем, ідентифікованих у завданнях побудови резильєнтного суспільства в різних умовах, обставинах, можливостях та потребах, суттєво залежить від кола суб'єктів та рішень, що ними приймаються. Зокрема, на наднаціональному рівні з формуванням у країні такого типу резильєнтності як опірність у демографічній, екологічній сферах, сферах ринку праці, якості життя населення, розвитку громад і територій, державних фінансів важливо враховувати можливості транснаціональних організацій (ТНО) — ООН, Міжнародного валютного фонду, Світового банку, Європейського Союзу тощо, діяльність яких спрямована на попередження наслідків криз і катастроф і які використовують відповідний правовий, технічний, технологічний, фінансовий та інформаційний інструментарій, доступний для усіх країн, що є учасниками міжнародних конвенцій, договорів, протоколів, угод з відповідної проблематики. Одну з визначальних ролей у даному випадку відіграє імплементація у національне законодавство тих норм, процедур, регламентів та стандартів, що впливають на підвищення опірності у визначених суспільних сферах. Взаємодія між ТНО та державними органами влади носить добровільний характер і здійснюється в рамках багаторівневого полісуб'єктного управління; держава також санкціонує можливість співпраці міжнародних організацій з органами влади країни на субнаціональному рівні, насамперед при наданні технічної та гуманітарної допомоги.

Зокрема, Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України у липні 2024 р. ініційовано спільне обговорення міжнародного досвіду щодо зменшення викидів метану нафтогазовими підприємствами у ланцюгах постачання природного газу. Планування адаптації кліматичної політики України в нинішніх умовах відбулось у межах ініціативи «*Global Methane Pledge*» за участю провідних експертів та представників Уряду, залученням міжнародної підтримки. Україна продовжує виконувати міжнародні зобов'язання попри війну. Задля досягнення національних цілей щодо скорочення викидів парникових газів Міндовкілля залучає всі дотичні сторони: експертів, бізнес, громадськість [13].

Формування опірності суспільних сфер на національному рівні цілком залежить від діяльності центральних органів влади, які визначають на законодавчому рівні необхідні вимоги до функціонування відповідних установ, територіальних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Зокрема, для сфер демографічної, ринків праці, якості життя



населення опірність забезпечується створенням державних матеріальних та фінансових резервів; спеціальними стандартами будівництва житла, споруд, укріттів, об'єктів критичної інфраструктури; прийняттям державних програм демографічного, соціоекономічного розвитку; впровадження державних соціальних стандартів і норм; забезпечення державних гарантій оплати праці і соціального забезпечення. Усі рішення, що приймаються центральними органами влади в усіх суспільних сферах, що досліджуються, носять директивний, обов'язковий характер і повинні передбачати застосування санкцій за їх невиконання. У даному випадку при побудові системи опірності на національному рівні мова йде про застосування ієрархічного режиму полісуб'єктного управління, в результаті чого досягається економія на масштабі державних ресурсів, зменшення транзакційних витрат суб'єктів, задіяних у процесах побудови резильєнтності на основі опірності, пов'язаних із усуненням / зменшенням узгоджувальних процедур між ними у прийнятті і реалізації рішень.

На регіональному рівні основними суб'єктами, що формують опірність, виступають органи місцевого самоврядування обласного, районного і базового (територіальні громади) рівнів, місцеві органи виконавчої влади, громадські організації, бізнес-структури, реєстрація яких здійснюється органами влади на відповідній території. Специфіка застосування режимів полісуб'єктного управління тут полягає в автономності повноважень усіх суб'єктів щодо прийняття рішень, визначених актами законодавства на національному рівні, і отже, відсутності безпосередньої підпорядкованості один одному. Це зумовлює, в силу зацікавленості стейкхолдерів регіонального рівня в опірності регіону катастрофам та кризам, доцільність узгоджувати прийняття власних рішень з іншими у відповідних суспільних сферах. Подібна поведінка інституціоналізується у регіональних планах, програмах, стратегіях — рішеннях місцевих органів влади, що приймаються після обговорення усіма суб'єктами, які стають обов'язковими із добровільним прийняттям ними конкретних зобов'язань. Такі рішення можуть супроводжуватися процедурами моніторингу, контролю з метою уникнення ситуації «безбілетника», які здійснюються інституціями другого порядку, створюваними самими суб'єктами (комісіями, спільними групами, уповноваженими на це). Отже, це багаторівневе управління (регіональний, субрегіональний, місцевий рівні), що доповнюється мережевим управлінням (між різними суб'єктами в межах одного територіального рівня).

