

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

*Журнал заснований у 1918 році*

**ВЧЕНІ ЗАПИСКИ**  
**ТАВРІЙСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ**  
**ІМЕНІ В. І. ВЕРНАДСЬКОГО**

**Серія: Публічне управління та адміністрування**

**Том 36 (75) № 5 2025**



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2025

### **Головний редактор:**

**Горник В. Г.** – доктор наук з державного управління, професор, директор Навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського.

### **Члени редакційної колегії:**

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

**Євмешкіна О. Л.** – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління, туризму та готельно-ресторанної справи, Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського;

**Корнєєв В. В.** – доктор економічних наук, професор, декан факультету фінансів та цифрових технологій, Державний податковий університет;

**Кравченко С. О.** – доктор наук з державного управління, професор, головний консультант відділу правової та антикорупційної політики Національного інституту стратегічних досліджень;

**Кучабський О. Г.** – доктор наук габілітований, професор кафедри географії регіонального розвитку, Гданський університет (м. Гданськ, Республіка Польща);

**Марова С. Ф.** – доктор наук з державного управління, професор, провідний науковий співробітник Науково-дослідної лабораторії публічної безпеки громад, Донецький державний університет внутрішніх справ;

**Міхальські Томаш** – доктор наук габілітований, професор кафедри океанографії, Гданський університет (м. Гданськ, Республіка Польща);

**Сімак С. В.** – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління, туризму та готельно-ресторанної справи, Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського;

**Шведун В. О.** – доктор наук з державного управління, професор, Начальник наукового відділу з проблем управління у сфері цивільного захисту навчально-науково-виробничого центру, Національний університет цивільного захисту України.

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

**Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet  
Вченою радою Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського  
(протокол № 5 від 23 грудня 2025 року).**

Науковий журнал «Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського».

Серія: Публічне управління та адміністрування» зареєстрований друкованим медіа (рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення № 1136 від 11.04.2024 року).

Ідентифікатор медіа: R30-04002

Суб'єкт у сфері друкованих медіа – Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського (просп. Берестейський, 10, м. Київ, 01135, e-mail: crimea.tnu@gmail.com. Тел.: +38 (044) 529-05-16).

Періодичність – 6 разів на рік.

Мови видання: українська, англійська, польська, німецька, французька, словацька, румунська.

Журнал включений до Переліку наукових фахових видань України (категорія «Б») за спеціальністю D4 – Публічне управління та адміністрування відповідно до Наказу МОН України від 17.03.2020 № 409 (додаток 1)

До 8 квітня 2021 р. журнал виходив під назвою «Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління».

У зв'язку зі зміною назви журналу було внесено відповідні зміни до Переліку наукових фахових видань України на підставі Наказу МОН України від 29.06.2021 № 735 (додаток 3).

Журнал включений до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща).

Сторінка журналу: [www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua](http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua)

**ISSN 2663-6468 (print)  
ISSN 2663-6476 (online)**

© Таврійський національний університет ім. В. І. Вернадського, 2025

## ЗМІСТ

### МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

**Бескоровайний В. О.**

СТРУКТУРНО-ФУНКЦІОНАЛЬНИЙ АНАЛІЗ ПРОЦЕСІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ  
ТА КОРЕЛЯЦІЙНІ ЗАЛЕЖНОСТІ, ПРИТАМАННІ ЇМ .....1

**Бобак А. І.**

ДЕРЖАВНА СОЦІАЛЬНО-ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ  
ЗДОРОВ'Я ЩОДО ЕФЕКТИВНОСТІ КАДРОВОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ  
СИСТЕМНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ.....10

**Бондарук М. В.**

СОЦІАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ БІЗНЕСУ В КРИЗОВИХ УМОВАХ:  
ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ.....15

**Васильєва Н. В.**

НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ  
СПРАВЛІННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗБОРУ:  
ПРАКТИКА КРАЇН ЗАХІДНИХ БАЛКАН.....21

**Добрянська Н. В.**

УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РЕГУЛЮВАННЯ  
МАЙНОВИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ.....27

**Дяченко С. А., Гараєва М. Б.**

РОЗВИТОК ІННОВАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ  
ТА ІНСТРУМЕНТІВ ЦИФРОВОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ  
В УМОВАХ ЕКЗИСТЕНЦІЙНОЇ ЗАГРОЗИ.....32

**Іванова Т. В.**

КОНЦЕПТУАЛЬНА МОДЕЛЬ ПАСІОНАРНОСТІ У РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЧНИХ  
ІНСТРУМЕНТІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ.....39

**Кириленко В. А.**

МАНІПУЛЯЦІЇ В ПУБЛІЧНИХ КОМУНІКАЦІЯХ.....44

**Малиш Н. А., Москаленко С. О.**

ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК РЕГІОНІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ  
ТА ПОДОЛАННЯ НАСЛІДКІВ ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ.....49

**Матченко А. В.**

ВИКОРИСТАННЯ КВОТ ЯК МЕХАНІЗМ ДОСЯГНЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ.....54

**Микуленко М. В.**

ПОЛІТИКА ЄС ЩОДО ТИМЧАСОВОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНСЬКИХ ВИМУШЕНИХ  
МІГРАНТІВ: УРОКИ ПОСТКОМУНІСТИЧНИХ ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ ЦЕНТРАЛЬНОЇ  
ТА СХІДНОЇ ЄВРОПИ.....60

**Нікітін В. В.**

УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЧЕРЕЗ ЦИФРОВУ  
ТРАНСФОРМАЦІЮ: ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ.....67

**Руденко Р. І.**

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСАМИ  
ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....78

**Сохатюк Л. М.**

СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ  
ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ В УКРАЇНІ.....86

**Фальковський А. О., Каракаш О. Р.**

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗБЕРЕЖЕННЯ  
НЕМАТЕРІАЛЬНОЇ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ.....92

|                                                                                                                                                                                                                                  |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Харчун А. М.</b><br>РОЗВИТОК ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ<br>В УМОВАХ ВІЙНИ.....                                                                                                                 | 99  |
| <b>Шевченко О. О., Летенко В. В.</b><br>МЕХАНІЗМ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ<br>В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇНИ.....                                                                                  | 104 |
| <b>Шишкін С. О.</b><br>ДОСВІД УПРОВАДЖЕННЯ ШІ В СИСТЕМУ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В США<br>ЯК ІНСТРУМЕНТУ МІНІМІЗАЦІЇ РИЗИКІВ.....                                                                                                | 110 |
| <b>МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ</b>                                                                                                                                                                                                    |     |
| <b>Кузьменко Г. О.</b><br>ЦИФРОВІ СЕРВІСИ ОСВІТИ ЯК ЕЛЕМЕНТ БЕЗПЕКОВОГО ПРОСТОРУ:<br>ПОРІВНЯННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ТА МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ.....                                                                                       | 118 |
| <b>Махначова Н. М., Бондар В. О.</b><br>РОЛЬ МОНІТОРИНГУ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПОВОЄННИМ<br>ВІДНОВЛЕННЯМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ.....                                                                            | 124 |
| <b>Самойлов А. П.</b><br>СТАН ТА ПРОБЛЕМИ РОЗПОДІЛУ КОМПЕТЕНЦІЙ ОРГАНІВ<br>МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ<br>В УКРАЇНІ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ .....                                                     | 129 |
| <b>ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ<br/>ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ</b>                                                                                                                                         |     |
| <b>Беліх І. В.</b><br>МЕХАНІЗМИ ТА ІНСТРУМЕНТИ РЕАЛІЗАЦІЇ<br>ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ<br>ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НА РІВНІ МІСЦЕВИХ ГРОМАД.....                                                                         | 137 |
| <b>Бортняк К. В., Горник В. Г., Клименко О. В.</b><br>АДАПТАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ<br>ТЕРИТОРІЙ ДО СТАНДАРТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗЕЛЕНОГО КУРСУ:<br>ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ АГРОВОЛЬТАЇКИ..... | 145 |
| <b>Гончарук В. Л.</b><br>ЗАХИСТ КРИТИЧНИХ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ: ІНТЕГРАЦІЯ<br>ЕКОНОМІЧНОЇ, ФІНАНСОВОЇ, ЕНЕРГЕТИЧНОЇ, ІНФОРМАЦІЙНОЇ<br>ТА КІБЕРБЕЗПЕКИ В СИСТЕМІ НАЦБЕЗПЕКИ.....                                                       | 151 |
| <b>Горник В. Г., Клименко О. В., Бортняк К. В.</b><br>ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ГРОМАДЯН.....                                                                                                                        | 157 |
| ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ.....                                                                                                                                                                                                       | 163 |

# CONTENTS

## MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

**Beskorovainyi V. O.**

STRUCTURAL-FUNCTIONAL ANALYSIS OF PUBLIC ADMINISTRATION PROCESSES  
AND THE CORRELATION DEPENDENCES INHERENT IN THEM ..... 1

**Bobak A. I.**

STATE SOCIAL AND HUMANITARIAN POLICY IN THE HEALTH SECTOR REGARDING  
THE EFFICIENCY OF PERSONNEL MANAGEMENT IN THE CONDITIONS  
OF SYSTEMIC TRANSFORMATIONS.....10

**Bondaruk M. V.**

SOCIAL RESPONSIBILITY OF BUSINESS IN CRISIS CONDITIONS:  
THE CONCEPT AND CONTENT OF IMPLEMENTATION MECHANISMS.....15

**Vasylieva N. V.**

LEGAL AND REGULATORY MECHANISM FOR THE COLLECTION  
OF ADMINISTRATIVE FEES: PRACTICE OF THE WESTERN BALKANS COUNTRIES.....21

**Dobrianska N. V.**

IMPROVEMENT OF STATE POLICY FOR REGULATION OF PROPERTY RELATIONS  
IN UKRAINE.....27

**Diachenko S. A., Haraieva M. B.**

DEVELOPMENT OF INNOVATIVE TECHNOLOGIES AND TOOLS OF UKRAINE'S  
DIGITAL ECONOMY IN CONDITIONS OF EXISTENTIAL THREAT.....32

**Ivanova T. V.**

CONCEPTUAL MODEL OF PASSIONARITY IN THE IMPLEMENTATION  
OF STRATEGIC INSTRUMENTS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINE..... 39

**Kyrylenko V. A.**

MANIPULATIONS IN PUBLIC COMMUNICATIONS.....44

**Malysh N. A., Moskalenko S. O.**

ECONOMIC DEVELOPMENT OF UKRAINIAN REGIONS  
IN THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW AND OVERCOMING THE CONSEQUENCES  
OF ARMED AGGRESSION OF THE RUSSIAN FEDERATION.....49

**Matchenko A. V.**

THE USE OF QUOTAS AS A MECHANISM FOR ACHIEVING GENDER EQUALITY..... 54

**Mykulenko M. V.**

EU POLICY ON THE TEMPORARY PROTECTION OF UKRAINIAN  
FORCED MIGRANTS: LESSONS FROM POST-COMMUNIST MEMBER STATES  
IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE .....60

**Nikitin V. V.**

IMPROVEMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION THROUGH DIGITAL  
TRANSFORMATION: FEATURES OF DEVELOPMENT.....67

**Rudenko R. I.**

THEORETICAL BASIS OF PUBLIC MANAGEMENT OF DIGITAL TRANSFORMATION  
PROCESSES IN THE SPHERE OF HEALTHCARE.....78

**Sokhatyuk L. M.**

CONTEMPORARY CHALLENGES AND PROSPECTS FOR IMPROVING STATE  
REGULATION OF ENVIRONMENTAL PROTECTION IN UKRAINE.....86

**Falkovskyi A. O., Karakash O. R.**

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF THE PRESERVATION  
OF INTANGIBLE CULTURAL HERITAGE..... 92

**Kharchun A. M.**

DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONTEXT  
OF EUROPEAN INTEGRATION IN TIMES OF WAR.....99

|                                                                                                                                                                                                                                                       |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Shevchenko O. O., Letenko V. V.</b><br>MECHANISM OF E-GOVERNMENT DEVELOPMENT IN THE CONTEXT<br>OF ENSURING NATIONAL INFORMATION SECURITY.....                                                                                                      | 104 |
| <b>Shyshkin S. O.</b><br>EXPERIENCE OF IMPLEMENTING AI IN THE US SOCIAL SECURITY SYSTEM<br>AS A RISK MINIMIZATION TOOL.....                                                                                                                           | 110 |
| <b>LOCAL GOVERNMENT</b>                                                                                                                                                                                                                               |     |
| <b>Kuzmenko H. O.</b><br>DIGITAL EDUCATION SERVICES AS A COMPONENT OF THE SECURITY SPACE:<br>NATIONAL AND INTERNATIONAL EXPERIENCE COMPARED.....                                                                                                      | 118 |
| <b>Makhnachova N. M., Bondar V. O.</b><br>THE ROLE OF MONITORING IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION<br>OF POST-WAR RECONSTRUCTION OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN UKRAINE.....                                                                      | 124 |
| <b>Samoilov A. P.</b><br>STATE AND PROBLEMS OF DISTRIBUTION OF COMPETENCIES BETWEEN<br>LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES AND STATE AUTHORITIES IN UKRAINE<br>IN THE CONTEXT OF MODERN CHALLENGES.....                                                      | 129 |
| <b>PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF STATE SECURITY<br/>AND THE PROTECTION OF PUBLIC ORDER</b>                                                                                                                                                    |     |
| <b>Bielikh I. V.</b><br>MECHANISMS AND TOOLS FOR IMPLEMENTING PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP<br>IN THE FIELD OF CIVIL PROTECTION AT THE LEVEL OF LOCAL COMMUNITIES.....                                                                                   | 137 |
| <b>Bortnyak K. V., Gornyk V. G. Klymenko O. V.</b><br>ADAPTATION OF THE STATE POLICY FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT<br>OF RURAL TERRITORIES TO THE STANDARDS OF THE EUROPEAN GREEN COURSE:<br>CHALLENGES AND PROSPECTS OF IMPLEMENTING AGROVOLTAICS..... | 145 |
| <b>Goncharuk V. L.</b><br>PROTECTION OF CRITICAL STATE FUNCTIONS: INTEGRATION<br>OF ECONOMIC, FINANCIAL, ENERGY, INFORMATION AND CYBER SECURITY<br>INTO THE NATIONAL SECURITY SYSTEM.....                                                             | 151 |
| <b>Gornyk V. G. Klymenko O. V., Bortnyak K. V.</b><br>STATE REGULATION OF CITIZENS' HEALTHCARE.....                                                                                                                                                   | 157 |
| INFORMATION ABOUT AUTHORS.....                                                                                                                                                                                                                        | 163 |

# МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351:005.1:32.019.5

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2025.5/01>**Бескоровайний В. О.**

Херсонський національний технічний університет

## СТРУКТУРНО-ФУНКЦІОНАЛЬНИЙ АНАЛІЗ ПРОЦЕСІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА КОРЕЛЯЦІЙНІ ЗАЛЕЖНОСТІ, ПРИТАМАННІ ЇМ

У статті розглянуто структурно-функціональні особливості системи публічного управління України в умовах воєнних, соціально-економічних та політичних трансформацій. Публічне управління проаналізовано як багаторівневу систему, де взаємодіють політичний, адміністративний, соціальний та комунікаційний рівні, а також неформальний – корупційний, що функціонує паралельно офіційним інститутам влади.

Метою дослідження є виявлення кореляційних зв'язків між рівнями публічного управління та формування рекомендацій щодо підвищення його ефективності. Методологічну основу становить структурно-функціональний аналіз, що поєднує системний, порівняльний і кореляційний підходи.

Результати дослідження засвідчили, що корупційний процес має системну природу й утворює стійкі зворотні зв'язки з політичним і адміністративним рівнями, знижуючи результативність державних програм. Виявлено, що децентралізація за наявності контролю з боку громад зменшує ризики корупції, підвищує прозорість і сприяє розвитку горизонтальних зв'язків. Сформовано рекомендації щодо удосконалення системи публічного управління: упорядкування розподілу функцій між рівнями влади, запровадження відкритих інформаційних платформ для обміну даними, розширення практик громадського контролю, посилення незалежності антикорупційних органів та цифровізація процедур управління.

У висновках підкреслено, що запропонована модель структурно-функціонального аналізу дозволяє комплексно оцінити ефективність державного управління, інтегруючи як формальні, так і неформальні механізми впливу. Наукова новизна дослідження полягає у виокремленні корупції як окремого рівня публічного управління, який має власні канали взаємодії з іншими підсистемами. Практична цінність полягає у можливості використання результатів для розроблення антикорупційних стратегій, вдосконалення механізмів децентралізації та створення системи моніторингу ефективності публічного управління. Подальші дослідження доцільно спрямувати на кількісне моделювання кореляційних залежностей між рівнями системи, а також на оцінку впливу цифрових технологій на зменшення неформальних практик у державному секторі.

**Ключові слова:** публічне управління, структурно-функціональний аналіз, кореляційні залежності, децентралізація, корупційний процес, прозорість влади.

**Постановка проблеми.** Сучасна система публічного управління України перебуває в стані складної структурно-функціональної трансформації, зумовленої поєднанням воєнних, політичних, соціальних та економічних викликів. Питання ефективності взаємодії рівнів публічного управління (центрального, регіонального й місцевого) виходить за межі суто адміністративної проблематики, оскільки безпосередньо впливає на стійкість державних інститутів, рівень довіри

громадян та результативність реалізації державної політики. В умовах європейської інтеграції України набуває актуальності пошук нової моделі публічного управління, яка забезпечує баланс між централізацією стратегічних рішень і децентралізацією виконавчих повноважень [1, с. 51–52; 2].

Структурно-функціональний аналіз процесів публічного управління дозволяє виявити закономірності та кореляційні залежності між окремими рівнями цієї системи – політичним, адміністратив-

ним, комунікаційним і соціальним. Саме чітке розмежування функцій між цими рівнями є основою ефективності публічного адміністрування. Проте у реальних умовах часто спостерігається накладання повноважень, дублювання управлінських функцій і слабка взаємодія між центральними та місцевими органами влади, що породжує структурні дисфункції й ускладнює реалізацію реформ.

Особливу загрозу для функціонування системи публічного управління становить корупція, яка фактично виступає як паралельний рівень цієї структури. Корупційні практики формують окремий неформальний контур ухвалення рішень, що має високу кореляцію з неефективністю виконання державних програм [3, с. 286]. Дані «Transparency International Ukraine» свідчать, що у 2024 році Україна зберегла середній рівень індексу сприйняття корупції (33/100), що демонструє недостатній прогрес у реформуванні антикорупційних механізмів [4].

Таким чином, актуальність дослідження полягає у необхідності комплексного розгляду процесів публічного управління як системи взаємопов'язаних рівнів, де кожен із них виконує не лише власну функцію, а й перебуває у стані взаємної залежності з іншими. Вивчення кореляційних зв'язків між цими рівнями дозволяє не лише описати структуру управління, а й визначити критичні точки, в яких виникають відхилення від функціональних норм. Це створює теоретичну основу для подальшого формування ефективних механізмів державного управління, орієнтованих на прозорість, підзвітність і результативність.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика структурно-функціонального аналізу процесів публічного управління привертає увагу багатьох українських та зарубіжних науковців, які досліджують особливості взаємодії різних рівнів державного управління, їх ефективність і вплив зовнішніх чинників. Так, І. Яремко акцентує увагу на тому, що результативність публічного адміністрування в Україні безпосередньо залежить від якості оцінювання управлінських процесів, зокрема системи контролю виконання рішень і прозорості міжвідомчої взаємодії [1]. Подібну думку висловлює Р. Федун, який розглядає глобалізаційні процеси як фактор, що трансформує публічне управління, змінюючи співвідношення між державною владою та громадянським суспільством [2]. На його думку, в умовах цифровізації та відкритості управлінських даних виникає потреба у нових моделях міжінституційної координації.

Питання методології дослідження соціальних процесів у системі публічного управління розкрито у роботі В. Нікітенка, який підкреслює значення соціального проектування як механізму формування відповідальної управлінської культури [5]. Учений стверджує, що структура публічного управління не може розглядатися ізольовано від соціального контексту, оскільки саме суспільні запити формують напрям реформування державних інститутів. Є. Жукова у своїх працях подає комплексний погляд на структуру публічного адміністрування, виокремлюючи її ключові підсистеми – організаційно-правову, кадрову, комунікаційну та аналітичну [6; 7]. Авторка наголошує, що саме узгодженість функцій між цими підсистемами визначає стабільність управлінського циклу, однак на практиці часто спостерігається розрив між аналітикою та реалізацією рішень. З цим твердженням можна погодитися частково, оскільки воно не враховує кореляційного впливу зовнішніх (зокрема політичних) факторів, що істотно змінюють функціональну структуру державних органів.

Проблема взаємодії публічної влади та громадянського суспільства в умовах розвитку мережевого управління розглянута у працях С. Квітка та В. Корсуна [8]. Науковці зазначають, що ефективна комунікація між цими інституціями ґрунтується на принципах горизонтальної підзвітності та прозорості, які, своєю чергою, формують передумови для соціального партнерства. Водночас О. Дорофєєв та В. Пашнєв визначають структуру механізму публічного управління як сукупність адміністративних, правових і організаційних компонентів, що перебувають у постійному функціональному взаємозв'язку [9].