На місцевому, базовому рівні опірність будується за участю органів місцевого самоврядування, суб'єктів бізнесу (фізичними, юридичними особами), громадських організацій, а також домогосподарств, окремих індивідів. У даному випадку також відсутня безпосередня взаємна підпорядкованість суб'єктів, а з прийняттям рішень формування опірності громади обов'язкова участь усіх для створення синергії дій та уникнення ситуації

«безбілетника» із застосуванням інституцій та механізмів, зазначених вище. Мається на увазі управління в рамках спільнот: організація колективних дій на умовах взаємної довіри, відповідальності, невідворотності санкцій (моральних чи/та формалізованих за невиконання взятих зобов'язань) та мережеве управління (взаємодія в рамках сфер діяльності, інтересів, потреб на основі досягнутих домовленостей).

Індивідуальний рівень формування опірності характеризується прийняттям рішень у рамках домогосподарств або окремими індивідами, і вони практично не пов'язані із наднаціональним, національним, регіональним рівнями; більший вплив індивідуального рівня стосується громади — формалізованої спільноти або неформальних спільнот; прийняття рішень індивідами чи домогосподарствами в цьому випадку має добровільний характер і опосередковується практично у всіх суспільних сферах управління у рамках спільнот (самоуправління).

Побудова адаптивного типу резильєнтності у сферах суспільства, що досліджуються, відрізняється щодо застосування режимів полісуб'єктного управління: суттєву роль у пом'якшенні впливу наслідків катастрофи / кризи в країні відіграє наднаціональний рівень. Такі суб'єкти, як ТНО, міжнародні громадські організації, транснаціональні корпорації в рамках міжнародних угод та інших інституціоналізованих домовленостей надають допомогу різного характеру практично на всіх територіальних рівнях — національному, регіональному, місцевому — різноманітним суб'єктам — від державних органів до домогосподарств та індивідів. Контент цієї допомоги безпосередньо пов'язаний зі специфікою стану суспільних сфер країни. Це здійснюється в рамках багаторівневого та мережевого режимів полісуб'єктного управління, що пов'язано із добровільністю зобов'язань та процедурами надання допомоги різноманітними міжнародними організаціями, зокрема недержавними.

Адаптивна резильєнтність на національному рівні формується завдяки взаємодії суб'єктів і тому містить, крім обов'язкових до виконання (зокрема пов'язаних із переміщенням / релокацією великої кількості громадян, сімей, організацій та установ, соціальними виплатами постраждалим від катастрофи громадянам) рішення, що базуються на взаємодії з органами місцевого самоврядування різних територіальних рівнів, а також бізнес-структурами та громадськими організаціями з метою швидкого усунення втрат від переривання ділової діяльності та втрат від переривання соціальної діяльності, розуміючи під цим втрати, що несуть конкретні групи спільнот різного масштабу від неотримання / неповного отримання публічних послуг — соціальних, адміністративних, освітніх, медичних у результаті катастрофічних подій, руйнації соціальних та адміністративних об'єктів, скорочення персоналу, задіяного у наданні публічних послуг. Мова тут про прийняття і впровадження рішень щодо допомоги окремим те-

риторіям — функціональним та адміністративним (регіонам, територіальним громадам та їх об'єднанням) — у зазначених суспільних сферах. Подібні рішення характерні для багаторівневого полісуб'єктного управління.

Зокрема, із масштабним переміщенням населення в умовах збройної агресії Російської Федерації серед основних завдань, які визначив Кабінет Міністрів України:

- запровадження протоколу міжсекторальної взаємодії, у тому числі з міжнародними та неурядовими національними організаціями, щодо підготовки, організації та здійснення масового переміщення осіб під час збройного конфлікту, зокрема проведення обов'язкової евакуації;

- забезпечення з боку держави координації процесу масового переміщення осіб під час збройного конфлікту, зокрема проведення обов'язкової евакуації;

- забезпечення повного та належного інформування про евакуацію, її етапи, складові, наслідки, права і обов'язки під час проведення, а також про заходи подальшої підтримки з боку держави та приймаючих територіальних громад;

- координація надання гуманітарної допомоги особам, які були евакуйовані з населених пунктів, на території яких ведуться чи можливі бойові дії;

- запровадження системної підтримки громад, до яких здійснюється евакуація [14].