Питання протидії корупції в публічному управлінні детально аналізуються у працях А. Лещенка, який визначає її як окремий структурний рівень впливу, що має власні «механізми дії» та «канали взаємозалежності» з формальними управлінськими структурами [3; 10]. Учений доводить, що в Україні сформувалася стійка кореляція між рівнем бюрократизації апарату управління та поширенням корупційних практик. Подібного висновку дійшов і М. Предко, який наголошує, що корупція є не лише наслідком, а й активним чинником спотворення управлінських функцій, що знижує ефективність реалізації державних програм [11]. Узагальнюючи ці підходи, варто зазначити, що сучасна структура публічного управління фактично містить «тіньовий рівень» ухвалення рішень, який діє паралельно офіційним інститутам.



Дослідження І. Руденка та В. Кононенка стосуються комунікаційного й організаційно-функціонального аспектів публічного управління: І. Руденко розкриває ієрархію комунікаційних рівнів у системі публічного управління, доводячи, що ефективна передача інформації є основою стабільності управлінських процесів [12], натомість В. Кононенко аналізує структуру державного управління у сфері економіки, наголошуючи на її багаторівневому характері та необхідності посилення горизонтальних зв'язків між управлінськими ланками [13]. Обидва підходи узгоджуються з концепцією І. Семенець-Орлової (І. Semenets-Orlova) та співавторів, які досліджують розвиток організаційного управління в умовах воєнного часу, підкреслюючи роль адаптивності системи публічного управління до кризових змін [14].

На міжнародному рівні вагомий внесок у дослідження децентралізаційних процесів зробили В. Барвіненко (V. Barvinenko), Н. Мішина (N. Mishyna) та С. Карачаєв (С. Qaracayev), які проаналізували взаємозв'язок між демократичними стандартами Ради Європи, захистом прав людини та локальною автономією в умовах мілітаризації [15]. Вони доводять, що децентралізація влади є не лише механізмом політичного балансу, а й чинником зниження корупційних ризиків.

Отже, узагальнення наукових підходів свідчить, що дослідження публічного управління поступово переходять від описового до аналітичного рівня, зосереджуючись на виявленні функціональних і кореляційних взаємозалежностей між структурними елементами системи. Водночас залишається низка невирішених питань, серед яких: недостатня інтеграція результатів антикорупційних досліджень у моделі публічного управління, відсутність системного аналізу міжрівневих взаємодій та недооцінка корупції як самостійного структурного чинника. Саме ці аспекти потребують подальшого вивчення у межах структурно-функціонального підходу, що й визначає наукову новизну даної роботи.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є здійснення структурно-функціонального аналізу процесів публічного управління України з урахуванням кореляційних залежностей між його основними рівнями – політичним, адміністративним, соціальним і комунікаційним, а також виявлення впливу корупційного процесу як окремого системного чинника. Для досягнення поставленої мети в дослідженні передбачено розв'язання таких завдань:

1. Дослідити теоретико-методологічні засади структурно-функціонального підходу до вивчення системи публічного управління, визначити її рівні, їхню функціональну спрямованість і взаємозалежність у контексті сучасних реформ.

2. Проаналізувати основні закономірності та кореляційні зв'язки між структурними рівнями публічного управління, зокрема вплив політичного, адміністративного й соціального компонентів на ефективність управлінських процесів і рівень підзвітності державних інституцій.

3. Сформулювати рекомендації щодо підвищення ефективності функціонування системи публічного управління на основі усунення структурних дисфункцій і мінімізації впливу корупційних чинників, з урахуванням сучасних європейських практик антикорупційного моніторингу та децентралізації.

**Виклад основного матеріалу.** Структурно-функціональний підхід розглядає систему публічного управління як ієрархію взаємопов'язаних рівнів, кожен із яких виконує визначену роль у забезпеченні державного керівництва. У межах цього підходу акцент робиться на виявленні функціональної спрямованості складових системи та аналізі взаємозалежностей між ними. Класичне розмежування включає політичний, адміністративний, соціальний і комунікаційний рівні публічного управління, що разом утворюють цілісний механізм управління. Кожен рівень має власні функції, але ефективність системи залежить від узгодженості їх дій та балансу повноважень [1, с. 51–52; 5, с. 176–177].

Зокрема, політичний рівень визначає стратегічні цілі й нормативні рамки, адміністративний (реалізує рішення та забезпечує повсякденне управління), соціальний (відображає суспільні потреби й зворотний зв'язок), а комунікаційний (забезпечує інформаційну взаємодію і координацію між іншими рівнями) [6, с. 288–290; 7, с. 181–183]. Такий багаторівневий характер системи вимагає чіткого функціонального розмежування: узгодженість дій між рівнями слугує передумовою стабільності управлінського циклу. Водночас методологія структурно-функціонального аналізу наголошує, що жоден із компонентів не може розглядатися ізольовано. Структура публічного управління невіддільна від соціального контексту, адже саме суспільні запити визначають напрям і пріоритети реформування інститутів влади.

Основою ефективного публічного адміністрування є раціональний розподіл функцій між рівнями і дотримання принципу субсидіарності.

Сучасні дослідження трактують механізм публічного управління як сукупність різнорівневих компонентів (адміністративних, правових, організаційних, політичних тощо), що перебувають у постійному функціональному взаємозв'язку [9, с. 258–260]. За такого підходу держава повинна забезпечувати баланс між централізацією та децентралізацією владних повноважень. Зокрема, в умовах євроінтеграції України актуальним є пошук нової моделі публічного управління, яка збалансовує централізоване стратегічне керівництво з передачею значних виконавчих повноважень на місця [1, с. 51–52].

Глобалізація і цифровізація публічного сектору вимагають впровадження нових гнучких моделей міжінституційної координації, які здатні забезпечити відкритість даних і широке залучення громадянського суспільства. Таким чином, теоретико-методологічні засади структурно-функціонального аналізу дозволяють дослідити, як сучасні реформи (децентралізація, цифрове врядування, антикорупційні заходи тощо) впливають на перерозподіл ролей у системі та вимагають переосмислення взаємодії між рівнями управління.

Необхідно зазначити, що в реальних умовах української держави часто спостерігаються структурні дисфункції, коли задеклароване розмежування повноважень порушується. Накладання

функцій і дублювання компетенцій між центральними та місцевими органами створює управлінські «тертя» і гальмує реалізацію політик. Окремим неформальним рівнем системи виступає корупція – тіньовий контур ухвалення рішень, що виникає при недосконалої формальних структур. А. Лещенко характеризує корупцію як паралельний рівень впливу з власними механізмами дії та каналами проникнення в офіційні інституції [3, с. 284–286; 10, с. 8–10]. Корупційні практики порушують функціональний розподіл, підмінюючи собою легальні процеси прийняття рішень. У результаті виникає стійка кореляція: чим вищий рівень бюрократизації й непрозорості апарату, тим сприятливішим є середовище для тіньового впливу. Це підтверджує необхідність методологічно виокремлювати корупцію як самостійний чинник під час структурно-функціонального аналізу.

Дані незалежних оцінок свідчать, що недостатня інституційна спроможність протидіяти цьому явищу гальмує прогрес реформ. Наприклад, за індексом сприйняття корупції «Transparency International Ukraine» Україна у 2024 році отримала лише 33 бали зі 100, що вказує на повільні зміни у сфері підзвітності та прозорості [4]. Отже, структурно-функціональний підхід є науковою основою для комплексного розгляду процесів публічного управління: він допомагає

Таблиця 1

## Рівні системи публічного управління та їхня функціональна спрямованість

| Рівень системи                       | Функціональна спрямованість                                                                                                                                                        | Особливості взаємозв'язків                                                                                                                              |
|--------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Політичний (стратегічний)            | Формування державної політики, стратегічних цілей та правових рамок для всієї системи управління. Здійснює верховне керівництво та координує діяльність нижчих рівнів              | Зумовлює напрям реформ і розподіл ресурсів; ефективність залежить від зворотного зв'язку з суспільством                                                 |
| Адміністративний (виконавчий)        | Реалізація рішень та нормативів, прийнятих на політичному рівні. Забезпечує надання публічних послуг, управління державними ресурсами та контроль виконання програм                | Виконує сполучну роль між політичними цілями і практичною реалізацією; потребує чітких правил і прозорості для уникнення бюрократичних зловживань       |
| Соціальний (громадський)             | Представлення інтересів громадянського суспільства та громад у системі управління. Формування суспільного запиту, участь у виробленні рішень через консультативні механізми        | Впливає на зміст реформ через зворотний зв'язок і контроль знизу; вимагає механізмів участі громадськості для забезпечення підзвітності влади           |
| Комунікаційний (інформаційний)       | Забезпечення горизонтальної і вертикальної комунікації між органами влади та між владою і суспільством. Інформаційно-аналітична підтримка управлінських рішень, обмін даними       | Є проникаючим рівнем, що з'єднує всі інші; ефективна комунікація підвищує узгодженість дій і стабільність управлінського циклу                          |
| Неформальний (тіньовий, корупційний) | Паралельні неофіційні практики впливу на ухвалення рішень, засновані на приватних інтересах. Включає корупційні мережі та інші неформальні інститути, що діють поза правовим полем | Формує прихований контур управління, який підриває ефективність офіційних інституцій; має високу кореляцію з низькою результативністю державних програм |

Джерело: узагальнено автором на основі [1, с. 51–52; 3, с. 284–286; 4; 5, с. 176–177; 6, с. 288–290; 7, с. 181–183; 9, с. 258–260; 10, с. 8–10]

визначити ключові рівні системи, їхні функції та взаємозв'язки, а також врахувати неформальні чинники, які впливають на функціонування державного апарату в контексті сучасних викликів. Для наочності проведеного структурно-функціонального аналізу узагальнено ключові рівні системи публічного управління, їх основні функції та характер взаємозв'язків між ними у (табл. 1).

Система публічного управління функціонує як сукупність взаємозалежних рівнів, де зміни в одному контурі породжують ефекти в інших. Узгодженість політичного, адміністративного та соціального рівнів прямо пов'язана з результативністю політик і довірою громадян. Ефективна комунікація з'єднує ці рівні в єдиний управлінський цикл, мінімізуючи втрати інформації. Також виявляється стійка залежність між якістю адміністративних процедур і виконанням державних програм. Стандарти контролю рішень та прозорі міжвідомчі обміни підсилюють керованість і підзвітність. За умов цифровізації посилюється вплив відкритих даних на коригування управлінських дій [2].

З іншої сторони корупція формує неформальний «тіньовий рівень», який викривляє функціональний розподіл, підміняючи офіційні процедури неформальними каналами впливу. Її поширення корелює з бюрократичним перевантаженням і дублюванням повноважень [3, с. 284–286; 11, с. 264–265]. Додатково комунікаційні розриви знижують стабільність процесів і породжують помилки імплементації політик. Натомість мережеві механізми взаємодії влади та громадськості підсилюють горизонтальну підзвітність. У воєнних умовах вирішальною стає організаційна адаптивність, що дозволяє швидко перерозподіляти функції без втрати ефективності [14].

Децентралізація здатна зменшувати корупційні ризики за наявності місцевих механізмів контролю і єдиних стандартів підзвітності.

Європейські підходи демонструють, що наближення рішень до громади підвищує прозорість і конкуренцію на місцях [15, р. 34–35]. Для систематизації отриманих результатів дослідження та виявлення взаємозалежностей між основними рівнями публічного управління узагальнено ключові кореляційні зв'язки, що демонструють характер впливу окремих структурних компонентів один на одного (табл. 2).

Виявлені структурні дисфункції та кореляційні залежності між рівнями публічного управління дозволяють обґрунтувати напрями удосконалення державного менеджменту. Рекомендації зосереджені на двох ключових аспектах: оптимізація структури і функцій системи (усунення виявлених дисфункцій) та мінімізація впливу корупційних чинників (інтеграція антикорупційних практик у публічне управління). При виробленні пропозицій враховано сучасні європейські підходи – результати антикорупційного моніторингу та кращі практики децентралізації, що вже продемонстрували свою ефективність.

По-перше, необхідно забезпечити чітке розмежування повноважень і відповідальності між різними рівнями влади. Усунення дублювання функцій між центральними органами, регіональною владою та місцевим самоврядуванням сприятиме ліквідації структурних «перекосів». Кожна управлінська ланка має виконувати притаманні їй функції, не підміняючи і не повторюючи роботу інших. Для цього слід переглянути нормативні акти, що регулюють компетенцію органів влади, виявити та скоригувати області перетину повноважень. Чіткий розподіл компетенцій створить прозору ієрархію рішень, коли стратегічні завдання формуються на політичному рівні, деталізація і виконання – на адміністративному, а оцінка якості публічних послуг – за участю громадськості.

Таблиця 2

#### Основні кореляційні залежності між структурними компонентами публічного управління

| Взаємозв'язані компоненти                      | Характер виявленої залежності                                                                                          |
|------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Політичний і соціальний рівні                  | Суспільні запити формують зміст політичних рішень; політична воля відкриває простір громадській участі та підзвітності |
| Адміністративні процедури і корупція           | Бюрократизація та дублювання повноважень підсилюють корупційні практики; спрощення процедур знижує ризики              |
| Корупція і ефективність програм                | Зворотна залежність: зростання корупції знижує результативність виконання державних програм                            |
| Міжрівнева комунікація і стабільність процесів | Вертикальний і горизонтальний обмін інформацією забезпечує узгодженість і стійкість управління                         |
| Децентралізація і корупційні ризики            | Передача повноважень за умов контролю зменшує корупцію; без нагляду ризики збільшуються локально                       |

Джерело: узагальнено автором на основі [3, с. 284–286; 5, с. 176–177; 9, с. 258–260; 11, с. 264–265; 14; 15, р. 34–35; 16]

Одночасно варто запровадити механізми координації між рівнями: регулярні консультації між центральною владою і місцевими органами, узгодження планів розвитку територій, обмін найкращими практиками управління. Як зазначає В. Кононенко, багаторівнева структура державного управління повинна доповнюватися міцними горизонтальними зв'язками між управлінськими ланками [13]. Це означає, що поряд з вертикальною підпорядкованістю слід розвивати партнерську взаємодію – наприклад, між різними міністерствами, між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, між державними інституціями і громадськими організаціями. Зміцнення горизонтальної координації та налагодження дієвих комунікаційних каналів дозволить уникнути розривів інформації і дублювання діяльності [12, с. 78–80]. Для цього доцільно створити єдині інформаційно-аналітичні платформи, де різні органи можуть обмінюватися даними про хід виконання рішень, та впровадити практику спільного планування політик на міжвідомчому рівні.

По-друге, необхідно підвищити прозорість і підзвітність публічного управління шляхом впровадження сучасних методів оцінювання ефективності, відкритих даних та механізмів громадського контролю. Якість управлінських процесів значно зросте, якщо діяти на випередження – оцінювати результати діяльності органів влади за чіткими показниками та інформувати суспільство про досягнення і проблеми. І. Яремко

серед пріоритетів вдосконалення визначає створення системи об'єктивного моніторингу виконання управлінських рішень та єдиних критеріїв оцінки ефективності органів публічного адміністрування [1, с. 52–54]. Рекомендується розробити і впровадити стандартні показники ефективності для різних сфер (економічної, соціальної, адміністративної), на основі яких регулярно проводити оцінювання роботи державних інституцій. Результати таких оцінок мають бути публічними, що забезпечить додатковий стимул для керівників підвищувати якість роботи.

Паралельно слід розширити практики прозорого врядування: оприлюднювати бюджети, рішення, закупівлі, забезпечувати легкий доступ громадян до інформації про діяльність органів влади. Запровадження електронних інструментів (порталів відкритих даних, систем електронного голосування та обговорення проектів рішень) підсилює прозорість і підзвітність. Як показує досвід мережевого управління, налагодження двосторонньої комунікації між владою та суспільством формує культуру горизонтальної підзвітності, коли влада звітує не лише перед вищими органами, а й перед громадянами [8, с. 84–86]. Рекомендовано інституціоналізувати участь громадськості у контролі за владою через наглядові ради, громадські ради при органах влади, регулярні консультації з заінтересованими сторонами. Це підвищить рівень довіри до державних рішень і дозволить своєчасно виявляти корупційні чи неефективні практики на місцях.

Таблиця 3

## Рекомендації щодо вдосконалення системи публічного управління України

| Проблемний аспект                                                        | Рекомендовані заходи усунення та покращення                                                                                                        | Очікуваний ефект                                                                                                   |
|--------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Структурні дисфункції: дублювання функцій, нечіткий розподіл повноважень | Провести аудит функцій, ліквідувати дублювання, чітко розмежувати компетенції між центральною та місцевою владою, створити координаційні механізми | Зменшення бюрократії, узгодженість дій, прискорення виконання рішень                                               |
| Слабкі горизонтальні зв'язки та комунікація                              | Впровадити єдині інформаційні системи, стандарти взаємодії, регулярні спільні наради, розвивати міжвідомчу співпрацю                               | Узгодженість між органами, швидке вирішення проблем, підвищення стабільності управління                            |
| Низька прозорість та підзвітність інституцій                             | Запровадити систему KPI, відкриті дані, громадський контроль і цифрові інструменти участі                                                          | Зростання довіри до влади, контроль з боку суспільства, зменшення зловживань                                       |
| Корупція в управлінських процесах                                        | Посилити незалежність антикорупційних органів, цифровізувати процеси, завершити судову реформу                                                     | Зменшення корупції, підвищення відповідальності, зростання рейтингу України у міжнародних аналітичних дослідженнях |
| Централізм у прийнятті рішень                                            | Розвивати децентралізацію, підвищити фінансову автономію громад, навчати місцевих управлінців, запровадити нагляд за законністю рішень             | Гнучкість управління, ефективність рішень, зниження корупції на місцях                                             |

Джерело: авторська розробка

По-третє, критично важливо інтегрувати системну протидію корупції у структуру публічного управління, мінімізуючи вплив цього деструктивного чинника. З огляду на те, що корупція фактично утворює «тіньовий рівень» управління, необхідно ліквідувати умови для її виникнення та паралельно посилити невідворотність покарання за корупційні діяння. А. Лещенко підкреслює, що ефективна антикорупційна політика має стати невід'ємною складовою державного управління, включаючи не тільки каральні заходи, а й запобіжні механізми в межах самих інституцій [3, с. 288–289]. На практиці це означає продовження інституційних реформ: забезпечення незалежності антикорупційних органів, запровадження внутрішнього контролю у відомствах, захист викривачів корупції.

Для узагальнення результатів дослідження та практичного обґрунтування шляхів підвищення ефективності публічного управління в Україні сформовано комплекс рекомендацій, спрямованих на усунення виявлених дисфункцій системи, зменшення корупційних ризиків і підвищення рівня прозорості та підзвітності (табл. 3).

Запропоновані кроки взаємопов'язані і формують комплексну стратегію зміцнення публічного управління. Усунення структурних дисфункцій (через оптимальний розподіл функцій і розвиток комунікацій) створить організаційні передумови для ефективної роботи державного апарату. Паралельно інтеграція антикорупційних механізмів та відкритість забезпечать очищення і оздоровлення управлінського середовища, підвищуючи рівень довіри громадян. Нарешті, продумана децентралізація, узгоджена зі стандартами належного урядування, дозволить наблизити владу до людей, зробити її більш гнучкою та чутливою до потреб суспільства. У сукупності такі заходи мають посилити інституційну спроможність публічного управління України, забезпечивши прозорість, підзвітність і результативність управлінських процесів навіть в умовах сучасних викликів.

**Висновки.** В умовах сучасних трансформацій українська система публічного управління постає як динамічна, але внутрішньо суперечлива структура, що перебуває між централізацією стратегічного контролю та децентралізацією виконавчих функцій. Її стійкість залежить від здатності адаптуватися до воєнних, політичних і соціальних викликів, зберігаючи баланс між владою та суспільством. Проведене дослідження підтвердило, що ефективність публічного управління зумовлена чіткою взаємодією між політичним, адміні-

стративним, соціальним та комунікаційним рівнями, а також мінімізацією впливу неформальних (корупційних) чинників.

Досліджено теоретико-методологічні засади структурно-функціонального аналізу системи публічного управління, які дозволили виокремити її ключові рівні та встановити їхню функціональну спрямованість. З'ясовано, що політичний рівень формує стратегічні орієнтири, адміністративний – реалізує державні рішення, соціальний забезпечує зворотний зв'язок із громадянським суспільством, а комунікаційний координує інформаційні потоки. Водночас виявлено п'ятий, неформальний рівень – корупційний, який спотворює офіційні управлінські процеси, утворюючи паралельну систему впливу.

Проаналізовано закономірності та кореляційні зв'язки між структурними рівнями публічного управління. Доведено, що порушення балансу між централізацією і децентралізацією породжує структурні дисфункції, а слабка комунікація між інституціями – управлінські збої. Корупція має стійкий зворотний вплив на ефективність реалізації державних програм і довіру громадян до влади. Водночас децентралізаційні механізми, за умови контролю та відкритості, зменшують ці ризики, підсилюючи прозорість управління.

Сформовано рекомендації, спрямовані на усунення виявлених дисфункцій: оптимізацію розподілу функцій між рівнями управління, розвиток горизонтальних зв'язків, підвищення прозорості та інституційної підзвітності, а також інтеграцію антикорупційних механізмів у щоденну діяльність державних структур. Запропонована модель може бути використана в процесі удосконалення нормативно-правових актів, реформування адміністративних процедур, розроблення освітніх програм для державних службовців та стратегічного планування розвитку регіонів.

Результати дослідження мають наукову новизну, оскільки публічне управління розглянуто як багаторівневу систему з урахуванням корупційного процесу як окремого структурного рівня. Практична цінність полягає у формуванні методичних підходів для державних органів щодо удосконалення структури управління, посилення прозорості й підзвітності. Перспективи подальших досліджень вбачаються у кількісному вимірюванні кореляційних залежностей між рівнями публічного управління, а також у розробленні інтегральних показників ефективності державного менеджменту в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення.

Список літератури:

1. Яремко І. Ефективність публічного управління та адміністрування: проблеми та напрями вдосконалення процесів оцінювання. *Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення та проблеми розвитку*. 2022. № 1(7). С. 49–56. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jun/28231/220373menedzhment-49-56.pdf> (дата звернення: 07.10.2025).
2. Федун Р. Аналіз впливу глобалізаційних процесів на публічне управління в Україні. *Академічні візії*. 2024. Вип. 33. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12772880>.
3. Лещенко А. Шляхи удосконалення системи запобігання корупції в державному та публічному управлінні України. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2025. Вип. 33. С. 282–291. DOI: <https://doi.org/10.35432/tisb332025331766>.
4. Transparency International Ukraine. Corruption Perceptions Index 2024: Global Highlights and Country Results. Transparency International Ukraine: website. 2025. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2024> (дата звернення: 07.10.2025).
5. Нікітенко В. Соціальне проєктування у публічному управлінні: методологія дослідження. *Humanities Studies*. 2023. № 16(93). С. 174–182. DOI: <https://doi.org/10.32782/hst-2023-16-93-18>.
6. Жукова Є. Структура публічного адміністрування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2022. № 69. С. 287–291. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.69.48>.
7. Жукова Є. Особливості структури публічного адміністрування. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2022. № 3. С. 180–185. DOI: <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2022-3-180-185>.
8. Квітка С., Корсун В. Механізми мережевого управління взаємодією публічної влади та громадянського суспільства. *Аспекти публічного управління*. 2023. Т. 11. № 2. С. 81–87. DOI: <https://doi.org/10.15421/152322>.
9. Дорофєєв О., Пашнев В. Поняття та структура механізму публічного управління. *Herald of Khmelnytskyi National University. Economic Sciences*. 2023. Т. 324. № 6. С. 256–261. DOI: <https://doi.org/10.31891/2307-5740-2023-324-6-43>.
10. Лещенко А. Корупція в сучасній системі державного та публічного управління в Україні: теоретичні аспекти. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2024. Т. 35(74). № 6. С. 7–11. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.6/02>.
11. Предко М. Вплив корупції на систему публічного управління в Україні. *Літопис Волині*. 2022. № 27. С. 262–267. DOI: <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2022.27.43>.
12. Руденко І. Рівні комунікації в системі публічного управління. *Сучасний науковий журнал*. 2024. № 4(2). С. 74–82. DOI: <https://doi.org/10.36994/2786-9008-2024-4-10>.
13. Кононенко В. Організаційно-функціональна структура державного управління в сфері економіки України. *Наукові інновації та передові технології*. 2023. № 10(24). С. 116–123. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-10\(24\)-116-123](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-10(24)-116-123).
14. Semenets-Orlova I., Kushnir V., Rodchenko L., Chernenko I., Druz O., Rudenko M. Organizational Development and Educational Changes Management in Public Sector (Case of Public Administration During War Time). *International Journal of Professional Business Review*. 2023. Vol. 8. № 4e. 01699. DOI: <https://doi.org/10.26668/businessreview/2023.v8i4.1699>.
15. Barvinenko V., Mishyna N., Qaracayev C. Ukrainian local government and Council of Europe's standards: human rights protection and decentralisation at the times of militarisation. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2023. Vol. 9. № 4. P. 31–36. DOI: <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2023-9-4-31-36>.
16. OECD. Ukraine fifth round of anticorruption monitoring follow-up report. The Istanbul Anti-Corruption Action Plan. The Organisation for Economic Co-operation and Development: report. 2025. URL: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/09/ukraine-fifth-round-of-anti-corruption-monitoring-follow-up-report\\_218cbaa8/097f0a38-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/09/ukraine-fifth-round-of-anti-corruption-monitoring-follow-up-report_218cbaa8/097f0a38-en.pdf) (дата звернення: 07.10.2025).

**Beskorovainyi V. O. STRUCTURAL-FUNCTIONAL ANALYSIS OF PUBLIC ADMINISTRATION PROCESSES AND THE CORRELATION DEPENDENCES INHERENT IN THEM**

*The article examines the structural and functional features of the public administration system of Ukraine in the context of military, socio-economic and political transformations. Public administration is analyzed as a multi-level system where political, administrative, social and communication levels interact, as well as informal - corruption, which functions in parallel with official institutions of power.*

*The purpose of the study is to identify correlations between levels of public administration and formulate recommendations for increasing its efficiency. The methodological basis is structural and functional analysis, which combines systemic, comparative and correlation approaches.*



*The results of the study showed that the corruption process is systemic in nature and forms stable feedback loops with the political and administrative levels, reducing the effectiveness of state programs. It was found that decentralization in the presence of community control reduces the risks of corruption, increases transparency and promotes the development of horizontal ties. Recommendations have been formulated to improve the public administration system: streamlining the distribution of functions between levels of government, introducing open information platforms for data exchange, expanding public control practices, strengthening the independence of anti-corruption bodies, and digitalizing management procedures.*

*The conclusions emphasize that the proposed model of structural and functional analysis allows for a comprehensive assessment of the effectiveness of public administration, integrating both formal and informal mechanisms of influence. The scientific novelty of the study lies in the isolation of corruption as a separate level of public administration, which has its own channels of interaction with other subsystems. The practical value lies in the possibility of using the results to develop anti-corruption strategies, improve decentralization mechanisms, and create a system for monitoring the effectiveness of public administration. Further research should be directed at quantitative modeling of correlations between levels of the system, as well as assessing the impact of digital technologies on reducing informal practices in the public sector.*

**Key words:** public administration, structural and functional analysis, correlation dependencies, decentralization, corruption process, transparency of government.

Дата надходження статті: 10.10.2025

Дата прийняття статті: 10.11.2025

Опубліковано: 29.12.2025

**Бобак А. І.**

Комунальне некомерційне підприємство «Центр первинної медико-санітарної допомоги Самбірської міської ради»

## ДЕРЖАВНА СОЦІАЛЬНО-ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЩОДО ЕФЕКТИВНОСТІ КАДРОВОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ СИСТЕМНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ

*У статті визначено, що сучасна система охорони здоров'я України переживає період глибоких трансформацій, зумовлених реформуванням медичної галузі, впливом війни, децентралізацією та необхідністю інтеграції європейських стандартів управління. В цих умовах особливої актуальності набуває проблема якості управління закладами охорони здоров'я. Ефективне управління потребує не лише технічних навичок адміністрування, а передусім наявності лідерських якостей у керівників, здатних забезпечити стратегічне бачення, командну роботу, інноваційність та адаптивність до кризових ситуацій.*

*З'ясовано, що в реаліях української системи охорони здоров'я спостерігається хронічний дефіцит саме управлінського лідерства. Більшість керівників медичних закладів мають виключно медичну освіту та формуються у парадигмі клінічного мислення, що часто не відповідає вимогам сучасного менеджменту та публічного адміністрування. Такий підхід призводить до неузгодженості між медичними та управлінськими рішеннями, низької ефективності управлінських процесів, відсутності стратегічного планування в умовах невідомості.*

*Доведено, що системна відсутність професійних лідерів в управлінні медичними закладами обмежує можливості реалізації реформ, гальмує інституційний розвиток та знижує якість медичних послуг. Проблема посилюється відсутністю національної управлінської доктрини у сфері охорони здоров'я, слабким розвитком управлінських шкіл у медичному середовищі та недостатньою міжвідомчою взаємодією. Все це свідчить про необхідність комплексного підходу до подолання кадрового вакууму як одного з ключових бар'єрів на шляху побудови ефектної, стійкої та орієнтованої на потреби населення системи охорони здоров'я в Україні.*

*Обґрунтовано, що в умовах системних змін, які охоплюють сферу охорони здоров'я України, проблема кадрового забезпечення постає не лише як управлінський виклик, а як один із ключових чинників, що визначає результативність реформ. Відсутність управлінських якостей серед керівників медичних установ обмежує їхню здатність до стратегічного мислення, інноваційного підходу та ефектної взаємодії з органами державної влади. Особливо гостро відчувається нестача саме фахівців, які поєднують баченням змін з відповідальністю за колектив і здатністю до системних управлінських рішень.*

**Ключові слова:** *кадрове управління, система охорони здоров'я, етап, державна соціально-гуманітарна політика, реалізація, ефективність.*

**Постановка проблеми.** Відсутність керівників змін, які здатні виходити за межі власного професійного досвіду, стає ґрунтом для трансформації рутинного, інерційного стилю керування, що суперечить сучасним вимогам до публічного управління. Як наслідок, у медичних закладах формується культура виживання, а не розвитку, в якій інновації, партнерства та відповідальність перед громадою залишаються другорядними. В Україні багато років поспіль спостерігаються невдалі спроби впровадити професійне управління в охороні здоров'я.

Існують численні ідеї та концепції змінити застарілі та неефективні закони, знайти нові форми фінансування, подолати «тіньовий» ринок медичних послуг, впровадити конкурсні процедури при призначенні керівників, запровадити колективні моделі управління та громадський контроль, переосмислити роль дільничного лікаря, розробити національну карту здоров'я. Однак більшість із цих ініціатив залишаються нереалізованими або навіть не отримують елементарної підтримки, що свідчить про відсутність системного підходу та ефективного управ-



ління кадрами, здатного мобілізувати ресурси й координувати дії на всіх рівнях.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В Україні питання удосконалення управлінських навичок керівників закладів охорони здоров'я є предметом активних наукових досліджень. Фундаментальною проблемою є те, що мислення лікарів-практиків, сформоване на засадах індивідуального прийняття рішень та орієнтованості на конкретного пацієнта, принципово відрізняється від системного, стратегічного та глобального мислення, необхідного для управління медичною організацією чи галуззю.

Зазначене підтверджується думками багатьох дослідників, які вказують, що лікар схильний мислити в межах конкретного випадку, тоді як управлінець має діяти в межах політик, структур, економічних моделей та взаємодії на міжінституційному рівні. За відсутності необхідного управлінського бачення, керівники з медичним бекграундом часто зосереджуються на поточному адмініструванні, залишаючи осторонь стратегічні завдання розвитку. Питання теорії державного управління у сфері охорони здоров'я були предметом наукових досліджень українських учених: М. Білинської, В. Беляєва, Ю. Вороненка, Б. Герасимчука, Л. Жаліло, В. Загородного, Д. Карамішева, Б. Криштопи, В. Лехан, В. М. Лобаса, Г. Слабкого, І. Солоненка, О. Черниш.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає в обґрунтуванні реалізації державної соціально-гуманітарної політики у галузі охорони здоров'я з підвищення ефективності кадрового управління у період системних трансформацій.

**Виклад основного матеріалу.** Панівна роль виключно медичних фахівців в управлінні, які формують свою діяльність на основі клінічного мислення, перетворюється на серйозний бар'єр для формування нової організаційної культури та впровадження управлінського професіоналізму. Така ситуація підриває можливості системних змін, гальмує розвиток інноваційних підходів та сприяє укоріненню бюрократії. Без особистостей із лідерськими якостями медичні організації та їхні управлінські структури втрачають спрямованість і стають неефективними.

Адміністратор, який діє за інерцією, не має потенціалу чи мотивації ініціювати зміни або вести команду вперед, що призводить до застою та відсутності стратегічного розвитку. Таким чином, існує гостра необхідність у формуванні нової генерації управлінців, які поєднують професіоналізм у медицині з компетенціями ефективного

управління та публічного адміністрування [4]. Тільки такі керівники можуть стати агентами змін, здатними реалізувати реформаторські ініціативи, подолати структурні бар'єри та забезпечити сталість і якість медичних послуг у складних умовах трансформації системи охорони здоров'я.

Особливо це актуально в умовах війни в Україні, коли нестабільність і виклики потребують не лише ефективного адміністрування, а й сміливого, ініціативного лідерства, здатного швидко адаптуватися до нових обставин і вести команду через кризові ситуації. Ресурси, які менеджер використовує у своїй діяльності, – це люди, час і інформація. При їхньому ефективному використанні менеджер може забезпечити високу продуктивність та підтримувати конкурентоспроможність організації. Водночас, у контексті воєнних дій в Україні ці ресурси часто обмежені або піддаються додатковому ризику, що потребує від керівників здатності швидко мобілізувати колективи, приймати нестандартні рішення і шукати інноваційні підходи до управління, що є характерною рисою саме лідерського стилю управління.

На ефективність управління закладами охорони здоров'я значний вплив мають ключові здібності менеджера, серед яких здатність керувати собою, сформована система особистих цінностей, чіткі цілі, прагнення до професійного зростання, а також винахідливість і готовність впроваджувати інновації. Важливою є також висока здатність впливати на команду, знання сучасних управлінських підходів і навички навчання підлеглих для забезпечення їхнього професійного розвитку. Особливо в умовах війни в Україні, коли система охорони здоров'я перебуває під постійним тиском, саме ці якості визначають здатність керівника адаптуватися до викликів і забезпечувати безперервність та якість медичних послуг.

Варто наголосити, що керівники медичних установ мають більше концентруватися на управлінській діяльності та стратегічному плануванні, аніж на практичній клінічній роботі. Війна продемонструвала необхідність швидкого прийняття управлінських рішень, координації ресурсів і людських команд, що вимагає від керівників високої компетентності в менеджменті [6]. Разом із цим існують певні обмеження в особистісному розвитку менеджерів, які суттєво впливають на якість управління. Такі бар'єри включають невміння саморегуляції, нечіткість власних цілей і цінностей, недостатню мотивацію до професійного вдосконалення, а також брак досвіду у вирішенні складних проблем управління.

У кризових умовах, зокрема під час війни, обмеження у професійній підготовці та управлінських навичках керівників медичних закладів особливо загострюються. Вони можуть призводити не лише до неефективних управлінських рішень, а й до підриву морального духу медичного персоналу, що критично впливає на якість надання допомоги. Втрата мотивації, нерозуміння стратегічних цілей і відсутність чіткої координації посилюють внутрішні конфлікти, які додатково ускладнюють роботу в надзвичайних ситуаціях.

Крім того, слабкі навички управління людськими ресурсами та матеріальними засобами значно посилюють проблеми, з якими стикаються медичні заклади [2]. Недостатня організація роботи, відсутність чітких процедур розподілу ресурсів і слабка комунікація в команді призводять до нераціонального використання наявних можливостей. Військові виклики потребують від керівників не лише організаційних здібностей, а й умінь працювати з різними групами населення, включно з волонтерами, місцевою владою, громадськими організаціями та міжнародними структурами, що вимагає додаткових навичок міжособистісної взаємодії.

Саме тому сучасні керівники медичних установ повинні акцентувати увагу на розвитку управлінських компетенцій і лідерських якостей. Вони мають усвідомити, що залишати клінічну практику найкраще спеціалістам, які безпосередньо надають медичну допомогу, а керівникам потрібно зосередитись на стратегічному управлінні, плануванні, формуванні ефективної команди та мотивації працівників [1]. Це дозволить підвищити оперативність прийняття рішень і забезпечити координацію всіх процесів у закладі, особливо в екстремальних умовах.

В умовах стрімких змін та кризи, яку переживає наша держава, здатність керівників медичних закладів швидко адаптуватися до нових викликів, навчатися та впроваджувати інноваційні рішення стає життєво необхідною. Кожен медичний керівник має усвідомити свою роль не просто як адміністратора, а як провідника змін і новаторства, який може надихати колектив на досягнення спільних цілей. Тільки так можливо подолати структурні проблеми системи і створити сучасну, адаптивну та ефективну медичну систему, що відповідатиме викликам сьогодення. Традиційне управління, яке базувалося на рутинних правилах та стандартах, поступово втрачає свою актуальність і відходить у минуле.

На зміну приходить сучасний менеджмент, у центрі якого стоять лідерські функції. Для керів-

ників медичних закладів України, які працюють у реаліях війни та трансформацій, це означає необхідність бути не просто адміністратором, а справжнім лідером, здатним формувати бачення, мобілізувати команду та ефективно керувати ресурсами у складних умовах [8]. У контексті війни це особливо небезпечно, адже потребує гнучкого мислення, розуміння комплексних викликів і здатності швидко орієнтуватися в мінливій ситуації.

Ефективний керівник здатен об'єднати команду, виявити сильні сторони кожного працівника та сприяти їхньому розвитку, що особливо актуально в умовах воєнної кризи та масштабних викликів для системи охорони здоров'я України. Антикризове управління вимагає нового, нестандартного стилю керівництва, заснованого на командній роботі, подоланні бюрократичних бар'єрів та формуванні сучасної організаційної культури, яка підтримує позитивне ставлення до змін. Це передбачає оволодіння навичками управління ризиками та максимальне використання можливостей, які виникають навіть у кризові часи. В умовах війни рутинна управління технологіями та процесами перестає бути достатньою та пріоритетом стає саме управління людьми, тобто лідерство.

Саме зараз це має стати головним спільним завданням усіх учасників системи охорони здоров'я – від політичного керівництва і законодавців до експертів, стратегічних менеджерів та представників професійних об'єднань, таких як профспілки медиків і асоціації спеціалістів [3]. Лише консолідовані зусилля можуть забезпечити формування ефективних лідерських структур, здатних гідно відповідати на виклики сьогодення. Управлінська компетентність у сфері охорони здоров'я можна розглядати як комплекс, що включає ключові, функціональні, управлінські та лідерські навички. Такий поділ дозволяє системно підходити до розвитку керівників медичних установ, спрямовуючи зусилля на формування не тільки професійних умінь, але й стратегічного бачення, навичок мотивації та інноваційного мислення.

Особливо актуально це для України, де керівники медичних закладів мають більше бути управліннями та лідерами, ніж практикуючими лікарями. Важливо підкреслити, що ефективне кадрове управління в медичних закладах України сьогодні – це не лише питання професійних компетенцій, а й здатності адаптуватися до стрімких змін, брати відповідальність за життя та здоров'я населення в умовах війни, мобілізувати ресурси і колектив для досягнення стратегічних цілей. Це комплексне завдання вимагає від керів-

ників системного підходу, активної позиції та гнучкості мислення.

Саме тому керівники медичних закладів мають більше зосереджуватись на управлінських аспектах, ніж на клінічній практиці, щоб успішно адаптуватися до вимог воєнного часу та масштабних реформ у системі охорони здоров'я України [5]. Сучасні виклики, зокрема війна в Україні, ставлять перед керівниками медичних закладів завдання не лише підтримувати повсякденну роботу установ, а й бути сильними лідерами, здатними ефективно управляти у кризових умовах. Для цього потрібен комплекс компетенцій, які дозволяють адаптуватися до швидкозмінної ситуації, приймати стратегічні рішення та мотивувати персонал.

Відсутність таких компетенцій у керівників посилює бюрократичні перепони та уповільнює процеси реформування системи охорони здоров'я, що особливо небезпечно в умовах воєнного стану, коли здоров'я населення опинилося під додатковим ризиком. Тому визначення ключових компетенцій лідерів у медичних закладах є основою для побудови ефективного управління. Це є фундаментом для формування сучасного типу керівника, який більше має функціонувати як управлінець і лідер, ніж як практикуючий медик, особливо враховуючи виклики війни та системних реформ в Україні.

Особливо в умовах війни в Україні ці навички стають вирішальними для швидкого реагування на виклики та адаптації системи охорони здоров'я до нових реалій. Успішне поєднання лідерства з управлінськими підходами дає змогу формувати команду, яка здатна швидко і гнучко реагувати на кризові ситуації, забезпечуючи при цьому сталість і розвиток медико-соціальних послуг [7]. В умовах воєнних дій це особливо актуально, адже від професіоналізму управлінця залежить життя та здоров'я великої кількості людей.

Лікарі, що обіймають керівні посади, мають поступово переходити від ролі практиків до ролі менеджерів і керівників, концентруючись на стратегії, розвитку команди та впровадженні інновацій. Лише такий підхід здатен забезпечити стій-

кість системи охорони здоров'я в умовах сучасних викликів. Компетентність керівника медичного закладу – це результат поєднання глибоких знань, практичного досвіду та сформованих управлінських навичок. На мою думку, цей процес має бути безперервним і системним, адже тільки постійне підвищення кваліфікації дозволить керівнику ефективно реагувати на сучасні виклики, зокрема в умовах війни в Україні, де швидкість та якість управлінських рішень мають вирішальне значення для збереження життя людей.

**Висновки.** Найбільшою проблемою нашої медичної системи є відсутність керівників із збалансованим поєднанням клінічних знань і високих управлінських компетенцій. Лікарі-практики, які одночасно обіймають керівні посади, часто не мають необхідного стратегічного бачення та лідерських якостей. Це призводить до застою та бюрократизації, які неприйнятні в сучасних умовах. Відтак я вважаю за необхідне формувати керівників перш за все як менеджерів із розвинутими навичками лідерства. Існує пропозиція впровадити комплексні програми навчання, які поєднують медичні знання із розвитком управлінських компетенцій та лідерства. Ці програми мають бути адаптовані до реалій воєнного часу та враховувати особливості роботи в кризових ситуаціях.