Водночас у сфері державних фінансів у процесі формування адаптивної резильєнтності більш ієрархічним є процес концентрації, розподілу та використання коштів державного бюджету, що пов'язано із необхідністю жорсткої їх економії, спрямування у найбільш критичних напрямках. Таке управління може значно ускладнити для інших суб'єктів адаптивного процесу контроль за їх цільовим і справедливим, раціональним витрачанням на нагальні суспільні потреби. Нерідко це виливається у звинувачення посадових осіб центральних органів влади у зловживаннях і марнотратстві. Ось чому важливою вимогою полісуб'єктного управління при використанні будь-яких його режимів є організація публічного контролю за діяльністю усіх стейкхолдерів, задіяних у вирішенні спільних проблем.

На регіональному та місцевому рівнях досягнення адаптивної резильєнтності також здійснюється поєднанням як прийняття і реалізації обов'язкових для всіх суб'єктів рішень (ієрархічне управління), пов'язаних із швидким подоланням наслідків катастрофи, так і тих, ефективного виконання яких залежить від координаційних зусиль суб'єктів їх ухвалення (багаторівневе, мережеве управління) у відновленні функціональної спроможності організацій та установ, відповідальних за надання відповідних послуг.

Індивідуальний рівень забезпечення адаптивності зосереджений на виживанні домогосподарств та окремих індивідів, рішення яких будується не тільки на добровільності їх прийняття, але й з урахуванням можливої

допомоги від органів влади різного рівня (полісуб'єктне управління в рамках спільнот).

Трансформаційний тип резильєнтності формується, як правило, у період після завершення катастроф, криз, надзвичайних подій. Він пов'язаний із якісними змінами у підходах до забезпечення резильєнтності даних суспільних сфер з урахуванням наслідків катастроф, результатів адаптації суб'єктів до нових умов функціонування, їх ресурсними можливостями у стислий термін відновити діяльність в обсягах до передкатастрофічного рівня або перевищення його. Як і у випадку адаптивної резильєнтності, значну роль продовжує відігравати наднаціональний рівень прийняття рішень, суб'єкти якого надають різноманітну допомогу Україні у забезпеченні більш здатних до опірності національних, регіональних та місцевих інституцій у відповідних суспільних сферах на принципах багаторівневого управління. Зокрема, у березні 2023 р. Європейська комісія оголосила про започаткування нової програми регіонального розвитку та відновлення України, «новий європейський Баухаус» на засадах партнерства з українськими організаціями. Головною метою програми є стимулювання та допомога місцевим громадам у реалізації програм відновлення та відбудови. Програма розроблена з ініціативи українських партнерів: *Ro3kvit*, *ReThink*, Угода мерів — Схід, а також Ради архітекторів Європи [15].

На національному рівні перевага надається заходам, спрямованим на більшу координацію та взаємодію з різними суб'єктами, причетними до побудови резильєнтних суспільних сфер, більшої відкритості у розробці та реалізації реформ національного рівня з метою запобігання виникнення негативних екстерналій, диспропорцій, нерівності у доступі до різноманітних послуг. Національний рівень прийняття рішень у такому випадку спирається на багаторівневий режим полісуб'єктного управління. Відсутність подібного підходу загрожує зростанням недовіри між суб'єктами у справедливому розподілі національних ресурсів, допомоги у формуванні належної опірності до можливих катастроф. Так, Міністерство соціальної політики України, як центральний орган виконавчої влади, відповідальний за розроблення, зокрема, державної політики демографічного розвитку, у співпраці з іншими центральними органами виконавчої влади, українськими та міжнародними науковими та неурядовими організаціями, підготувало Стратегію демографічного розвитку України на період до 2040 р. із врахуванням викликів і загроз, дія яких продовжуватиметься і після закінчення війни. Її реалізація дасть змогу мінімізувати та пом'якшити наслідки викликів та загроз, забезпечити довгострокове відтворення, зокрема, і в несприятливих умовах, необхідний обсяг людського капіталу і чисельність робочої сили для повоєнного відновлення економіки України та формування її резильєнтності у довгостроковій перспективі [16].