Зазначені програми повинні формувати вміння не лише управляти ресурсами, а й вести людей до змін та інновацій. З точки зору державної політики, я вважаю за необхідне запровадити систему сертифікації та атестації медичних управлінців, що забезпечить стандартизацію компетенцій і контроль їхнього рівня. Крім того, держава має створити стимули для постійного професійного розвитку керівників, пов'язуючи кар'єрний ріст із результатами навчання та ефективністю управління. Особливо важливою є зміна культури управління в медичних закладах, а саме перехід до колективного лідерства та прозорого громадського контролю. Це забезпечить більшу відповідальність керівників і підвищить довіру суспільства до системи охорони здоров'я, що є критично необхідним у нинішніх умовах.

#### Список літератури:

1. Васюк Н. О., Кузюк М. Г. Запровадження електронної системи охорони здоров'я (e-health) як важливий напрям трансформації медичної галузі. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2022. № 1. URL: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/1\\_2022/39.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/1_2022/39.pdf) (дата звернення 29.04.2025).
2. Ваше О. Є., Мазурок О. В. Розвиток муніципальної медицини як складова реформування системи охорони здоров'я. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2015. Вип. 1 (48). С. 101–106.
3. Вовк С. М. Системні трансформації охорони здоров'я : монографія. Кривий Ріг : ДДУУ: Вид. Р.А. Козлов, 2017. 315 с.

4. Вороненко Ю. В., Михальчук В. М., Радиш Я. Ф. Здоров'я громадян України – важлива складова національної безпеки та потенціалу суверенітету держави. *Україна. Здоров'я нації*. 2021. №3 (65). С. 5–9.
5. Гавриченко Д. Г. Трансформації системи охорони здоров'я в умовах децентралізації. *Інвестиції практика і досвід*. 2022. №3. С. 72–77.
6. Галай В. О. Стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 6. С. 189–194.
7. Гальцова О. Л. Державна політика у сфері охорони здоров'я: початок другого етапу реформи. *Український журнал прикладної економіки*. 2019. Т. 5. № 2. С. 101–107.
8. Лехан В. М., Слабкий Г. О., Шевченко М. В. Аналіз результатів реформування системи охорони здоров'я в пілотних регіонах: позитивні наслідки, проблеми та можливі шляхи їх вирішення. *Україна. Здоров'я нації*. 2015. № 3. С. 67–86.

#### **Bobak A. I. STATE SOCIAL AND HUMANITARIAN POLICY IN THE HEALTH SECTOR REGARDING THE EFFICIENCY OF PERSONNEL MANAGEMENT IN THE CONDITIONS OF SYSTEMIC TRANSFORMATIONS**

*The article determines that the modern healthcare system of Ukraine is going through a period of deep transformations caused by the reform of the medical industry, the impact of the war, decentralization and the need to integrate European management standards. In these conditions, the problem of the quality of management of healthcare institutions becomes particularly relevant. Effective management requires not only technical administrative skills, but above all the presence of leadership qualities in managers who are able to provide strategic vision, teamwork, innovation and adaptability to crisis situations. It is found that in the realities of the Ukrainian healthcare system there is a chronic deficit of managerial leadership.*

*The majority of managers of medical institutions have exclusively medical education and are formed in the paradigm of clinical thinking, which often does not meet the requirements of modern management and public administration. This approach leads to inconsistency between medical and managerial decisions, low efficiency of management processes, lack of strategic planning in conditions of uncertainty. It is proven that the systemic absence of professional leaders in the management of medical institutions limits the possibilities of implementing reforms, slows down institutional development and reduces the quality of medical services. The problem is exacerbated by the lack of a national management doctrine in the field of health care, the weak development of management schools in the medical environment and insufficient interdepartmental interaction.*

*All this indicates the need for a comprehensive approach to overcoming the personnel vacuum as one of the key barriers to building an effective, sustainable and population-oriented health care system in Ukraine. It is substantiated that in the context of systemic changes that cover the healthcare sector of Ukraine, the problem of staffing appears not only as a management challenge, but as one of the key factors determining the effectiveness of reforms. The lack of managerial qualities among the heads of medical institutions limits their ability to strategic thinking, an innovative approach and effective interaction with state authorities. The shortage of specialists who combine a vision of change with responsibility for the team and the ability to make systemic management decisions is especially acute.*

**Key words:** personnel management, healthcare system, stage, state social and humanitarian policy, implementation, efficiency.

Дата надходження статті: 30.09.2025

Дата прийняття статті: 22.10.2025

Опубліковано: 29.12.2025

**Бондарук М. В.**

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

## СОЦІАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ БІЗНЕСУ В КРИЗОВИХ УМОВАХ: ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ

*Стаття присвячена аналізу механізмів розвитку соціальної відповідальності бізнесу у кризових умовах, визначення ключових викликів та можливостей, а також обґрунтування ролі СВБ у формуванні стійких економічних і соціальних систем. У процесі дослідження розглянуто правові аспекти регулювання СВБ, практики корпоративного управління, а також міжнародний досвід адаптації бізнесу до кризових явищ. Особливий акцент зроблено на аналізі того, як кризи стимулюють трансформацію підходів до соціальної відповідальності, зокрема через впровадження інноваційних механізмів, посилення прозорості діяльності компаній та активізацію їхньої участі у вирішенні соціальних проблем. У статті також розглянуто питання взаємодії бізнесу з державою, громадянським суспільством та міжнародними організаціями як ключовими партнерами у забезпеченні сталого розвитку.*

*Наголошено на важливості соціальної відповідальності бізнесу у контексті глобальних викликів і нестабільності, а також на розробку рекомендацій для підвищення ефективності її реалізації в умовах криз. Вказано, що соціальна відповідальність бізнесу (СВБ) є ключовим елементом сталого розвитку, що забезпечує гармонійне співіснування економічних, екологічних та соціальних аспектів діяльності підприємств. У кризових умовах, коли суспільство стикається зі значними викликами, роль бізнесу у підтримці соціальної стабільності та розвитку стає вирішальною. Соціальна відповідальність бізнесу в умовах кризи є не лише моральним обов'язком підприємств перед суспільством, але й ефективним інструментом забезпечення стабільності та сталого розвитку. Реалізація СВБ потребує системного підходу, чіткої стратегії та тісної співпраці між усіма зацікавленими сторонами.*

*Підкреслено, що в сучасних реаліях важливо розуміти, що успішний бізнес не може існувати у вакуумі – його розвиток нерозривно пов'язаний із добробутом суспільства. Тому інтеграція принципів соціальної відповідальності в діяльність компаній є запорукою їхнього довгострокового успіху та позитивного впливу на суспільство загалом.*

**Ключові слова:** соціальна відповідальність бізнесу, криза, конфлікт, принципи соціальної відповідальності, військовий стан, правове регулювання, суспільні потреби, глобальні виклики, механізми реалізації соціальної відповідальності бізнесу.

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах глобальних викликів та нестабільності питання соціальної відповідальності бізнесу набуває особливої актуальності. Економічні кризи, екологічні катастрофи, пандемії, а також соціальні та політичні конфлікти створюють умови, за яких бізнес стає не лише економічним суб'єктом, але й важливим учасником соціального діалогу. За таких обставин постає необхідність переосмислення ролі бізнесу у суспільстві, його здатності реагувати на кризові явища та сприяти сталому розвитку.

Соціальна відповідальність бізнесу (СВБ) є концепцією, яка передбачає інтеграцію етичних принципів, екологічних стандартів та соціальних зобов'язань у бізнес-практику. Вона охоплює широкий спектр діяльності, спрямованої не лише на отримання прибутку, але й на забезпечення

добробуту суспільства, захист навколишнього середовища та підтримку соціальної справедливості. У кризових умовах СВБ стає інструментом, який дозволяє бізнесу адаптуватися до нових викликів, забезпечуючи при цьому баланс між економічними інтересами та суспільними потребами.

Механізми реалізації соціальної відповідальності бізнесу в кризових умовах є складним комплексом правових, економічних та управлінських інструментів. Вони спрямовані на забезпечення прозорості діяльності компаній, підвищення рівня довіри з боку суспільства, а також на мінімізацію негативних наслідків кризових явищ. Особливого значення набувають питання нормативно-правового регулювання СВБ, розробка стратегій корпоративної стійкості, а також впровадження інноваційних підходів до взаємодії бізнесу із зацікавленими сторонами.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз стану дослідження проблеми соціальної відповідальності бізнесу в кризових умовах демонструє значний науковий інтерес та актуальність у сучасних економічних реаліях. У теоретичному аспекті поняття соціальної відповідальності бізнесу (СВБ) розглядається як інтеграція етичних, екологічних та соціальних аспектів у діяльність підприємств, що сприяє гармонізації інтересів бізнесу, суспільства та держави. У кризових умовах, таких як економічні рецесії, пандемії чи військові конфлікти, механізми реалізації СВБ набувають особливої значущості, оскільки вони забезпечують стабільність соціально-економічного середовища. Науковці виділяють різні підходи до визначення змісту СВБ у кризових обставинах: від благодійної діяльності до впровадження стратегій сталого розвитку. Зокрема, дослідження акцентують увагу на важливості прозорості бізнес-процесів, підтримки працівників, збереження робочих місць та екологічної відповідальності. Механізми реалізації СВБ включають нормативно-правові інструменти, корпоративні стратегії та партнерство з громадськими організаціями. З-поміж авторів, праці яких присвячені цій проблематиці варто назвати таких як: С. Безвух, Р. Білик, Л. Вергун, В. Гомотюк, О. Грішнова, Р. Зварич, Л. Коваль та ін. Водночас у науковій літературі наголошується на необхідності розробки ефективних моделей оцінки впливу СВБ на економіку та суспільство в умовах криз, що залишається перспективним напрямом для подальших досліджень.

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз поняття соціальної відповідальності бізнесу в умовах криз, визначення основних принципів її реалізації та дослідження механізмів, які сприяють ефективному впровадженню СВБ у практику діяльності підприємств. Особлива увага приділяється правовим аспектам цього процесу, зокрема аналізу міжнародного досвіду і його адаптації до українських реалій. У статті також розглядаються перспективи розвитку СВБ як невід'ємної складової сталого розвитку суспільства в умовах глобальних трансформацій.

**Виклад основного матеріалу.** У сучасному світі, де глобальні виклики, економічні кризи та соціальні потрясіння стають невід'ємною частиною суспільного розвитку, соціальна відповідальність бізнесу (СВБ) набуває особливої актуальності. В умовах кризи, коли економічні ресурси обмежені, а суспільство стикається з численними проблемами, роль бізнесу виходить за межі суто економічної діяльності. У цьому контексті важ-

ливо розглянути поняття соціальної відповідальності бізнесу, її значення та механізми реалізації в умовах нестабільності.

Як зазначає С. В. Безвух, корпоративна соціальна відповідальність (КСВ) або соціальна відповідальність бізнесу (СВБ) полягає у здійсненні підприємницької діяльності з урахуванням інтересів працівників, власників, потенційних інвесторів, ділових партнерів, конкурентів, місцевих громад, екологічного середовища, споживачів, державних органів тощо. Загалом, діяльність у сфері КСВ спрямована на підвищення рівня якості життя окремих осіб, громад і суспільства загалом. Вона є невід'ємною та суттєвою складовою функціонування компанії [1, с. 124].

Натомість, Л. П. Коваль та В. В. Мельник визначають соціальну відповідальність як ідеологічну концепцію, відповідно до якої суб'єкти, незалежно від їхньої природи – урядові структури, корпорації, організації чи окремі особи – мають обов'язок перед суспільством. Корпоративна соціальна відповідальність є підходом, що враховує потреби та інтереси суспільства у діяльності бізнесових суб'єктів, які беруть на себе зобов'язання щодо впливу своєї діяльності на клієнтів, постачальників, працівників, акціонерів, громаду, інші зацікавлені сторони та довкілля. Ця концепція виходить за межі законодавчих вимог, передбачаючи добровільні заходи, спрямовані на підвищення добробуту працівників, їхніх родин, місцевих громад і суспільства в цілому [2, с. 417].

Отже, соціальна відповідальність бізнесу визначається як концепція, за якою компанії інтегрують соціальні, екологічні та етичні аспекти у свою діяльність та взаємодію із зацікавленими сторонами. Це передбачає добровільне виконання бізнесом зобов'язань перед суспільством, які виходять за межі законодавчо встановлених норм. Основна мета СВБ полягає у створенні додаткової цінності для суспільства шляхом вирішення актуальних соціальних проблем, підтримки сталого розвитку та забезпечення добробуту громадян.

На думку Р. Р. Білика та А. І. Варвуса, соціальне підприємництво сьогодні визнається у світі як специфічний вид діяльності, орієнтований на створення соціальних і економічних вигод. Незважаючи на те, що ця концепція виникла порівняно недавно (приблизно 20-25 років тому), вона швидко здобула популярність і стала співмірною з такими напрямками, як корпоративна соціальна відповідальність, благодійність і венчурна філантропія. Соціальне підприємництво охоплює різноманітні сфери діяльності, включаючи вироб-

ництво, надання суспільних послуг, охорону довкілля, раціональне використання ресурсів тощо. Його розвиток залежить від соціально-економічних умов, культурних особливостей, традицій ведення бізнесу та здатності громади до самоорганізації задля вирішення суспільних проблем. Це сприяло формуванню двох основних підходів до соціального підприємництва: американського та європейського [3, с. 319].

Водночас науковці, зазначають, що соціальне підприємництво, яке базується на соціальному капіталі громадських організацій, ефективно функціонує на локальному рівні, задовольняючи потреби спільнот, що не можуть бути забезпечені державними чи приватними структурами. Воно відіграє важливу роль у адаптації до кризових ситуацій, пропонуючи інноваційні способи надання послуг, створюючи робочі місця, знижуючи рівень соціальної напруженості, відновлюючи міські та сільські території, покращуючи соціальну інфраструктуру, активізуючи громадську участь і підтримуючи ініціативи та інноваційні проекти громадян [3, с. 319].

І. А. Ігнат'єва, Т. В. Гавриленко та А. Ю. Сербенівська зазначають, що в Україні практика корпоративної соціальної відповідальності спочатку була впроваджена міжнародними компаніями, які діяли відповідно до універсальних для всіх країн стандартів. Згодом до цієї практики долучився великий національний бізнес, тоді як девелопери почали активно брати участь лише в останні роки, часто ототожнюючи соціальну відповідальність із благодійною діяльністю, яка, однак, не вирішує ключових завдань корпоративної соціальної відповідальності [4, с. 63].

Як зазначають Л. Червінська, Т. Червінська, І. Каліна, М. Коваль, Н. Шуляр та О. Чернишов, до недавнього часу дослідження корпоративної соціальної відповідальності були зосереджені переважно на фінансовій підтримці вирішення ключових соціальних проблем, створенні сприятливих умов для сталого розвитку різних галузей, а також на своєчасній та повній сплаті податків і зборів. Крім обов'язкових платежів, така діяльність включала допомогу малозабезпеченим верствам населення, облаштування інфраструктурних об'єктів і співпрацю з органами місцевого самоврядування. Однак після початку повномасштабної агресії російської федерації проти України бізнес-середовище зазнало суттєвих змін, вітчизняні підприємства зіткнулися з новими викликами та труднощами, а рівень усвідомлення значущості корпоративної соціальної відповідальності значно зріс [5, с. 405].

Протягом останніх років, як підкреслює С. В. Момот, розвиток українського ділового середовища зазнав суттєвих змін під впливом значної кількості негативних факторів непереборної сили та ризиків, зокрема пов'язаних із пандемією COVID-19. Ці обставини суттєво трансформували структуру бізнес-сфери країни. З моменту здобуття незалежності Україною кризові явища різного характеру створювали значний тиск на можливості заснування, ефективного функціонування та досягнення конкурентоспроможності вітчизняних суб'єктів господарювання на регіональному, національному та міжнародному ринках. Водночас тривале функціонування підприємств у таких складних і агресивних умовах сприяло формуванню стійкості тих представників бізнесу, які змогли адаптуватися та залишитися на ринку [6, с. 162].

Згідно з міжнародними стандартами, такими як ISO 26000 [7] та принципами Глобального договору ООН [8], СВБ охоплює такі ключові аспекти:

- Економічна відповідальність: забезпечення прозорості фінансової діяльності, сплата податків, створення робочих місць.
- Соціальна відповідальність: підтримка освіти, охорони здоров'я, рівності прав, захисту прав людини.
- Екологічна відповідальність: впровадження екологічно чистих технологій, зменшення викидів, раціональне використання природних ресурсів.

Криза, незалежно від її природи (економічна, екологічна, політична чи соціальна), ставить перед бізнесом нові виклики. У таких умовах соціальна відповідальність бізнесу набуває особливого змісту. По-перше, вона стає інструментом підтримки стабільності у суспільстві. По-друге, СВБ сприяє зміцненню довіри між бізнесом і суспільством, що є критично важливим для подолання кризових ситуацій.

У кризових умовах підприємства можуть відігравати ключову роль у забезпеченні базових потреб населення. Наприклад: надання гуманітарної допомоги постраждалим регіонам; підтримка медичних установ через фінансування або постачання обладнання; збереження робочих місць навіть за умов скорочення прибутків.

Також важливо зазначити, що в умовах кризи посилюється необхідність дотримання принципів етичного ведення бізнесу. Недопустимими є спроби отримання надприбутків шляхом спекуляції або зловживань ситуацією.

Загдувані нами, Р. Р. Білик та А. І. Варвус, зазначають, що корпоративна соціальна відпо-

відальність має велике значення, оскільки вона сприяє залученню та утриманню талановитих працівників. Сучасні фахівці дедалі більше цінують роботу в соціально відповідальних компаніях. Також корпоративна соціальна відповідальність допомагає налагоджувати відносини зі стейкхолдерами та державними установами, що сприяє формуванню безпечного та стабільного бізнес-середовища [3, с. 319].

Отже, реалізація СВБ у кризових умовах вимагає системного підходу та використання ефективних механізмів. До основних механізмів можна віднести:

1. Корпоративна стратегія соціальної відповідальності. Бізнес повинен інтегрувати принципи СВБ у свою стратегію розвитку. Це передбачає визначення пріоритетних напрямів соціальної діяльності, які відповідають потребам суспільства в конкретний період часу. Наприклад, у період пандемії COVID-19 багато компаній зосередили свої ресурси на підтримці медичної галузі.

2. Партнерство з державою та громадськими організаціями. У кризових умовах співпраця між приватним сектором, державними інституціями та громадянським суспільством є необхідною для досягнення максимального ефекту. Таке партнерство дозволяє об'єднати ресурси та зусилля для вирішення нагальних проблем.

3. Фінансова прозорість і звітність. Одним із ключових аспектів СВБ є прозорість у використанні ресурсів. Компанії повинні регулярно публікувати звіти про свою діяльність у сфері СВБ, що сприятиме підвищенню рівня довіри з боку суспільства.

4. Інвестиції у сталий розвиток. Навіть у кризових умовах важливо інвестувати у проекти, які сприяють довгостроковому сталому розвитку. Це можуть бути інноваційні екологічні технології, освітні програми або ініціативи з енергозбереження.

5. Комунікація зі стейкхолдерами. Важливим елементом реалізації СВБ є налагодження ефективного діалогу із зацікавленими сторонами: працівниками, клієнтами, партнерами та громадськістю. Це дозволяє врахувати їхні потреби та очікування.

Хоча соціальна відповідальність бізнесу здебільшого має добровільний характер, у багатьох країнах існує нормативно-правова база, яка регулює окремі аспекти СВБ. Зокрема: 1) законодавство про корпоративне управління може вимагати від компаній публікації нефінансових звітів; 2) екологічне законодавство встановлює обов'язки підприємств щодо зменшення негативного впливу на навколишнє середовище; 3) соціальні стандарти

праці визначають мінімальні вимоги до умов праці та захисту прав працівників.

В Україні питання соціальної відповідальності бізнесу також поступово інтегруються у правове поле. Зокрема, Концепція національної системи стратегічного планування, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2025 року № 853-р, передбачає врахування принципів сталого розвитку при створенні стратегій розвитку національної економіки. Вона розділяє стратегічне планування в Україні на планування у сфері соціально-економічного розвитку, що здійснюється на загальнодержавному та регіональному рівнях, а також у сферах національної безпеки та оборони [9].

**Висновки.** Підсумовуючи викладене вище можемо констатувати, що у сучасних умовах глобальних економічних, соціальних та екологічних викликів питання соціальної відповідальності бізнесу набуває особливої актуальності. На основі проведеного дослідження можна зробити такі висновки:

По-перше, бізнес, який прагне зберегти свою конкурентоспроможність та забезпечити сталість розвитку, повинен адаптувати свої стратегії соціальної відповідальності до нових реалій. Кризові умови вимагають від компаній гнучкості у реалізації програм СВБ, що включає перегляд пріоритетів, концентрацію ресурсів на найбільш важливих напрямках та впровадження інноваційних підходів.

По-друге, важливим фактором розвитку соціальної відповідальності бізнесу є створення сприятливого регуляторного середовища. Законодавчі ініціативи, які стимулюють підприємства до впровадження СВБ, можуть включати податкові пільги, грантове фінансування для соціальних проектів та підтримку партнерств між бізнесом і громадськими організаціями. Особливо важливою є роль держави у кризових ситуаціях, коли необхідно забезпечити баланс між економічними інтересами бізнесу та соціальними потребами суспільства.

По-третє, у кризових умовах етичні принципи набувають особливого значення. Компанії, які діють відповідально навіть у складних економічних ситуаціях, здобувають довіру споживачів, партнерів та суспільства загалом. Етичність бізнесу стає не тільки моральним обов'язком, але й стратегічною перевагою у довгостроковій перспективі.

По-четверте, одним із ключових напрямів СВБ у кризових умовах є підтримка місцевих громад. Бізнес може сприяти вирішенню актуальних соціальних проблем шляхом фінансування освітніх



програм, створення нових робочих місць, підтримки охорони здоров'я та екологічних ініціатив. Така діяльність не лише допомагає покращити якість життя населення, але й формує позитивний імідж компанії.

По-п'яте, необхідно підкреслити важливість впровадження інновацій для підвищення ефективності програм соціальної відповідальності. Використання новітніх технологій та цифрових платформ дозволяє бізнесу швидше реагувати на зміни, оптимізувати витрати та забезпечити прозорість реалізації соціальних проектів.

По-шосте, у кризових умовах особливо важливим є розвиток партнерств між бізнесом, державою та громадянським суспільством. Спільні проекти та кооперація дозволяють об'єднати ресурси та знання для досягнення спільних цілей. Такий

підхід сприяє створенню синергії між різними секторами суспільства.

Наостанок, необхідно зазначити, що стратегія соціальної відповідальності повинна враховувати не лише короткострокові вигоди, але й довгострокову перспективу. Інвестування в освіту, екологію та інші сфери забезпечує сталий розвиток як для бізнесу, так і для суспільства загалом.

Отже, механізми розвитку соціальної відповідальності бізнесу в кризових умовах мають базуватися на принципах адаптивності, етичності, інноваційності та партнерства. Впровадження ефективних стратегій СВБ сприяє не лише вирішенню актуальних соціальних проблем, але й формуванню позитивного іміджу компаній, зміцненню їхньої конкурентоспроможності та забезпеченню сталого розвитку у довгостроковій перспективі.

### Список літератури:

1. Безвух С. В. Соціальна відповідальність бізнесу в конфліктні часи. *Економіка і суспільство*. 2016. Вип. 3. С. 123–129.
2. Коваль Л. П., Мельник В. В. Соціальна відповідальність бізнесу в контексті кризових явищ у виробничій сфері. *Економіка і суспільство*. 2018. Вип. 19. С. 417–421.
3. Білик Р. Р., Варвус А. І. Соціальна відповідальність бізнесу як основа безпеки підприємництва в сучасних умовах. *Український журнал прикладної економіки та техніки*. 2023. № 3. Т. 9. С. 318–323.
4. Ігнат'єва І. А., Гавриленко Т. В., Сербенівська А. Ю. Соціальна відповідальність бізнесу: практичний аспект в умовах біфуркації. *Наукові записки НаУКМА. Економічні науки*. 2020. Вип. 1. Т. 5. С. 62–68.
5. Червінська Л., Червінська Т., Каліна І., Коваль М., Шуляр Н., Чернишов О. Соціальна відповідальність бізнесу в умовах війни. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. 2023. Т. 6 (53). С. 405–416.
6. Момот С. В. Соціальна відповідальність бізнесу як важіль подолання соціально-економічних наслідків криз. *Економіка і організація управління*. 2023. № 2 (50). С. 160–170.
7. Стандарт ISO 26000 «Настанова по соціальній відповідальності». URL: <https://aop.nmu.org.ua/ua/metodicki/specialist/opg/lzi/zakon/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%82%20ISO%2026000.pdf>
8. Глобальний договір ООН. Звіт про результати КІПМГ в Україні. URL: [https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2012/06/KPMG\\_in\\_Ukraine\\_Communication\\_on\\_Progress\\_2011\\_UKR.pdf](https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2012/06/KPMG_in_Ukraine_Communication_on_Progress_2011_UKR.pdf)
9. Про схвалення Концепції національної системи стратегічного планування: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2025 року № 853-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/853-2025-%D1%80#Text>

### **Bondaruk M. V. SOCIAL RESPONSIBILITY OF BUSINESS IN CRISIS CONDITIONS: THE CONCEPT AND CONTENT OF IMPLEMENTATION MECHANISMS**

*The article is devoted to the analysis of the mechanisms of development of social responsibility of business in crisis conditions, identification of key challenges and opportunities, as well as substantiation of the role of CSR in the formation of sustainable economic and social systems. In the process of research, the legal aspects of CSR regulation, corporate governance practices, as well as international experience of business adaptation to crisis phenomena were considered. Special emphasis is placed on the analysis of how crises stimulate the transformation of approaches to social responsibility, in particular through the introduction of innovative mechanisms, increased transparency of companies' activities and increased participation in solving social problems. The article also considers the issue of interaction of business with the state, civil society and international organizations as key partners in ensuring sustainable development. The importance of social responsibility of business in the context of global challenges and instability is emphasized, as well as the development of recommendations for increasing the effectiveness of its implementation in crisis conditions. It is indicated that corporate social responsibility (CSR) is a key element of sustainable development, ensuring the harmonious coexistence of economic, environmental and social aspects of enterprise activities. In crisis*

*conditions, when society faces significant challenges, the role of business in supporting social stability and development becomes crucial. Corporate social responsibility in crisis conditions is not only a moral duty of enterprises to society, but also an effective tool for ensuring stability and sustainable development. The implementation of CSR requires a systematic approach, a clear strategy and close cooperation between all stakeholders.*

*It is emphasized that in modern realities it is important to understand that a successful business cannot exist in a vacuum – its development is inextricably linked with the well-being of society. Therefore, the integration of the principles of social responsibility into the activities of companies is the key to their long-term success and positive impact on society as a whole.*

**Key words:** *business social responsibility, crisis, conflict, principles of social responsibility, martial law, legal regulation, social needs, global challenges, mechanisms for implementing business social responsibility.*

Дата надходження статті: 30.10.2025

Дата прийняття статті: 20.11.2025

Опубліковано: 29.12.2025

**Васильєва Н. В.**

Академія праці, соціальних відносин і туризму

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ СПРАВЛЯННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗБОРУ: ПРАКТИКА КРАЇН ЗАХІДНИХ БАЛКАН

У статті наголошується, що сучасне українське законодавство містить окремі положення щодо обов'язкових платежів за адміністративні дії, частина яких є застарілою. Водночас воно не забезпечує цілісної системи, здатної гарантувати передбачуваність, прозорість та ефективність адміністрування. В Україні триває розробка проекту закону про адміністративний збір, обговорення якого триває тривалий час. Метою статті є проведення порівняльного аналізу правового регулювання справляння адміністративного збору в країнах Західних Балкан задля виявлення ефективних практик, які можуть бути адаптовані до українського контексту. У дослідженні проаналізовано положення чинних законів про адміністративні збори, які склали інформаційну базу та дали змогу зіставити підходи до адміністрування платежів у цьому регіоні. Встановлено, що спільними рисами аналізованих нормативно-правових актів є закріплення чітких тарифів на адміністративні послуги, запровадження прозорих механізмів сплати та гарантування захисту прав платників, а також коригування розмірів зборів відповідно до макроекономічних показників. Увагу приділено практиці справляння адміністративних зборів у Боснії і Герцеговині, Північній Македонії, Сербії, Словенії, Хорватії та Чорногорії, зокрема механізму визначення бази нарахування, способів оплати, розподілу надходжень між бюджетами різних рівнів тощо. На основі проведеного аналізу сформульовано рекомендації для України щодо впровадження механізму справляння адміністративних зборів, багатоканальної оплати, коригування тарифів, встановлення пільг і справедливого розподілу доходів між державним і місцевими бюджетами. Запропоновані підходи сприятимуть формуванню сучасної моделі публічного, зокрема бюджетного, врядування, підвищать прозорість, передбачуваність, справедливість та ефективність справляння, і контроль за сплатою адміністративного збору, поліпшають якість надання публічних послуг тощо.

**Ключові слова:** державне (публічне) управління, законодавче регулювання, податки і збори, адміністративні послуги, адміністративна процедура.

**Постановка проблеми.** У процесі реформування державного управління в Україні особливої актуальності набуває питання оптимізації фінансування адміністративних процедур. Сучасне українське законодавство містить окремі положення щодо обов'язкових платежів за адміністративні дії, деякі з них є застарілими, проте не забезпечує цілісної системи, здатної гарантувати передбачуваність, прозорість та ефективність адміністрування. Враховуючи, що в Україні понад десять років триває процес розробки законопроекту про адміністративний збір [1], актуальним з цього питання є аналіз зарубіжного досвіду, зокрема країн Західних Балкан.

Дослідження механізмів адміністрування в цих країнах дозволяє виявити практики, які можуть бути адаптовані до українських реалій у процесі впровадження економічно обґрунтованого та прозорого механізму справляння адміністративного

збору. Такий механізм повинен поєднувати чітко визначену тарифікацію, різні способи сплати, справедливий розподіл надходжень між державним і місцевими бюджетами, а також ефективний контроль за справлянням і сплатою адміністративного збору.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі питання надання платних адміністративних послуг досліджуються різними вітчизняними науковцями. Зокрема, як зазначає С. Прокopenko, якість надання адміністративних послуг є ключовим показником ефективності публічного управління. З урахуванням зростаючих очікувань громадян і вимог до прозорості, ефективності й доступності, підвищення якості послуг стає необхідним для зміцнення довіри до державних інститутів. Автор наголошує на важливості інтеграції цифрових технологій, розвитку електронного урядування та вдосконалення моніторингу якості

послуг, зазначаючи, що впровадження єдиних стандартів автоматизації адміністративних процесів підвищить ефективність публічного управління [2]. Досліджуючи питання платності адміністративних послуг Л. Шестак і В. Присяжний аналізують положення проекту закону «Про адміністративний збір» і Закону України «Про адміністративні послуги». Автори доходять висновку, що основні засади справляння адміністративного збору достатньо врегулювати в межах останнього закону як базового нормативно-правового акта, без прийняття окремого нормативно-правового акта. Запропоновано встановити єдині підходи до складових, умов, підстав стягнення адміністративного збору, періодичності зміни ставок і порядку розподілу та використання надходжень, що сприятиме прозорості й ефективності адміністрування [3]. У той же час К. Фуглевич зазначає, що пільги при наданні адміністративних послуг виходять за межі адміністративного збору й можуть стосуватися черговості, строків, місця надання та інших процедурних аспектів. Недостатньо опрацьованими залишаються питання обґрунтування інституту пільг, їх відмежування від пільг у сфері інших послуг, а також чіткого визначення категорій суб'єктів, які мають право на такі послуги [4].

Нами представлено результати дослідження правового регулювання адміністративного збору в країнах Західних Балкан шляхом аналізу положень чинних законів, які регулюють порядок справляння зборів і методик їх нарахування. Використані джерела становили інформаційну базу дослідження та дозволили провести порівняльний аналіз підходів до адміністрування зборів у різних країнах регіону.

**Постановка завдання.** Метою статті є порівняльний аналіз правового регулювання сплати адміністративного збору на прикладі країн Західних Балкан (Боснії і Герцеговини, Північної Македонії, Сербії, Словенії, Хорватії та Чорногорії) для виявлення ефективних практик, які можуть бути адаптовані до українських реалій.

**Виклад основного матеріалу.** У результаті проведеного аналізу встановлено, що спільною ознакою законів про адміністративний збір у країнах Західних Балкан є наявність чітко визначеного переліку адміністративних послуг і розмірів плати (тарифів) за їх надання. Адміністративний збір розглядається як обов'язковий податковий платіж, який сплачує заявник, за зверненням якого розпочато процедуру або вчинено певні дії відповідно до передбаченого тарифу. У разі кількох платників одного адміністративного збору їхня відповідальність є солідарною.

Збір може сплачуватися податковими чеками (адміністративними марками), готівкою, безготівково чи іншими дійсними платіжними засобами шляхом перерахування коштів на визначений рахунок. У випадку сплати збору в консульських установах додатково стягується консульський збір. Законодавством визначені суб'єкти, які звільняються від слати збору, та випадки, коли цей збір не справляється.

Особливої уваги заслуговує регулювання плати за видачу кількох примірників документів. Так, якщо документ видається у двох і більше примірниках, то плата за другий і кожний наступний примірник справляється як за копію та її засвідчення. При цьому сума не може перевищувати розмір плати за перший примірник. Водночас, за примірники документів, які залишаються для внутрішніх потреб органу, що здійснює провадження, плата не стягується.

Податкове зобов'язання зі сплати адміністративного збору виникає з моменту надходження запиту про видачу акта чи іншого документа, незалежно від форми його подання – в письмовій формі, надіслано електронними засобами або заявлене усно під протокол. Право на стягнення збору обмежується дворічним строком після закінчення календарного року, в якому виник обов'язок його сплати. Право на повернення надміру сплаченого збору втрачається через два роки після закінчення року, в якому мала місце переплата.

Контроль за дотриманням вимог законодавства щодо справляння адміністративного збору покладено на Міністерство фінансів (Казначейство), а внутрішній моніторинг його застосування здебільшого здійснюють органи влади самостійно в межах власної діяльності. До питань примусового стягнення, нарахування відсотків та інших, які не врегульовані спеціальними нормами закону, застосовуються положення чинного податкового законодавства.

Разом з тим виокремимо окремі особливості справляння адміністративного збору в досліджуваних країнах. Так, у Боснії і Герцеговині адміністративний збір стягується за видачу документів і вчинення дій у державних установах. У платіжному документі обов'язково зазначаються розмір збору і тарифний номер, за якими здійснюється сплата. Рада міністрів або компетентне міністерство має право, у разі необхідності покриття витрат, встановлювати додаткові адміністративні збори, а також змінювати (збільшувати чи зменшувати) розмір передбачених законом зборів. При цьому загальний розмір додаткових або змінених зборів має відповідати принципу розумності. Такі

збори запроваджуються чи змінюються підзаконними актами, які у встановленій формі затверджуються відповідним міністерством.

Адміністративні збори, передбачені Тарифом, є доходами бюджету установ Боснії і Герцеговини. Їх сплата може здійснюватися як у національній, так і в іноземній (конвертованій) валюті. У випадках, коли тарифом передбачено справляння збору відповідно до вартості предмета, то базою для його обчислення є вартість, зазначена у поданні чи документі. Якщо існують обґрунтовані підстави вважати, що вартість, зазначена в поданні чи документі, не відповідає дійсній, розмір збору встановлюється за проведеною органом оцінкою, що здійснює відповідну процедуру [5].

У Республіці Північна Македонія порядок справляння адміністративних зборів регламентовано законодавством, що передбачає їхню сплату за розгляд справ і вчинення адміністративних дій у державних і муніципальних органах, а також у муніципалітеті міста Скоп'є. Винятки становлять випадки, коли інший порядок встановлено спеціальними нормативними актами. Важливою особливістю є те, що адміністративні збори, сплачені за видачу документів і вчинення дій муніципальними органами влади, зараховуються до місцевих бюджетів.

У випадку, якщо тарифом передбачено сплату збору залежно від вартості об'єкта, то базою для його обчислення є вартість, зазначена в поданні або в документі. Законодавець надає органу, що здійснює провадження, перевіряти достовірність зазначених відомостей. У разі виявлення невідповідності фактичній вартості орган протягом 30 днів з дня надходження звернення приймає рішення про визначення іншої бази для нарахування збору. Окрему категорію становлять збори за провадження незалежної господарської чи професійної діяльності. Сплата адміністративного збору справляється за актом, яким підтверджується право на провадження основної діяльності (наприклад, акт про створення установи, затвердження статуту, дозвіл на роботу тощо) [6]. Це положення свідчить про взаємозв'язок адміністративних процедур із економічним регулюванням у сфері підприємництва та професійної діяльності.

У Республіці Сербія адміністративні збори справляються виключно у випадках, передбачених законом і в межах встановленого тарифу. Плата стягується за вчинення дій та видачу документів і підлягає внесенню з моменту виникнення зобов'язання зі сплати. Органи місцевого само-

врядування мають право своїм рішенням визначати випадки звільнення від сплати зборів на своїй території. Положення закону поширюються також на іноземних громадян, що забезпечує однаковий підхід до резидентів і нерезидентів.

У разі якщо тарифом встановлено справляння збору залежно від вартості справи, за основу для обчислення береться вартість, зазначена в поданні або документі. Якщо платник не здійснив оплату збору, орган, який ухвалює рішення за його зверненням, зобов'язаний письмово повідомити платника про обов'язок сплати протягом 8 днів із дати отримання повідомлення, а також поінформувати його про наслідки невиконання цього обов'язку.

Адміністративні збори сплачуються як гербовий збір. Збори, які стягуються республіканськими адміністративними органами зараховуються до бюджету Республіки Сербії, відповідно до Тарифу республіканських адміністративних зборів. Збори, що стягуються органами місцевого самоврядування, спрямовуються до місцевих бюджетів згідно з тарифами органів місцевого самоврядування [7]. Така модель демонструє поєднання централізованого та децентралізованого підходів у сфері оподаткування.

У Словенії правове регулювання порядку справляння адміністративного збору передбачає, що при його нарахуванні базою для обчислення виступає вартісний еквівалент бала на дату виникнення податкового зобов'язання, якщо інше не встановлено законом. При розрахунку розміру збору, що підлягає сплаті, використовується значення бала, що діє на момент виставлення нагадування про сплату, а при здійсненні примусового стягнення – значення бала, що діє на день ухвалення податковим органом рішення про примусове стягнення несплаченого збору.

У випадках відшкодування витрат адміністративного провадження компетентний орган враховує вартість бала, визначену на день ухвалення відповідної постанови чи іншого спеціального рішення. Якщо тарифом передбачено справляння збору з вартості об'єкта, базою для його нарахування є вартість, зазначена у заяві або документі. У разі її відсутності або неправильного зазначення, розмір вартості визначається органом, який здійснює адміністративну дію, за яку справляється збір.

Надходження від адміністративних зборів зараховуються до відповідних бюджетів, залежно від рівня органу, що надає адміністративну послугу. Зокрема, доходи від зборів, сплачених у готівковій формі, електронними грошима чи

іншими законними платіжними засобами до державних органів, спрямовуються до державного бюджету. Водночас такі надходження, отримані муніципальними органами – до місцевих бюджетів. Якщо збори сплачуються частинами, вони розподіляються на відповідні платіжні рахунки для сплати державних фінансових надходжень у співвідношенні 70% до державного і 30% до муніципальних бюджетів, якщо інше не встановлено законом про виконання державного бюджету. Доходи, які підлягають зарахуванню до місцевих бюджетів, розподіляються між муніципалітетами пропорційно їх частці у зведеному бюджеті всіх муніципалітетів Республіки Словенія, на основі даних за попередній бюджетний рік. Контроль і регламентацію цих відносин здійснює Міністерство фінансів [8].

У Хорватії порядок справляння адміністративних зборів передбачає сплату на спеціально встановлений рахунок незалежно від їх розміру. Водночас збори у сумі до 13,27 євро можуть бути сплачені державними марками. Якщо інше прямо не визначено законодавством, допускається використання системи електронних зборів. Центральною інформаційно-технологічною платформою для здійснення електронних платежів є e-Toll, що функціонує на підставі спеціального нормативного акта та перебуває в управлінні Фінансового агентства (FINA).

У рішенні чи іншому документі, що видається на підставі сплати збору, обов'язково зазначається факт його сплати, розмір, спосіб оплати та відповідний тарифний номер. Погашення державних відміток, проставлених на поданні, здійснює орган, який прийняв це подання або видав рішення (документ), що підлягав оплаті. При цьому державні марки погашаються шляхом проставляння штампа «анульовано» або іншим належним способом. Якщо збір сплачується безпосередньо на визначений рахунок, у матеріалах справи відповідного органу має зберігатися підтвердження здійснення платежу. Такими підтвердженнями можуть бути: копія платіжного доручення чи розрахункової квитанції (якщо оплата була за касовим ордером), виписки з банківського рахунку (у разі безготівкової сплати) або підтвердження з системи e-Tax. У рішеннях і документах, що видаються без стягнення збору, обов'язково вказується правова підстава звільнення від сплати збору.

Доходи від роздрібного продажу державних марок розподіляються між державним бюджетом і бюджетами органів місцевого та регіонального самоврядування, на території яких здійснюався

продаж, у рівних частках. Надходження від зборів, сплачених безпосередньо на визначений рахунок за адміністративні дії (й документи) органів державної влади, дипломатичних і консульських установ та інших представницьких органів Республіки Хорватія за кордоном, повністю зараховуються до державного бюджету. Збори, сплачені за дії (й документи) органів місцевого чи регіонального самоврядування, становлять доходи бюджету відповідного органу самоврядування.