Суб'єкти регіонального та місцевого рівня також зацікавлені у більш відкритому процесі прийняття рішень як у використанні територіальних можливостей побудови більш опірної резильєнтності, так і якомога більшого залучення національних і наднаціональних ресурсів. Органи місцевого самоврядування з більшою вигодою для регіональних й місцевих спільнот можуть використовувати багаторівневий та мережевий режими полісуб'єктного управління. Тому для трансформаційного типу резильєнт-

**Таблиця 3. Використання різних режимів полісуб'єктного управління у сферах суспільства у процесі формування резильєнтності**

Режим управління	Сфери суспільства / рівень управління / тип резильєнтності					
	демографічна			ринок праці		
	О	А	Т	О	А	Т
ієрархічний багаторівневий мережевий у рамках спільнот	Н,Р НН, Н,Р,М — Р,М,І	Н НН,Н М М,І	НН,Н,Р М,І	Н НН Р,М,І	— НН,Н, Р М,І	Н НН,Р М,І
	екологічна			розвиток громад і територій		
	О	А	Т	О	А	Т
ієрархічний багаторівневий мережевий у рамках спільнот	Н НН,Р Р,М М,І	НН,Н,Р НН, М,І	Н НН,Р М М,І	— Н,Р М Р,М,І	Н НН,Р Р,М М,І	НН,Н,Р
	підвищення якості життя населення			державні фінанси		
	О	А	Т	О	А	Т
ієрархічний багаторівневий мережевий у рамках спільнот	Н,Р НН,Н,Р — М,І	Н НН,Р — М,І	- НН,Н,Р — М,І	Н НН — І	Н НН — І	Н НН — І

Джерело: сформовано автором.

Позначки типів резильєнтності: О — опірність; А — адаптивний; Т — трансформаційний. Позначки рівнів управління: НН — наднаціональний; Н — національний; Р — регіональний; М — місцевий; І — індивідуальний.

ності характерне прийняття довгострокових стратегій, програм, планів, підготовка та реалізація яких не здійснюється без участі стейкхолдерів.

Так, у липні поточного року між Київською міською радою та Німецьким товариством міжнародного співробітництва (*GIZ*) підписаний меморандум про співпрацю у сфері модернізації системи централізованого тепlopостачання в рамках реалізації концепції енергетичної децентралізації міста — переходу на виробництво тепла та електроенергії локальним і розподіленим шляхом у різних районах міста [17].

Найбільш віддалений від безпосередньої участі прийняття рішень — індивідуальний: домогосподарства та окремі індивіди ухвалюють рішення з урахуванням умов відновлення власної опірності, використовуючи різноманітні можливості впливу на середовище, де доводиться подібні рішення приймати. Як правило, це відбувається на базовому рівні територіальних громад; у даному випадку мова йде про управління в рамках спільноти.

Узагальнюючи ті рішення, які приймають суб'єкти при формуванні різних типів резильєнтності, можна агрегувати використання різних режимів полісуб'єктного управління в підсистемах суспільства (табл. 3).

Відмітимо, що найбільш застосовуваним у всіх типах резильєнтності вважають багаторівневе управління на наднаціональному, національному та регіональному рівнях, яке передбачає вертикальну координацію та взаємодію між різними суб'єктами, незалежно від повноважень, функцій, ресурсних можливостей. Режим полісуб'єктного управління «управління в рамках спільнот» розглядається як прийнятний суб'єктами на регіональному, місцевому та індивідуальному (на рівні домогосподарств) рівнях. Даний режим управління найбільш децентралізований і такий, що активно забезпечується неформальною інституціоналізацією. Мережевий режим управління притаманний насамперед неформальним інституціональним середовищам місцевого, регіонального, а також наднаціонального рівня, коли мова йде про гуманітарні акції недержавних організацій наднаціонального рівня. Ієрархічний режим полісуб'єктного управління переважно застосовується суб'єктами національного рівня в умовах забезпечення опірності суспільства загалом, оскільки йдеться про безумовне впровадження державних стандартів як технічного, технологічного (будівництво, просторове планування, архітектурні, містобудівні вимоги), так і соціального (мінімальні соціальні стандарти) характеру. Обов'язковість їх запровадження мають супроводжуватись санкціями за порушення, а ще оперативним широким інформуванням усього кола суб'єктів резильєнтних процесів.

Усі визначені особливості різних режимів полісуб'єктного управління доцільно інституціоналізувати шляхом внесення змін до актів законодавства, що регулюють формування типів резильєнтності у різних суспільних сферах.