Особливий порядок встановлено для зборів, що стягуються юридичними особами, яким делеговані публічні повноваження. У таких випадках кошти зараховуються до державного бюджету або бюджету місцевого чи регіонального самоврядування. Розподіл доходу визначається характером повноваження, на підставі якого юридична особа здійснює діяльність, а також від місцем знаходження або розташування її регіонального підрозділу, що виконує відповідні дії. Крім того, комісії, сплачені безпосередньо на визначений рахунок, включають платежі, що проведені через систему електронних зборів [9; 10].

У Чорногорії правове регулювання адміністративних зборів має комплексний характер, охоплюючи органи державної влади та місцевого самоврядування, дипломатичні й консульські представництва за кордоном, а також юридичні особи, яким надано відповідні повноваження. Розміри зборів і перелік випадків їх справляння визначаються Тарифом адміністративних зборів, затвердженим законом. Для документів і процедур, що належать до компетенції органів місцевого самоврядування, тариф встановлюється відповідним органом. Однак, розмір збору не може перевищувати ставки, встановленої за аналогічні документи чи процедури органів державної влади.

Рішення чи інший документ, за який сплачено адміністративний збір, повинен містити відмітку про сплату із зазначенням суми й тарифного пункту, що підтверджується печаткою уповноваженого органу. Гнучкість правового регулювання забезпечується можливістю щорічного коригування розміру адміністративних зборів залежно від інфляційних процесів. Так, Уряд та органи місцевого самоврядування мають право вносити зміни до тарифів у разі зростання роздрібних цін понад 5% відповідно до офіційних статистичних даних [11]. Це дозволяє системі адміністративних зборів залишатись актуальною, збалансованою й адаптованою до економічних умов.

В Албанії й Косово діє система загального оподаткування.

**Висновки.** Таким чином, аналіз правового регулювання адміністративних зборів у Боснії і Герцеговині, Північній Македонії, Сербії, Словенії, Хорватії та Чорногорії дає змогу зробити кілька узагальнень. По-перше, у більшості країн законодавчо закріплено чіткі правила справляння зборів, що забезпечує прозорість й уніфікованість, водночас зберігаючи можливість коригування ставок залежно від соціально-економічних умов. По-друге, поряд із традиційними способами оплати дедалі ширше використовуються електронні системи, що відповідає стандартам цифровізації послуг. По-третє, механізм розподілу доходів між державним і місцевими бюджетами зміцнює фінансову автономію місцевого самоврядування. По-четверте, у національних законодавствах

передбачені обмеження щодо надмірного фінансового навантаження на громадян і бізнес.

На наш погляд, в Україні доцільно: запровадити чітку тарифікацію адміністративного збору з дотриманням принципів прозорості, передбачуваності та справедливості; запровадити багатоканальний механізм оплати й розподілу надходжень між рівнями бюджетів; встановити прозорі критерії перегляду ставок із прив'язкою до офіційних макроекономічних показників; визначити винятки для соціально вразливих груп населення тощо. Використання досвіду країн Західних Балкан дозволить створити сучасну ефективну модель адміністративного збору, що підвищить якість публічних послуг, прозорість фінансів і зміцнить бюджетну систему як на державному, так і на місцевому рівнях.

### Список літератури:

1. Про адміністративний збір : проєкт закону № 4380 від 16.11.2020 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/4636> (дата звернення: 30.09.2025).
2. Прокопенко С. Якість надання адміністративних послуг як показник ефективності публічного управління в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2024. № 12(1). С. 129–134. URL: <https://doi.org/10.15421/152417> (дата звернення: 30.09.2025).
3. Шестак Л. В., Присяжний В. В. Проблеми законодавчого регулювання оплати надання адміністративних послуг. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 3. С. 128–132. URL: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.03.24> (дата звернення: 30.09.2025).
4. Фуглевич К. А. Формування інституту пільг при наданні адміністративних послуг. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Серія «ПРАВО». 2014. Вип. № 18. № 1137. С. 265–268. URL: <https://periodicals.karazin.ua/law/article/download/1325/1090> (дата звернення: 30.09.2025).
5. Zakono Administrativnim taksama BiH. *Službeni glasnik BiH*. URL: <https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Zakon-o-administrativnim-pristojbama-BiH.pdf> (дата звернення: 26.08.2025).
6. Закон за Административните такси Република Македонија. *Службен весник на Република Македонија*. URL: <https://www.slvesnik.com.mk/Issues/090DF4FD45DA4C7DAE5DE193FEA9880C.pdf> (дата звернення: 26.08.2025).
7. Law on Administrative Fees of the Republic of Srpska. *Official Gazette of the Republic of Srpska*. URL: <https://www.wipo.int/wipolex/en/legislation/details/18227> (дата звернення: 26.08.2025).
8. Zakon o upravnih taksah Republike Slovenije. *Uradni list RS*. URL: <https://pisrs.si/pregledNpb?idPredpisa=ZAKO2146&idPredpisaChng=ZAKO6825> (дата звернення: 26.08.2025).
9. Zakon o upravnim pristojbama. *Narodnim novinama*. URL: <https://www.zakon.hr/z/333/zakon-o-upravnim-pristojbama> (дата звернення: 26.08.2025).
10. Uredba o Tarifi upravnih pristojbi. *Narodnim novinama*. URL: <https://www.zakon.hr/c/podzakonski-propis/55507/n-156-2022-%2830.12.2022.%29%2C-uredba-o-tarifi-upravnih-pristojbi> (дата звернення: 26.08.2025).
11. Law on Administrative fees. *Official Gazette of the Republic of Montenegro*. URL: <https://www.gov.me/en/documents/ba69a92f-e3f5-4623-9f41-14df5e9a36cf> (дата звернення: 26.08.2025).

### Vasylieva N. V. LEGAL AND REGULATORY MECHANISM FOR THE COLLECTION OF ADMINISTRATIVE FEES: PRACTICE OF THE WESTERN BALKANS COUNTRIES

*The article emphasizes that contemporary Ukrainian legislation contains certain provisions regarding mandatory payments for administrative actions, some of which are outdated, yet it does not provide a comprehensive system capable of ensuring predictability, transparency, and efficiency in administration. In Ukraine, the development of a draft law on the administrative fee is ongoing, a discussion that has persisted for more than ten years. The purpose of the article is to conduct a comparative analysis of the legal regulation of administrative fee collection in the Western Balkan countries to identify effective practices that could be adapted to the Ukrainian context. The study analyses the provisions of existing laws on administrative fees, which served as the information base for the research and allowed a comparison of approaches to fee administration across the region. It has been established that common features of the regulatory frameworks*

*include clear service tariffs, transparent payment mechanisms, and safeguards for taxpayers' rights, as well as provisions for adjusting fees according to macroeconomic indicators. Particular attention is given to the specifics of administrative fee collection in Bosnia and Herzegovina, North Macedonia, Serbia, Slovenia, Croatia, and Montenegro, including mechanisms for determining the assessment base, payment methods, monitoring, and allocation of revenues across different budgetary levels. Based on the analysis, practical recommendations for Ukraine are formulated regarding the codification of administrative fee rules, process automation, multi-channel payment options, transparent tariff adjustments, the introduction of concessions for socially vulnerable groups, and a mechanism for equitable distribution of revenues between state and local budgets. The proposed approaches can enhance transparency, predictability, fairness, and efficiency in fee administration in Ukraine and contribute to the creation of a modern model of public governance. Considering the experience of the Western Balkan countries, implementing an effective administrative fee model in Ukraine is expected to improve the quality of public services, increase the transparency of financial flows, and strengthen the budgetary system at both national and local levels.*

**Key words:** government (public) administration, legislation regulation, taxes and fees, administrative services, administrative procedure.

Дата надходження статті: 28.10.2025

Дата прийняття статті: 20.11.2025

Опубліковано: 29.12.2025



**Добрянська Н. В.**

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

## УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РЕГУЛЮВАННЯ МАЙНОВИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

*Стаття присвячена визначенню напрямів удосконалення державної політики регулювання майнових відносин в Україні. Визначено, що дана політика протягом останніх років переживає докорінну трансформацію регуляторного середовища, що пов'язано з впровадженням воєнного стану в нашій державі у 2022 році, поглибленням процесів цифровізації та євроінтеграції. Тому все вище наведене обумовлює актуальність даного дослідження, оскільки подальше удосконалення державної політики впливатиме на ефективне післявоєнне відновлення та залучення міжнародного капіталу, необхідного для забезпечення сталого розвитку нашої держави.*

*Визначено мету державної політики регулювання майнових відносин, яка полягає у забезпеченні суспільних інтересів, високої економічної ефективності та збереження національного багатства. Виокремлено головні особливості державної політики регулювання майнових відносин в Україні. З'ясовано, що сучасна державна політика України є доволі гібридною: вона включає в себе жорсткий державний контроль над об'єктами критичної інфраструктури з максимальною дерегуляцією та цифровізацією обороту майна. Наведено проблеми в державній політиці регулювання майнових відносин в Україні, зокрема пов'язані із: неефективністю компенсаційних механізмів; браком ефективних законодавчих механізмів захисту та повернення майна, яке було незаконним чином відчужене державою-агресором; зростанням реєстраційних ризиків; втратою чинності Господарського кодексу; оновленням політики державної власності; недоліками у об'єктивному оцінюванні нерухомості з метою оподаткування; ускладненням малої та великої приватизації через мінімізацію попиту інвесторів. Визначено пріоритетні напрями удосконалення державної політики регулювання майнових відносин в Україні, реалізація яких дасть можливість сформувати відкриту, цифровізовану та інвестиційно привабливу систему майнових відносин в Україні, яка адаптована до новітніх викликів воєнного стану. Встановлено, що подальше удосконалення державної політики регулювання майнових відносин в Україні має забезпечити підвищення стабільного функціонування бізнесу та відновлення економічного спроможності в сучасних воєнних умовах.*

**Ключові слова:** державне управління, державна політика, майнові відносини, проблеми, удосконалення.

**Постановка проблеми.** Протягом останніх трьох років повномасштабного вторгнення російської федерації на територію нашої держави система майнових відносин в Україні знаходиться на етапі глобальних трансформаційних змін. З однієї сторони, дана сфера наражається на небувалі виклики, пов'язані з впровадженням воєнного стану (забезпечення захисту зруйнованого чи пошкодженого майна, управління конфіскованими активами, забезпечення ресурсної підтримки обороноздатності тощо). З іншої сторони – наша держава докладє чимало зусиль для реалізації плану інтеграції в глобальний простір, що потребує повної гармонізації вітчизняного законодавства з європейськими нормами, де право власності лежить в основі ринкової економіки.

В умовах сьогодення стало очевидно, що звичні підходи до регулювання майна, які були актуальними впродовж десятиліть, є недостатньо ефективними в умовах активного розвитку цифрової економіки та післявоєнного відновлення. На даний час саме держава повинна бути не тільки контролером, але ефективним менеджером, який здатен забезпечити відкритість за рахунок використання цифрових інструментів та реєстрів, що сприяє створенню сприятливого клімату для залучення капіталу. Відтак, беручи до уваги все вище наведене, можна засвідчити виняткову актуальність проведення даного дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дану проблематику досліджували такі науковці як І. Базарко, В. Горник, Н. Даций, Н. Добрянська,

І. Драган, О. Євмешкіна, Д. Лефтер, Т. Медвецька, О. Найденко, Д. Нікулін, С. Сімак, Г. Скорик, І. Чикало, М. Шкільняк та інші. Науковий доробок даних науковців вказує на глибоку трансформацію наукової доктрини: від пасивного адміністрування майна до активного управління активами в контексті цифровізації та воєнних викликів. Науковці стверджують, що державна політика регулювання майнових відносин в Україні на даний час набуває більш інклюзивного та технологічного характеру, оскільки орієнтована на оперативне післявоєнне відновлення державного економічного потенціалу. Однак, зважаючи на динамічність сучасного середовища, недостатньо дослідженими лишаються напрями удосконалення регулювання майнових відносин в контексті новітніх викликів для державної політики.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення напрямів удосконалення державної політики регулювання майнових відносин в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Державна політика регулювання майнових відносин в сучасних умовах в Україні виступає найважливішим фактором, який впливає на забезпечення високої ефективності реалізації будь-якого виду господарської діяльності. Однак, на даний час немає комплексного підходу до удосконалення регулювання майнових відносин в сучасних глобалізаційних, інтеграційних та децентралізаційних умовах. В той же час управління в даній сфері є здебільшого фрагментарним та непропорційним. Тому, державна політика регулювання майнових відносин в умовах сьогодення покликана забезпечити досягнення раціонального використання майна та створення підходящих передумов не тільки для реалізації господарської діяльності, але й для належного розвитку суспільних процесів. Досягнути дану мету можна за рахунок забезпечення розвитку теоретичних основ розробки та реалізації державної політики в умовах обмежених ресурсів, а також проведення об'єктивного дослідження ефективного здійснення державного управління у даній сфері.

В умовах сучасних викликів, таких як війна, економічна нестабільність та політична невизначеність, питання регулювання майнових відносин стають особливо актуальними. Еволюція майнових відносин в Україні проходить через складний шлях, починаючи з тотального державного контролю та закінчуючи спробами формування ефективної системи приватної власності. Складність майнових відносин в Україні полягає в тому, що вони торкаються широкого кола аспектів, вклю-

чаючи захист прав власності, регулювання угод з нерухомістю та захист інтересів сторін. Нинішня правова система, незважаючи на наявність обмежень та нормативних актів, стикається з низкою викликів: від корупції та неефективності правозастосування до браку кваліфікованих кадрів. Майнові відносини в Україні відіграють ключову роль у формуванні економіки та соціальної структури суспільства [2, с. 182].

Під майновими відносинами як об'єкта публічного управління розуміються відносини між людьми з приводу майноспроможних об'єктів. У свою чергу майновий об'єкт (майно) представлений у вигляді речі (об'єкта, що має речову, матеріальну форму) та/або певного титулу (документа, що представляє права на речі, об'єкти нематеріального світу та містить претензію на отримання корисності (доходу) від володіння цим правом). Майнові відносини необхідно розглядати комплексно, враховуючи як відносини присвоєння, і відчуження. Вивчення екстенсивної сторони майнових відносин дозволяє краще зрозуміти життєвий цикл економічних систем, історію та тенденцію розвитку суспільних відносин [3, с. 59–60].

Отже, майнові відносини в контексті публічного управління є сферою взаємовідносин між державними органами влади та іншими суб'єктами стосовно власності, користування та розпорядження суспільного важливого майна. Мета державної політики регулювання майнових відносин полягає у забезпеченні суспільних інтересів, високої економічної ефективності та збереження національного багатства. Відтак, можна стверджувати, що майнові відносини в контексті публічного управління передбачають не тільки володіння активами, а насамперед формування механізмів, які стимулюють роботу таких активів в інтересах розвитку економіки та добробуту населення країни.

Особливості державного управління майном та земельними ресурсами – результат тривалого суспільного розвитку, практики використання майна та земель, форм власності й господарювання. Майнові та земельні відносини впродовж усього існування людства відігравали важливу роль у житті суспільства, що пов'язано з їх унікальними особливостями. Вони є головним засобом виробництва, необхідним для функціонування всіх галузей господарства [1, с. 24]. Майнові відносини вважаються одним з головних предметів теорії цивільного права та виникають стосовно матеріальних благ (предмета цивільного товарного обороту). Іншими словами, майнові

відносини слід розглядати в якості вольових відносин стосовно різноманітного майна (природних ресурсів, окремих речей, грошових коштів тощо), які визначають права власника, пов'язані з їх володінням та користуванням лише у випадку, коли ці права є набутими законним способом [5].

На сьогоднішній день державна політика регулювання майнових відносин в Україні визначається потребою у забезпеченні рівноваги між забезпеченням оборонної самодостатності та вимогами євроінтеграції. Тому, серед головних особливостей даної варто відмітити:

- примусове відчуження (держава наділена правом на вилучення майна для забезпечення оборонних потреб з подальшим відшкодуванням його вартості);
- характерний режим реєстрації (обмежений доступ до певних державних реєстрів у зонах бойових дій з метою протидії несанкціонованим змінам власників);
- управління підсанкційними активами, які належать суб'єктам держави-агресора;
- обов'язковість використання цифрової системи DREAM для управління всіма об'єктами післявоєнного відновлення, що забезпечує відкритість руху майнових ресурсів для міжнародних інвесторів;
- впровадження автоматичних сервісів оцінювання майна з метою податкового обліку, що зменшує можливий вплив людського чинника.
- послідовна відмова від радянської моделі управління майном прозорого механізму визначення прав власності та оренди;
- спрощення порядку продажу об'єктів державної власності через систему Prozorro, що дає можливість бізнесу оперативно викуповувати активи під реновацію;
- підтримка механізмів страхування активів від воєнних руйнувань.

Отже, можна вважати, що сучасна державна політика України є доволі гібридною: вона включає в себе жорсткий державний контроль над об'єктами критичної інфраструктури з максимальною дерегуляцією та цифровізацією обороту майна. Варто зауважити, що на даний час існують певні проблеми в державній політиці регулювання майнових відносин в Україні, зокрема пов'язані із:

1. Неефективністю компенсаційних механізмів. Так, не вирішеною проблемою залишається забезпечення компенсацій за зруйноване чи пошкоджене майно згідно з державною програмою «ЄВідновлення».

2. Браком ефективних законодавчих механізмів захисту та повернення майна, яке було незаконним чином відчужене державою-агресором чи пошкоджене внаслідок воєнних дій.

3. Зростанням реєстраційних ризиків. Так, тимчасове обмеження реєстраційних дій у зонах активних бойових дій створюють перешкоди для бізнесу та громадськості у підтвердженні прав власності.

4. Втратою чинності Господарського кодексу від 28 липня 2025 року, що вимагає радикальних змін у підходах до регулювання договірної дисципліни та відповідальності власників.

5. Оновленням політики державної власності, спрямованої на покращення управління активами та залучення капіталу, однак її імплементації перешкоджають бюрократизм та корупційні ризики.

6. Недоліками у об'єктивному оцінюванні нерухомості з метою оподаткування. Існуючі проблеми в сфері майнового оподаткування значно знижують фіскальний потенціал такого податку та його складових. Для усунення таких проблем науковцями пропонуються наступні заходи: встановлення оціночної вартості в якості бази оподаткування для податку на нерухоме майно, відмінного від земельної ділянки; диференціація ставок податку на нерухоме майно, відмінного від земельної ділянки залежно від видів нерухомості та власників такої нерухомості; визначення меж вартості об'єктів нерухомості, при перевищенні якої такі об'єкти будуть відноситися до «елітної» нерухомості та оподатковуватися за найвищими ставками податку; зміна підходу щодо визначення суми плати за землю, у разі не проведення нормативно-грошової оцінки земельної ділянки; надання податкових пільг з податку на майно для бюджетних установ для забезпечення економії оборотних коштів під час воєнного стану; запровадження прогресивних ставок транспортного податку; встановлення однакових умов зі сплати податку на майно для всіх видів платників, оскільки юридичні особи сплачують платіж рівномірно, а фізичні особи-громадяни єдиним платежем; запровадження єдиної форми податкової звітності для податку на майно [6].

7. Ускладненням малої та великої приватизації через мінімізацію попиту інвесторів.

Стосовно державного регулювання приватизаційних процесів, то воно включати не лише процедури продажу, а й повноцінну постприватизаційну політику. Це охоплює законодавче забезпечення, систему нагляду, гарантії соціального захисту та прозорі інструменти взаємодії між

державою, інвестором і громадськістю. Сучасні умови, зокрема економічна нестабільність, повномасштабна війна, дефіцит бюджету та потреба у відновленні зруйнованої інфраструктури, створюють унікальне вікно можливостей для перезапуску приватизації на якісно новому рівні. Приватизація може і повинна стати інструментом не лише наповнення бюджету, але й перетворення державного сектору в більш ефективну, конкурентну та відкриту для інновацій сферу [7, с. 75].

Науковці вважають, що в умовах воєнного стану способи управління майном мають певну специфіку застосування та спрямовані на ефективне використання державного і комунального майна з метою цілей військово-оборонного комплексу та національної безпеки, підтримки та розвитку бізнесу та визначені механізмів передачі, примусового відчуження, вилучення у юридичних та фізичних осіб для потреб держави, що є обґрунтовано необхідним. Разом з цим питання захисту прав власності було і залишається досить актуальним, в тому числі в умовах воєнного стану. Особливий інтерес дане питання викликає саме зараз, в умовах реального часу воєнного стану як у науковців, так і у практиків, оскільки, в ході практичного застосування законодавчої та нормативної бази видно певні прогалини, що зобов'язують внесення змін до відповідних законодавчих та нормативних актів, з метою формування ефективного механізму використання майна і захисту прав власників [8, с. 60–61].

Погоджуємося з думкою Н. В. Добрянської, яка вважає, що з метою вирішення вище наведених проблем варто розробити та впровадити цілий комплекс заходів, пов'язаних із впровадженням прозорих інструментів управління майном (передусім майна державної власності), посиленням контролю за використанням майна, внесенням необхідних законодавчих змін в сфері регулювання майнових відносин, підвищенням кваліфікаційного рівня публічних службовців, забезпеченням гласності та відкритості інформаційних даних стосовно використання майна. Однак, передусім необхідно побороти будь-які корупційні явища в сфері майнових

відносин, оскільки це є критично важливим в процесі забезпечення сталого розвитку нашої держави. Водночас поглиблення вище наведених проблем в сфері державної політики регулювання майнових відносин можуть зумовити втрату державних фінансових ресурсів та посилити громадську недовіру до роботи владних органів в Україні [4, с. 130].