**Висновки.** Архітектура полісуб'єктного управління в умовах формування резильєнтності у різних суспільних сферах є контекст-залежною і визначається типом резильєнтності, а також секторальною специфікою. Забезпечення опірності, яка формується в період до катастрофи, ґрунтується переважно на ієрархічному полісуб'єктному управлінні, що має забезпечити зменшення транзакційних витрат суб'єктів прийняття рішень. Адаптивна резильєнтність формується під переважним впливом мережевого режиму управління, чим досягається швидкість прийняття суб'єктами взаємоузгоджених рішень. Трансформаційні перетворення здійснюються переважно на основі багаторівневого управління, що дає змогу забезпечити гнучкість у прийнятті узгоджених суб'єктами рішень з одночасним уникненням соціально викривлених результатів. Кожна із суспільних сфер також детермінує особливість використання режимів полісуб'єктного управління.

Характер полісуб'єктного управління для кожного типу резильєнтності також формується з урахуванням кола стейкхолдерів при опануванні проблем, що можуть виникнути / виникають у результаті катастроф, насамперед від рішень, що ними приймаються (або не приймаються). Участь суб'єктів наднаціонального рівня (ТНО) для формування всіх типів резильєнтності різних суспільних сфер визначає домінування багаторівневого управління; суб'єкти національного рівня використовують переважно ієрархічні моделі управління; на регіональному та місцевому рівнях суб'єкти, що беруть участь у формуванні резильєнтних можливостей суспільних сфер, специфіка в автономності повноважень визначає переважання багаторівневого та мережевого режимів управління.

Прийняття рішень на індивідуальному рівні / рівні домогосподарств у формуванні резильєнтності має добровільний характер і опосередковується практично у всіх суспільних сферах управлінням у рамках спільнот (самоуправлінням). Такий режим полісуб'єктного управління найбільш децентралізований і супроводжується виникненням неформальних інституцій.

Таким чином, резильєнтність (усі її типи) різних сфер суспільного життя формується в умовах багатосуб'єктності і тому безальтернативно спирається на застосування полісуб'єктного управління, складність і специфіка якого детермінована різноманітними контекстами, врахування яких дає змогу зменшити витрати із ухваленням взаємоузгоджених рішень у досягненні прийнятних для суспільства результатів.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Лібанова Е., Романюк С. Концептуалізація полісуб'єктного управління в соціальних відносинах. *Демографія і соціальна економіка*. 2023. № 3(53). С. 33—53. <https://doi.org/10.15407/dse2023.03.033>
2. Brusset X., Teller C. Supply chain capabilities, risks, and resilience. *International Journal of Production Economics*. 2017. Vol. 184. P. 59—68. <https://doi.org/10.1016/j.ijpe.2016.09.008>