Отже, можна зробити висновок, що подальше удосконалення державної політики регулювання майнових відносин в Україні має забезпечити підвищення стабільного функціонування бізнесу та відновлення економічного спроможності в сучасних воєнних умовах.

**Висновки.** Таким чином, беручи до уваги все вище наведене можна дійти висновку, що державна політика регулювання майнових відносин в Україні знаходиться на стадії фундаментальних трансформаційних змін, що покликані забезпечити перехід від архаїчних пострадянських моделей до новітньої системи цивільного права. Напрями подальшого удосконалення державної політики регулювання майнових відносин в Україні пов'язані з потребою пристосування до сучасних воєнних умов, післявоєнного відновлення та з вимогами євроінтеграції. Пріоритетними напрямками удосконалення даної політики слід вважати:

1. Реформування управління об'єктами державної власності, що дозволить покращити управління активами та залучити міжнародний капітал.
2. Подальший розвиток цифровізаційних процесів шляхом впровадження автоматизованого документообігу та прозорих реєстрів.
3. Покращення захисту інвестицій та майнових очікувань, що сприятиме підвищенні довіри інвесторів та відкритості інвестиційних процесів.
4. Покращення розвитку бізнесу за рахунок страхування від воєнних ризиків та грантової підтримки переробних підприємств.

Відтак, реалізація вище наведених напрямів подальшого удосконалення державної політики дасть можливість сформувати відкриту, цифровізовану та інвестиційно привабливу систему майнових відносин в Україні, яка адаптована до новітніх викликів воєнного стану.

#### Список літератури:

1. Базарко І. М., Медвецька Т. В. Державне управління майном і земельними ресурсами в сучасних умовах децентралізації влади в Україні. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2017. № 2 (17). С. 22–29.
2. Горник В. Г., Євмешкіна О. Л., Сімак С. В. Правові основи регулювання майнових відносин у суспільстві. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2024. № 4. С. 180–185. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.4/27>
3. Дацій Н. В., Драган І. В. Особливості майнових відносин як об'єкт публічного управління. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2025. № 1. С. 57–62. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2025.1/10>

4. Добрянська Н. В. Проблеми державної політики регулювання майнових відносин в Україні в сучасних умовах. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2025. № 3. С. 128–132. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2025.3/19>
5. Добрянська Н. В. Сутність та значення майнових відносин в сучасних умовах. *Проблеми сучасних трансформацій*. 2025. № 17. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2025-17-02-01>
6. Найденко О. Є., Нікулін Д. Ю. Врегулювання проблем майнового оподаткування в Україні. *Актуальні питання економічних наук*. 2025. № 7. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14760774>
7. Скорик Г. І., Лефтер Д. О. Проблеми приватизації в умовах воєнного стану. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2025. № 3. С. 71–77. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2025.3/11>
8. Шкільняк М. М., Чикало І. В. Особливості управління майном в умовах воєнного стану. *Економіка і організація управління*. 2022. № 2 (46). С. 56–66. DOI: <https://doi.org/10.31558/2307-2318.2022.2.6>

#### **Dobrianska N. V. IMPROVEMENT OF STATE POLICY FOR REGULATION OF PROPERTY RELATIONS IN UKRAINE**

*The article is devoted to determining the directions of improvement of the state policy for regulation of property relations in Ukraine. It is determined that this policy has been undergoing a radical transformation of the regulatory environment in recent years, which is associated with the introduction of martial law in our country in 2022, the deepening of the processes of digitalization and European integration. Therefore, all of the above determines the relevance of this study, since further improvement of state policy will affect the effective post-war recovery and attraction of international capital necessary to ensure the sustainable development of our state.*

*The goal of the state policy for regulation of property relations is determined, which is to ensure public interests, high economic efficiency and preservation of national wealth. The main features of the state policy for regulation of property relations in Ukraine are highlighted. It was found that the modern state policy of Ukraine is quite hybrid: it includes strict state control over critical infrastructure facilities with maximum deregulation and digitalization of property turnover. Problems in the state policy of regulating property relations in Ukraine are presented, in particular, related to: inefficiency of compensation mechanisms; lack of effective legislative mechanisms for the protection and return of property that was illegally alienated by the aggressor state; increase in registration risks; loss of validity of the Economic Code; updating of state property policy; shortcomings in the objective assessment of real estate for taxation purposes; complication of small and large privatization due to minimizing investor demand. Priority areas for improving the state policy of regulating property relations in Ukraine are identified, the implementation of which will make it possible to form an open, digitalized and investment-attractive system of property relations in Ukraine, which is adapted to the latest challenges of martial law. It has been established that further improvement of the state policy of regulating property relations in Ukraine should ensure the increase of stable functioning of business and restoration of economic capacity in modern war conditions.*

**Key words:** public administration, state policy, property relations, problems, improvement.

Дата надходження статті: 30.09.2025

Дата прийняття статті: 22.10.2025

Опубліковано: 29.12.2025

**Дяченко С. А.**

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

**Гараєва М. Б.**

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

## РОЗВИТОК ІННОВАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ТА ІНСТРУМЕНТІВ ЦИФРОВОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЕКЗИСТЕНЦІЙНОЇ ЗАГРОЗИ

У статті досліджено ключові інноваційні напрями розвитку цифрової економіки України в умовах екзистенційної загрози, вплив новітніх цифрових технологій та інструментів на стійкість і конкурентоспроможність держави. Особливу увагу приділено ролі публічного управління у забезпеченні національної безпеки (зокрема, економічної, інформаційної, кібербезпеки), посиленні цифрової конкурентоспроможності, цифровізації державних інституцій і публічних послуг, стратегуванню відновлення країни за рахунок впровадження і удосконалення відповідних механізмів. Наведено етапізацію та проаналізовано динаміку розвитку цифрової економіки в Україні за 15-річний період, відзначено прогрес та тренд на цифровізацію. Досліджено сучасний стан цифрової трансформації в державному та приватному секторах, визначено виклики, ризики і ключові напрями впровадження інноваційних рішень для захисту критичної інфраструктури, електронного урядування, автоматизації адміністративних процесів та цифрових реєстрів тощо. Доведено, що в умовах екзистенційної загрози ці напрями набувають стратегічного значення. Акцентовано на низці інноваційних технологій та інструментів цифрової економіки в Україні (е-урядування, Smart City, блокчейн, IT-експорт, fintech, military-tech, «зелена» цифровізація, кібербезпека та ін.), удосконалення й розвиток яких є надзвичайно актуальними. Наголошено на механізмах стимулювання інвестицій у високотехнологічні сектори, підтримки стартапів і науково-технічних проєктів, що сприяють економічному відновленню, підвищенню національної стійкості та конкурентоспроможності України на міжнародній арені. Представлено очікуваний результат від активного впровадження аналізованих інноваційних технологій та інструментів цифрової економіки. Обґрунтовано, що їх удосконалення і стимулювання розвитку є архіважливими для зміцнення національної безпеки, мінімізації ризиків екзистенційного характеру та забезпечення економічного зростання. Розроблено рекомендації у контексті прискореної відбудови та відновлення України.

**Ключові слова:** цифрова економіка, інноваційні технології та інструменти, цифровізація, публічне управління, екзистенційна загроза, національна безпека, інформаційно-комунікаційні технології, електронне урядування, цифрова трансформація, високотехнологічні сектори, конкурентоспроможність, інноваційно-інвестиційне середовище, відновлення України.

**Постановка проблеми.** Швидкий розвиток новітніх технологій та інструментів цифрової економіки відіграє важливу роль у формуванні конкурентоспроможності країни, безпеки та сталого розвитку. В умовах тривалої повномасштабної російсько-української війни архіважливим є безперервність послуг, оперативність рішень і прозорість розподілу ресурсів. Інноваційні цифрові інструменти та технології не просто засіб модернізації, а й захисту від потенційних ризиків та загроз, спосіб відбудови й відновлення національної економіки від руйнівних наслідків війни. Хоча Україна досягла значного прогресу у впро-

вадженні цифрових технологій, існують глибокі структурні та інституційні проблеми, що обмежують ефективність їх використання. Відсутність цілісної системи управління інноваціями, узгоджених стандартів цифрової безпеки, механізмів підтримки стартапів і військово-технологічних рішень створює розрив між наявним потенціалом і практичною реалізацією цифрової трансформації. Це зумовлює потребу в науковому аналізі та обґрунтуванні ключових напрямів удосконалення і розвитку інноваційних технологій та інструментів цифрової економіки за екзистенційної загрози та у післявоєнний період відновлення України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Проблематика розвитку цифрової економіки, інноваційних технологій та їхнього впливу на соціально-економічні процеси в країні набула широкого висвітлення у працях вітчизняних і зарубіжних науковців. У світовій науці питання цифрової економіки та цифрових інновацій широко досліджуються вченими: М. Кастельс, К. Перес, Л. Суєт, Й. Бенклер, Е. Бринїолфссон, Е. МакАфі, Ж. Бугін, А. Гавер, Л. Тайсон, П. Дасгупта, Г. Малган, Д. Ауер, К. Б. Фрей та ін.

Значний внесок у дослідження цифрової трансформації економіки, її впливу на національну безпеку України, ролі інформаційно-комунікаційних технологій у процесі відновлення країни, впровадженні принципів сталого розвитку, інтеграції України до європейського цифрового простору зробили українські вчені й науковці: В. Геєць, Б. Данилишин, Ю. Бажал, А. Семенченко, В. Бодров, І. Єгоров, О. Лук'янова, Н. Подольчак, Ю. Кіндзерський, А. Жилиєв, В. Богданович, Г. Ситник, В. Горник, З. Варналій, І. Краус, Д. Мялковський, В. Бондаренко, В. Кондратенко, Л. Федулова, Н. Грицяк, С. Чукут, Н. Чухрай та ін. Разом з тим, недостатньо дослідженими залишаються питання комплексного розвитку інноваційних технологій та інструментів цифрової економіки в умовах екзистенційної загрози, що становлять основу подальших наукових пошуків і визначають актуальність даного дослідження.

**Постановка завдання.** Метою статті є обґрунтування ключових інноваційних напрямів розвитку цифрової економіки України в умовах екзистенційної загрози, оцінка впливу новітніх цифрових технологій та інструментів на стійкість і конкурентоспроможність держави, розробка рекомендацій у контексті прискореної відбудови та відновлення. Завдання дослідження: охарактеризувати теоретичні підходи до проблематики цифрової економіки в умовах воєнного стану, проаналізувати динаміку розвитку її інноваційних технологій та інструментів, виявити тенденції; оцінити загрози, які існують, заходи та ефективність у протистоянні їм; розкрити перспективи й запропонувати механізми, що сприяють удосконаленню інноваційних технологій та інструментів у контексті відновлення країни.

**Виклад основного матеріалу.** Цифрова економіка – це сукупність економічних відносин, які базуються на цифрових даних, інформаційно комунікаційних технологіях (ІКТ), цифрових платформах та нових бізнес моделях. У цьому контексті вагомим значення набуває розвиток

інноваційних технологій та інструментів – значущих нововведень і вдосконалень на кшталт штучного інтелекту (AI), блокчейн, цифрових платформ тощо, які змінюють способи виробництва, розподілу і споживання. В умовах екзистенційної загрози цифрова економіка набуває архіважливості ролі – чинника протидії їй, посилення безпеки, державної стійкості та конкурентоспроможності.

Україна демонструє значний прогрес у сфері цифровізації та інновацій. За даними результатів опитування Київського міжнародного інституту соціології у 2024 році частка населення, що користувалися онлайн держпослугами становила 55 %. Здебільшого українці користуються «Дією», також онлайн вирішують питання особистого транспорту, пенсійного забезпечення, отримання паспортів та іншої взаємодії з Міграційною службою, отримання субсидій чи пільг, оподаткування, замовляють платні послуги з отримання інформації з реєстрів та ін. Рівень задоволеності цифровими послугами у 2024 році зріс на 5% у порівнянні з 2023 роком і досяг 84%. Варто зазначити, що більшість українців підтримують тренд на цифровізацію і кожен другий опитаний віддає перевагу онлайн-сервісам [2]. Графічно динаміку розвитку цифрової економіки в Україні за останні 15 років представлено на (рис. 1).

За цей період цифрова економіка України пройшла шлях від початкового етапу становлення інформаційного суспільства до фази активної цифрової трансформації держави, бізнесу та соціальної сфери. У 2010-2015 роках закладалися основи розвитку ІКТ, формувалися ринки інтернет-послуг і ІТ-аутсорсингу. Період 2016-2020 років характеризувався переходом до системного впровадження цифрових технологій у публічне управління, освіту, фінансовий сектор і виробництво, що стало фундаментом для формування цифрової інфраструктури. З 2020 року Україна перейшла на етап поглибленої цифровізації, ознаменований запуском державних платформ («Дія»), розширенням FinTech-, EdTech-, AgriTech- і Smart City-рішень, а також посиленням ролі кібербезпеки і штучного інтелекту.

Стратегія цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року визначає метою перетворити Україну на одного з технологічних лідерів шляхом створення нових можливостей для українців як громадян, як підприємців, інвесторів, науковців, дослідників та новаторів [6].

Попри позитивні тенденції, існують значущі загрози й виклики, пов'язані з повномасштабною російсько-українською війною та її наслідками:

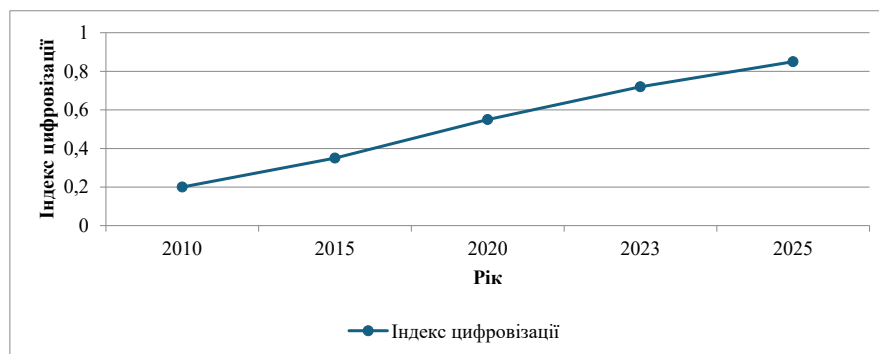


Рис. 1. Етапи розвитку цифрової економіки України (2010-2025 рр.)

Джерело: складено авторами за даними Мінцифри

- руйнування інфраструктури, нестабільність енергопостачання, логістичних ланцюгів;
- інституційні проблеми: концентрація економічної влади, слабка диверсифікація, низька продуктивність оборонно економічної бази;
- людський капітал: міграція, мобілізація, ризики відтоку інтелектуальних ресурсів;
- кібератаки, цифрові загрози безпеці, залежність від зовнішніх технологій;
- значна потреба у залученні іноземних інвестицій, міжнародній допомозі та ін.

В умовах військових загроз, економічних криз, інфраструктурних викликів – інноваційні технології стають критично важливими, адже відновлення України слід розглядати як «вікно можливостей» для подолання існуючих проблем та закладання фундаменту формування стійкої конкурентоспроможної цифрової економіки. До прикладу, руйнування телекомунікаційної інфраструктури зобов'язує до впровадження супутникових рішень та резервних цифрових систем. Платформа «Дія» забезпечує державні послуги навіть під час бойових дій, що підвищує стійкість державних інституцій. Зростання ІТ сектору, навіть в умовах війни, сприяє валютним надходженням, зміцненню економіки та зменшенню залежності від традиційної промисловості. Інновації оборонно цивільного призначення (дрони, AI, робототехніка тощо) створюють технологічну перевагу національної безпеки.

Нижче представлено низку інноваційних технологій та інструментів цифрової економіки в Україні, удосконалення й розвиток яких є актуальними і в умовах воєнного стану, в контексті національної безпеки, і в повоєнний період для швидкого відновлення.

Електронне урядування – ядро сервісної держави. Сьогодні в Україні відзначається пере-

хід від е-уряду до цифрового урядування й екосистемної моделі з пріоритетом прав людини та безпеки даних – підходу, який Україна фактично імплементує в складних умовах воєнного стану. Платформа «Дія» еволюціонувала від мобільного додатка до «операційної системи» цифрової держави: у 2023 році 22 млн унікальних користувачів і 130+ сервісів; у 2025 році понад 23 млн користувачів, запуск AI-асистента на державному порталі. Це свідчить про інституційну зрілість GovTech-екосистеми та масштабованість публічних онлайн-послуг навіть у воєнний час [11].

Military-tech та «індустріалізація дронів». Варто зазначити, що за 2024 рік понад 96% БпЛА, що застосовувалися Силами безпеки та оборони, були українського виробництва; у період 2024-2025 років відбувається прискорений перехід до структурованої галузі масового виробництва, яку координує, зокрема, ініціатива кластеру для розвитку Defense Tech в Україні (що об'єднує державу, бізнес та Сили безпеки та оборони), створеного для розвитку оборонних інновацій та технологій Brave1 (інвестиції, стандарти, програми бонусів для підрозділів) [9]. Польові дані й аналітика вказують на якісний стрибок ефективності БпЛА (підвищення коефіцієнтів ураження в період 2022-2024 років), а також появу нових класів перехоплювачів і систем, що комбінують сенсори та алгоритми штучного інтелекту [12].

Штучний інтелект і дані. Штучний інтелект зміщує фокус управління до data-driven-рішень у бізнесі й обороні (прогнозування, оптимізація логістики, розвідка та ін.). На сьогодні можна відзначити роль штучного інтелекту як стратегічної інвестиції для цифрової економіки та нових організаційних позицій (R&D-менеджер, «AI-оператор»). Кейси 2025 року ілюструють ефективність combat-AI (аналіз відеопотоків



у реальному часі для виявлення загроз на маршрутах постачання), що знижує витрати та підвищує стійкість підрозділів [13].

Блокчейн як інфраструктура довіри. Блокчейн розглядається як інструмент прозорості державних реєстрів, митниці, ланцюгів постачання, аудитів гуманітарної/військової логістики та інтеграції з ЄС. Європейський та український досвід підтверджують мультисекторальні вигоди за умови відповідної регуляції.

ІТ-експорт і людський капітал. Попри війну, ІТ сектор залишається одним із головних драйверів експорту послуг. За підсумками 2024 року експорт ІТ-послуг скоротився на 4,3% р/р (після піку 2022 р.), однак у 1-му півріччі 2025 року частка комп'ютерних послуг у загальному експорті зросла (до 43%). ІТ-сектор забезпечує ~3,4% ВВП (2024 р.). Це вказує на вагоме місце зазначеного сегменту в економічній структурі, зокрема у забезпеченні валютних надходжень і стимулюванні зайнятості у високотехнологічних секторах [4].

Кібербезпека як «щит» цифрової економіки. Урядова команда реагування на комп'ютерні надзвичайні події України (CERT-UA) у 2024 році опрацювала 4315 кіберінцидентів; фіксуються таргетовані кампанії проти державних органів і критичної інфраструктури, у т.ч. новими інструментами (Wrecksteel, Firmachagent). Динаміку кіберзагроз за чотирирічний період (2020-2024 рр.) зображено на рисунку 2. На глобальному рівні експерти відзначають нарощення інтенсивності російських кібероперацій у гібридній війні, що потребує негайного реагування [10].

Аналіз динаміки кіберзагроз в Україні засвідчує різке зростання інтенсивності, складності та цілеспрямованості кібератак, що стало наслідком як глобальної цифровізації, так і посилення гео-

політичних ризиків, зокрема з початком повномасштабної війни у 2022 році. У 2022-2024 роках відзначається значне зростання кіберактивності, спрямованої проти критичної інфраструктури, держорганів, енергетичного та фінансового секторів України. Звісно, паралельно з цим посилюються заходи з кіберзахисту: створено нові інституції, розширено функції існуючих, активізовано співпрацю з міжнародними партнерами. Україна проходить етап від переважно реактивної до системної моделі кібербезпеки, де пріоритетами є превенція, кіберстійкість і міжнародна координація. Така трансформація заклала підґрунтя для подальшого розвитку національної кібероборони як невід'ємного елементу цифрової безпеки держави.

Інфраструктура, фінанси, «зелена» цифровізація. Взаємодоповнюючими напрямками та перспективними треками є розвиток хмарних сервісів, 5G/волоконної інфраструктури, cashless-економіки й електронної комерції, а також «зеленої цифровізації». Вони поєднують підвищення продуктивності з енергоефективністю та сталим економічним і екологічним розвитком.

Загалом, з вищевикладеного можна узагальнити структуру інноваційних напрямів цифрової економіки, які мають великий потенціал до розвитку в Україні (рис. 3).

Цифрова економіка України формується як багатовимірна система і Україна має значний потенціал для розвитку цих напрямів завдяки високому рівню цифрової грамотності населення, потужному кадровому та науковому потенціалу, успішним національним ініціативам, а також активному залученню до глобальних технологічних процесів.

Очікуваний результат від розвитку проаналізованих інноваційних технологій та інструментів цифрової економіки представлено в (табл. 1).