3. Disaster Resilience: A National Imperative. National Research Council. Washington, DC: The National Academies Press, 2012. <https://doi.org/10.17226/13457>
4. Zhengtao Zh, Peng C., Jiansheng H. et al. Analysis of the impact of dynamic economic resilience on post-disaster recovery “secondary shock” and sustainable improvement of system performance. *Safety Science*. 2021. Vol. 144. 105443. <https://doi.org/10.1016/j.ssci.2021.105443>
5. Brown F. Z. Governance for Resilience: How Can States Prepare for the Next Crisis? 2022. URL: <https://carnegieendowment.org/2022/05/23/governance-for-resilience-how-can-states-prepare-for-next-crisis-pub-87175>
6. Hooge L., Marks G. Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance. *American Political Science Review*. 2003. Vol. 97. No. 2. P. 223—244. URL: [https://hooghe.web.unc.edu/wp-content/uploads/sites/11492/2016/09/hooghe.marks\\_.unravelingcentralstate.apsr\\_.2003.pdf](https://hooghe.web.unc.edu/wp-content/uploads/sites/11492/2016/09/hooghe.marks_.unravelingcentralstate.apsr_.2003.pdf)
7. Benequista N. Putting Citizens at the Centre: Linking States and Societies for Responsive Governance — A Policy-maker’s Guide to the Research of the Development Research Centre on Citizenship, Participation and Accountability. Prepared for the DFID Conference on “The Politics of Poverty, Elites, Citizens and States,” June 21—23, 2010, Sunningdale, UK. URL: <https://gsdrc.org/document-library/putting-citizens-at-the-centre-linking-states-and-societies-for-responsive-governance>
8. World Development Report 2017: Governance and the Law. World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0950-7>
9. Khan M. Governance and Growth: History, Ideology, and Methods of Proof. In: Good Growth and Governance in Africa: Rethinking Development Strategies. Akbar Noman, Kwesi Botchwey, Howard Stein, Joseph E. Stiglitz (eds). SOAS, University of London, 2011. P. 2—27. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199698561.003.0002>
10. Williamson O. Markets and Hierarchies — analysis and anti-trust implications: a study in the economics of internal organization. New York: Free Press, 1975.
11. Kleinfeld R. A Savage Order. New York: Pantheon Books, 2018. P. 208—211.
12. Levi M. A State of Trust. In: Trust and Governance. Valerie Braithwaite and Margaret Levi (eds). New York: Russell Sage Foundation, 1998. P. 5.
13. Taniguchi H., Aldikacti Marshall G. Trust, Political Orientation, and Environmental Behavior. *Environmental Politics*. 2018. Vol. 27. Iss. 3. P. 385—410. <https://doi.org/10.1080/09644016.2018.1425275>
14. Міндовкілля: Україна працює над виконанням міжнародних зобов’язань щодо скорочення антропогенних викидів метану. Кабінет Міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mindovkillia-ukraina-pratsiuie-nad-vykonanniam-mizhnarodnykh-zoboviazan-shchodo-skorochennia-antropohennykh-vykydiv-metanu> (дата звернення: 07.07.2024).
15. Стратегія державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 квітня 2023 р. № 312-р.
16. «Новий європейський Баухаус»: Єврокомісія започатковує програму для відбудови України. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-vidbudova/3683363-novij-evropejskij-bauhaus-evrokomisia-zapocatkovue-programu-dla-vidbudovi-ukraini.html> (дата звернення: 07.07.2024).
17. Стратегія демографічного розвитку України на період до 2040 року. Міністерство соціальної політики України. URL: <https://www.msp.gov.ua/projects/870/> (дата звернення: 07.07.2024).
18. Енергостійкість столиці: Кличко підписав меморандум про співпрацю між Києвом і Німецьким товариством. *Вечірній Київ*. URL: <https://vechirniy.kyiv.ua/news/100233/> (дата звернення: 07.07.2024).

REFERENCES

1. Libanova, E., & Romaniuk, S. (2023). Conceptualization of multi-subject management in social relations. *Demography and social economy*, 3 (53), 33—53. <https://doi.org/10.15407/dse2023.03.033> [in Ukrainian].
2. Brusset, X., & Teller, C. (2017). Supply chain capabilities, risks, and resilience. *International Journal of Production Economics*, 184, 59—68. <https://doi.org/10.1016/j.ijpe.2016.09.008>
3. National Research Council (2012). *Disaster Resilience: A National Imperative*. Washington, DC: The National Academies Press. <https://doi.org/10.17226/13457>
4. Zhengtao, Zh., Peng, C., Jiansheng, H. et al. (2021). Analysis of the impact of dynamic economic resilience on post-disaster recovery “secondary shock” and sustainable improvement of system performance. *Safety Science*, 144, 105443. <https://doi.org/10.1016/j.ssci.2021.105443>
5. Brown, F. Z. (2022). Governance for Resilience: How Can States Prepare for the Next Crisis? <https://carnegieendowment.org/2022/05/23/governance-for-resilience-how-can-states-prepare-for-next-crisis-pub-87175>
6. Hooge, L., & Marks, G. (2023). Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance. *American Political Science Review*, 97 (2), 223—244. [https://hooghe.web.unc.edu/wp-content/uploads/sites/11492/2016/09/hooghe.marks\\_unravelingcentralstate.aprs\\_.2003.pdf](https://hooghe.web.unc.edu/wp-content/uploads/sites/11492/2016/09/hooghe.marks_unravelingcentralstate.aprs_.2003.pdf)
7. Benequista, N. (2010). Putting Citizens at the Centre: Linking States and Societies for Responsive Governance — A Policy-maker’s Guide to the Research of the Development Research Centre on Citizenship, Participation and Accountability. Prepared for the DFID Conference on “The Politics of Poverty, Elites, Citizens and States”, 21—23 June. Sunningdale, UK. <https://gsdrc.org/document-library/putting-citizens-at-the-centre-linking-states-and-societies-for-responsive-governance>
8. World Development Report 2017: Governance and the Law (2017). World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0950-7>
9. Khan, M. (2011). Governance and Growth: History, Ideology, and Methods of Proof. In: *Good Growth and Governance in Africa: Rethinking Development Strategies*. Akbar Noman, Kwesi Botchwey, Howard Stein, Joseph E. Stiglitz (eds). SOAS, University of London, 2—27. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199698561.003.0002>
10. Williamson, O. (1975). *Markets and Hierarchies — analysis and anti-trust implications: a study in the economics of internal organization*. New York: Free Press.
11. Kleinfeld, R. (2018). *A Savage Order*. New York: Pantheon Books, 208—211.
12. Levi, M. (1998). *A State of Trust*. In: *Trust and Governance*. Valerie Braithwaite and Margaret Levi (Eds). New York: Russell Sage Foundation, 5.
13. Taniguchi, H., & Aldikacti Marshall, G. (2018). Trust, Political Orientation, and Environmental Behavior. *Environmental Politics*, 27 (3), 385—410. <https://doi.org/10.1080/09644016.2018.1425275>
14. Environment Ministry: Ukraine is working on fulfilling international obligations to reduce anthropogenic methane emissions (2024). Cabinet of Ministers of Ukraine. <https://www.kmu.gov.ua/news/mindovkillia-ukraina-pratsiuie-nad-vykonanniam-mizhnarodnykh-zoboviazan-shchodo-skorochennia-antropohennykh-vykydiv-metanu> [in Ukrainian].
15. Strategy of the state policy regarding internal displacement for the period until 2025 (2023). Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine of April 7, 2023 No. 312-r [in Ukrainian].
16. «New European Bauhaus»: The European Commission is launching a program for the reconstruction of Ukraine (2024). <https://www.ukrinform.ua/rubric-vidbudova/3683363-novij-evropejskij-bauhaus-evrokomisija-zapocatkovue-programu-dla-vidbudovi-ukraini.html> [in Ukrainian].

17. Demographic development strategy of Ukraine for the period until 2040 (2024). Ministry of Social Policy of Ukraine. <https://www.msp.gov.ua/projects/870/> [in Ukrainian].
18. Energy resilience of the capital: Klitschko signed a memorandum of cooperation between Kyiv and the German Society (2024). *Vechirniy Kyiv*. <https://vechirniy.kyiv.ua/news/100233/> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 10.10.2024

*Serhii Romaniuk*, Dr. Sc. (Economics), Principal Researcher  
Institute for Demography and Life Quality Problems of the NAS of Ukraine  
01032, Ukraine, Kyiv, Blvd Tarasa Shevchenka, 60  
E-mail: [rosand@i.ua](mailto:rosand@i.ua)  
ORCID: 0000-0003-1219-1513

#### GOVERNANCE IN THE CONDITIONS OF FORMING A RESILIENT SOCIETY

The article is devoted to the consideration of the use of governance in the formation of resilience in various spheres of social life. The relevance of the work is due to the need to find institutionalized mechanisms for making mutually agreed and coordinated decisions by various actors to ensure different types of resilience. The purpose of the article is the theoretical justification of the use of various regimes of governance in the formation of resilience of various social spheres. The novelty of the article lies in the justification of the application of this management approach in ensuring resilience, adaptability and/or transformation in the restoration of the functioning of the components of society in the conditions of disasters and after their conclusion. The research methodology is based on the use of an interdisciplinary approach when considering the essential characteristics of governance. The formation of resilience is considered, in particular in the demographic, ecological spheres, state finances, labor market, improving the quality of life of the population, the development of hromadas and territories with the participation of various actors at the supranational, national, regional, local levels, as well as within households (individual level).

It was found out, firstly, that different types of resilience require different regimes of governance: in real circumstances, all regimes are not applied in their “pure form”, but form certain clusters of governance approaches. Secondly, the potential benefits of governance in the formation of various types of resilience are not achieved automatically, but can be obtained, in particular, by achieving a high level of public trust in authorities, active fight against corruption, and high-quality political leadership. Based on the study of all three types of resilience, the most widespread regimes of governance with the participation of various decision-making actors at different territorial levels were identified. The article uses general scientific research methods: analysis, synthesis, comparison, generalization.

**Keywords:** resistance, adaptive, transformational types of resilience, modes of governance, multi-level governance, decision-making actors.