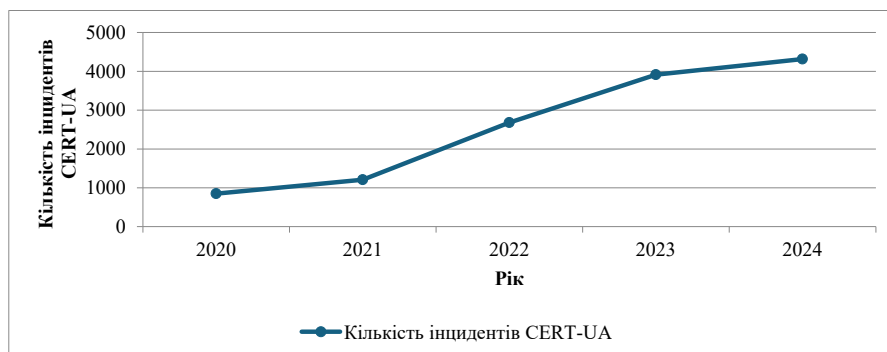


Рис. 2. Динаміка кіберзагроз в Україні (2020-2024 рр.)

Джерело: складено авторами за даними Мінцифри, Ради національної безпеки і оборони України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України

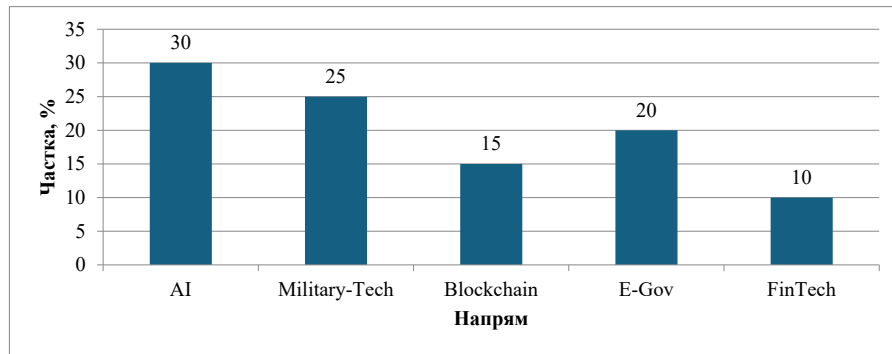


Рис. 3. Структура інноваційних напрямів цифрової економіки (2025 р.)

Джерело: розраховано та складено авторами за даними Мінцифри та Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку

Таблиця 1

## Ключові напрями та показники цифрової економіки України

| Інноваційні технології та інструменти цифрової економіки | 2023–2025 рр. факти/метрики                                                                                   | Очікуваний ефект/результат                                          |
|----------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| Е-урядування («Дія»)                                     | 22 млн користувачів (2023 р.); 23+ млн та AI-асистент на порталі (2025 р.) [11]                               | Масштабованість послуг, прозорість, зниження транзакційних витрат   |
| Military-tech (БпЛА)                                     | 96% БпЛА – українського виробництва (2024 р.); перехід до галузевої моделі (Brave1) [9]                       | Технологічний суверенітет, оборонна стійкість, експортний потенціал |
| AI/дані                                                  | Комбат-кейси AI для розвідданих і безпеки логістики (2025 р.) [13]; стратегічна роль AI у бізнес-процесах [8] | Продуктивність, швидкість рішень, якість сервісів                   |
| Блокчейн                                                 | Інфраструктура довіри для реєстрів/митниці/логістики; дорожні карти інтеграції з ЄС [3]                       | Антикорупційність, відстежуваність, інтеграція з ринками ЄС         |
| ІТ-експорт                                               | –4,3% р/р (2024 р.), але більша частка у загальному експорті у ІП-2025; ~3,4% ВВП (2024 р.) [4; 7]            | Валютні надходження, зайнятість у високотехнологічних секторах      |
| Кібербезпека                                             | 4 315 інцидентів, таргетовані атаки на КВІ (2024), ескалація російських кібероперацій [10]                    | Безперервність послуг, зниження системного ризику                   |

Джерело: складено авторами як синтез академічних, аналітичних та статистичних даних

Водночас ключовими передумовами удосконалення і розвитку цих напрямів є формування сприятливого інноваційно-інвестиційного середовища, розвиток цифрової інфраструктури, модернізація промисловості та підтримка стартап-екосистеми. Інноваційні технології та інструменти цифрової економіки України становлять стратегічний фундамент майбутнього розвитку країни, сприяючи посиленню її національної безпеки, підвищенню конкурентоспроможності, інтеграції у світовий цифровий простір і переходу до моделі інклюзивного та високотехнологічного зростання.

Загалом, за останні п'ять років спостерігаються такі тенденції: перехід від е-уряду до

цифрового урядування з екосистемним мисленням і пріоритетом прав людини/захисту даних; цифрова економіка стає каталізатором інновацій у бізнес-моделях, разом з тим, з ризиками нерівномірної цифрової грамотності та кіберзагроз; штучний інтелект вбачається стратегічною інвестицією в управлінні процесами і прийнятті оптимальних рішень; блокчейн як інфраструктура довіри для інтеграції з ЄС і підвищення прозорості; перспективними напрямками розвитку є: e-gov, e-commerce/fintech, AI/Big Data, кібербезпека, «зелена» цифровізація та ін [1]. Фактичні метрики підтверджують вектори: масштабування «Дії» (23+ млн користувачів, AI-асистент), інду-

стріалізація БпЛА (Brave1, локальна частка 96% у 2024 році), стійкість ІТ-експорту, системна протидія кібератакам [5]. Зрозуміло, що оперативність даних воєнного часу та часткова закритість статистики безпеки можуть зумовлювати певні лаги й неповноту інформації, а оцінки ринкових показників ІТ та виробництва БпЛА залежать від методик обліку й доступності відкритих даних.

Перспективними напрямками розвитку інноваційних технологій та інструментів цифрової економіки можуть бути:

- міграція критичних реєстрів у сертифіковані мультихмари, «zero-trust»-архітектури, by-design шифрування;
- перехід від відкритих даних 1.0 до транзакційних «даних-послуг» (data-as-infrastructure) з уніфікованими API;
- стандартизація, інтероперабельність, довгі контракти, експортний контур;
- масштабування STEM/AI-освіти, стимули для relaunch-програм ветеранів у технічні професії, податкові механізми утримання та стимулювання талантів;
- кібербезпека – обов’язкові мінімальні вимоги для постачальників державі (SBOM, безпечні ланцюги постачання), спільні операційні центри CERT-UA+оператори КВІ та ін.

**Висновки.** Підсумовуючи, варто зазначити, що цифрова економіка України є не лише інструментом модернізації, а й стратегічним ресурсом забезпечення безпеки та конкурентоспроможності країни. В умовах екзистенційної загрози існує низка викликів: інституційні обмеження, кадрові втрати, російська кіберактивність, фрагментарність інфраструктури, нестача інвестицій, нерівномірність цифрової грамотності населення. Та попри російську військову агресію Україна демонструє позитивну динаміку цифровізації:

розширюється функціонал державних онлайн-послуг, зростає частка ІТ-експорту у структурі ВВП, посилюється сектор кіберзахисту, а військово-технологічні інновації стають драйвером національної безпеки. Інноваційні технології та інструменти цифрової економіки (електронне урядування, блокчейн, штучний інтелект, military-tech, кібербезпека, ІТ-експорт та ін.) певним чином «пом’якшують» втрати війни та створюють потенціал «стрибка» у негайному і повоєнному відновленні країни, формують основу нової моделі цифрового розвитку, що поєднає технологічний суверенітет із інтеграцією у глобальні ринки.

Подолання загроз та бар’єрів вимагає комплексної політики, спрямованої на формування безпечного цифрового середовища, стимулювання інноваційної активності бізнесу, підтримку стартапів і розбудову кадрового потенціалу. Перспективними напрямками удосконалення є міграція критичних реєстрів у сертифіковані мультихмарні середовища, впровадження «zero-trust»-архітектур, розвиток data-as-infrastructure-підходів, посилення стандартів кіберзахисту, розширення STEM та AI-освіти, а також формування умов для утримання/повернення інтелектуального капіталу. Наступна фаза удосконалення має спиратися на хмароцентричну інфраструктуру, політику даних, регуляторні платформи для тестування інноваційних продуктів та індустриальні програми для defense-tech – із фокусом на права людини, національну безпеку і стійкість ланцюгів постачання. Отже, розвиток інноваційних технологій та інструментів цифрової економіки має розглядатися як стратегічна передумова відновлення України, її інтеграції до європейського цифрового простору та переходу до моделі інклюзивного, високотехнологічного економічного зростання.

#### Список літератури:

1. Корват О. В. Розвиток електронного урядування до цифрової екосистеми. *Право та інновації*. № 2 (42), 2023. С. 41–45. URL: <https://openarchive.nure.ua/server/api/core/bitstreams/45f3161e-7d97-44a5-a0f7-85d5f4e86441/content>
2. Мінцифри: Українці стали більш задоволеними цифровими послугами. 27.01.2025. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mintsyfy-ukrainsi-staly-bilsh-zadovolenny-my-tsyfrovy-my-posluhamy>
3. Ніколаєв С. О., Вороненко В. І., Ковальов Б. Л., Гриценко П. В., Одеволе О. О. Блокчейн як фактор цифрової трансформації економіки України. *Вісник Сумського державного університету. Серія : Економіка*. № 2, 2021. С. 16–23. [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VSU\\_ekon\\_2021\\_2\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VSU_ekon_2021_2_4)
4. Падіння експорту ІТ-послуг у 2024 році склало понад 4%. Що далі? 31.01.2025. IT Ukraine Association. URL: <https://itukraine.org.ua/padinnya-eksportu-it-poslug-u-2024-rotsi-sklalo-ponad-4-shho-dali/>
5. Понад 23 мільйони українців уже користуються Дією – найзручніші цифрові послуги в кілька кліків. 15.10.2025. Екосистема українських технологій для суспільств майбутнього. *Digital State UA*. URL: <https://digitalstate.gov.ua/uk/news/govtech/ponad-23-milyony-ukrayintsiv-uze-korystuiutsia-diyeiu-tsyfrova-derzava-stala-novoiu-normoiu>

6. Стратегія цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року. Розпорядження Кабінет Міністрів України № 1352 від 31.12.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1351-2024-p#Text>
7. Тебенко В. М., Бігун В. В., Почерніна Н. В. Цифрова економіка як каталізатор інновацій у сучасних бізнес-моделях: нові можливості та ризики. *Актуальні Проблеми Економіки*. № 9 (279), 2024. С. 39–49. URL: [https://eco-science.net/wp-content/uploads/2024/09/9.24.\\_topic\\_Vita-Tebencko-Vyacheslav-Bigun-Nataliia-Pochernina-39-49.pdf](https://eco-science.net/wp-content/uploads/2024/09/9.24._topic_Vita-Tebencko-Vyacheslav-Bigun-Nataliia-Pochernina-39-49.pdf)
8. Шевчук А. А. Оцінка мультиплікативного ефекту від впровадження інструментів штучного інтелекту в управління бізнес процесами щодо їх оптимізації в умовах розвитку цифрової економіки. *International Science Journal of Management, Economics & Finance*, 2025. 4(3), С. 94–104. <https://doi.org/10.46299/j.isjmef.20250403.10>
9. Abbey Fenbert. Ukrainian drones made up over 96% of UAVs military used in 2024, defense minister says. 28.12.2024. Kyiv Independent. URL: [https://kyivindependent.com/ukrainian-drones-made-up-over-96-of-uavs-military-used-in-2024-defense-minister-says/?utm\\_source=chatgpt.com](https://kyivindependent.com/ukrainian-drones-made-up-over-96-of-uavs-military-used-in-2024-defense-minister-says/?utm_source=chatgpt.com)
10. CERT-UA минулого року опрацювала 4315 кіберінцидентів. 08.01.2025. Кіберзахист. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України. URL: <https://cip.gov.ua/ua/news/cert-ua-minulogo-roku-opracyuvala-4315-kiberincidentiv>
11. Diia – The catalyst of Ukraine's e-Governance revolution. Ukraine. URL: [https://ukraine.ua/diia-the-catalyst-of-ukraines-e-governance-revolution/?utm\\_source=chatgpt.com](https://ukraine.ua/diia-the-catalyst-of-ukraines-e-governance-revolution/?utm_source=chatgpt.com)
12. Mariam Halstian. A First Point View: Examining Ukraine's Drone Industry. Europe & Central Asia Technology. Georgetown Security Studies Review. Georgetown University. URL: [https://gssr.georgetown.edu/the-forum/regions/eurasia/a-first-point-view-examining-ukraines-drone-industry/?utm\\_source=chatgpt.com](https://gssr.georgetown.edu/the-forum/regions/eurasia/a-first-point-view-examining-ukraines-drone-industry/?utm_source=chatgpt.com)
13. Matthew Loh. A Ukrainian startup is turning to AI to outsmart the Russian ambush drones blowing up supply trucks. Military & Defense. Business Insider. URL: [https://www.businessinsider.com/ukrainian-startup-dropla-blue-eyes-russian-ambush-drones-artificial-intelligence-2025-10?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.businessinsider.com/ukrainian-startup-dropla-blue-eyes-russian-ambush-drones-artificial-intelligence-2025-10?utm_source=chatgpt.com)

#### **Diachenko S. A., Haraieva M. B. DEVELOPMENT OF INNOVATIVE TECHNOLOGIES AND TOOLS OF UKRAINE'S DIGITAL ECONOMY IN CONDITIONS OF EXISTENTIAL THREAT**

*The article examines the key innovative directions of development of Ukraine's digital economy in conditions of existential threat, the impact of the latest digital technologies and tools on the stability and competitiveness of the state. Particular attention is paid to the role of public administration in ensuring national security (in particular, economic, information, and cybersecurity), strengthening digital competitiveness, digitalization of state institutions and public services, and strategizing the country's recovery through the implementation and improvement of relevant mechanisms. The phasing is presented and the dynamics of the development of the digital economy in Ukraine over a 15-year period are analyzed, and progress and the trend towards digitalization are noted. The current state of digital transformation in the public and private sectors is studied, challenges, risks and key areas for implementing innovative solutions for protecting critical infrastructure, e-government, automation of administrative processes and digital registers, etc. are identified. It is proven that in conditions of existential threat, these areas acquire strategic importance. Emphasis is placed on a number of innovative technologies and tools of the digital economy in Ukraine (e-governance, Smart City, blockchain, IT export, fintech, military-tech, "green" digitalization, cybersecurity, etc.), the improvement and development of which are extremely relevant. The article emphasizes mechanisms for stimulating investments in high-tech sectors, supporting startups and scientific and technical projects that contribute to economic recovery, increasing national resilience and competitiveness of Ukraine in the international arena. The expected result from the active implementation of the analyzed innovative technologies and tools of the digital economy is presented. It is substantiated that their improvement and stimulation of development are of great importance for strengthening national security, minimizing existential risks, and ensuring economic growth. Recommendations are developed in the context of accelerated reconstruction and recovery of Ukraine.*

**Key words:** digital economy, innovative technologies and tools, digitalization, public administration, existential threat, national security, information and communication technologies, e-government, digital transformation, high-tech sectors, competitiveness, innovation and investment environment, Ukraine recovery.

Дата надходження статті: 29.10.2025

Дата прийняття статті: 20.11.2025

Опубліковано: 29.12.2025

**Іванова Т. В.**

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

## КОНЦЕПТУАЛЬНА МОДЕЛЬ ПАСІОНАРНОСТІ У РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЧНИХ ІНСТРУМЕНТІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

У статті досліджується концептуальна модель пасіонарності в контексті реалізації стратегічних інструментів публічного управління в Україні. Автором обґрунтовано необхідність інтеграції концепції пасіонарності у національну стратегію як теоретичну основу, практичний інструмент і мистецтво державного управління. Наголошено, що ефективна стратегія розвитку держави має базуватися на виявленні глобальних тенденцій, оцінці геополітичних викликів і прогнозуванні наслідків впливу нових форм гібридних загроз. Пасіонарність розглядається як рушійна сила, що визначає здатність нації до самоорганізації, відродження та досягнення довгострокових цілей.

Зроблено висновок, що Національна стратегія України повинна мати єдиний і безперервний характер, забезпечуючи цілісність, наступність і системність державного управління. Вона має охоплювати ідеологічні, військові, наукові та цивілізаційні засади, формуючи стійку основу для цивілізаційного розвитку, національної безпеки та добробуту громадян. Відродження пасіонарності українського етносу визначається як ключовий чинник виживання держави у сучасних умовах, коли темпи етногенезу та соціальних трансформацій різко прискорюються.

Окрему увагу приділено формуванню Національної державної ідеї як ідеологічної основи стратегічного управління. Вона трактується як інтегральний концепт, що поєднує базові цінності, національні інтереси та цивілізаційну місію України. Аргументовано, що Національна ідея має виступати координуючою платформою публічного управління, консолідувати суспільство, надавати державі стратегічну мету та забезпечувати її реалізацію через систему політичних, соціальних і культурних механізмів.

Таким чином, концептуальна модель пасіонарності у стратегічному управлінні розкриває нові перспективи для формування ефективної Національної стратегії України. Вона дозволяє поєднати теоретичні основи та практичні механізми державного управління, надаючи йому довгострокового і цивілізаційного виміру, що є особливо актуальним у контексті сучасних глобальних викликів та боротьби України за збереження власної державності.

**Ключові слова:** пасіонарність, публічне управління, стратегічне планування, національна ідея, національна стратегія, Україна.

**Постановка проблеми.** Незважаючи на те, що пасіонарність у системі публічного управління набула своєї понятійної оформленості відносно нещодавно, константне існування цього феномена є очевидним фактом історичної реальності. Ми можемо говорити про різні модуси його прояву. Незважаючи на те, що політична пасіонарність знайшла своє висвітлення у працях класиків філософії та сучасних дослідників, багато питань залишаються непростоясненими, а більшість теоретичних розробок вирізняються фрагментарністю та незавершеністю. Сучасне суспільство у всій повноті відчуває власну детермінованість з боку пасіонарних суб'єктів, проте характер цієї детермінованості та механізми пасіонарного впливу не до

кінця досліджено. Можна констатувати зростаючу роль пасіонарів, які обрали своєю нишею сферу політичної діяльності. Серед різних аспектів пасіонарності політична пасіонарність, особливо пасіонарність в інституційних рамках, займає особливе становище. Справа не в якійсь іншій природі політичної пасіонарності, порівняно з іншими її типами; цей різновид пасіонарності набагато більш помітна, нав'язлива, набагато більш значуща. Усередині кожного етносу політична пасіонарність виконує системоутворюючу функцію, формуючи саму основу суспільних відносин.

Вибір теми статті обумовлений також уявленням про домінування біхевіоріальних установок пасіонарів над формалізмом соціальної

інституційності. Соціальний інститут неминуче містить у собі певну декларативність, апеляцію до нормативної ідеальності зазвичай віддаленої соціальної емпірії. Одночасно політична пасіонарність перевершує запропоновану демаркаційність інституційності, змінюючи апіорну ідею соціального інституту, вносячи корекції у його функціонування. Крім того, пасіонарний детермінізм охоплює і широкий позаінституційний простір. Закономірна інтеграція пасіонарів у владні структури, витіснення їх суб'єктів не наділених пасіонарністю. Обґрунтовуючи тему статті, автор вважає за необхідне звернути увагу на первинну, незмінну значимість усього кола питань, що стосуються проблем пасіонарності в системі публічного управління. Тим більше, що трансформація сучасного суспільства, зміна його структур, набуття ним нових та втрата старих якостей проблематизує і тему пасіонарності. Сьогодні очевидно, що традиційні підходи багато в чому втратили адекватність і позбавлені можливості релевантної репрезентації феномена пасіонарності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Філософські інтуїції щодо політичної пасіонарності мають давню традицію. Первинні спроби осмислення цієї проблеми виявляють себе ще у філософії Стародавнього Сходу (конфуціанське вчення про «шляхетного чоловіка»). В античності з розробкою аналогічних ідей виступили Платон та Аристотель. Потужний поштовх тема пасіонарності отримала новоевропейської соціально-філософської думки. Серед авторів найбільш серйозних концептуалізацій можна відзначити Т. Гоббса, Дж. Віко, Н. Макіавеллі, Ш. Монтеск'є, представників німецької класичної філософії, а також О. Шпенглера, А. Тойнбі, Х. Ортегу – та – Гассета, М. Вебера. Окремі аспекти проблем політичної пасіонарності торкалися досліджень Л. Козера, Т. Парсонса, Д. Белла, Р. Пайпса та інших відомих мислителів. Істотним недоліком слід вважати усталену традицію, яка полягає у прагненні редукувати політичну пасіонарність виключно до політичного пасіонарства. Найбільш цікавими йому є праці Р. Стогділла, Дж. Пейджа, Мак-Грегора, Б. Келлермана, М. Ріджея, Р. Такера, С. Хантінгтона. Слід зазначити і на сформовану традицію негативної оцінки політичної пасіонарності, що має так само глибоке коріння як апологетика останньої, так і позитивістський підхід до неї. Засновником цієї традиції ми схильні вважати Лао-Цзи. Дослідження проблеми пасіонарності у системі публічного управління не дозво-

ляє виводити за межі тих авторів, які зосереджені на вивченні елітаристської проблематики, оскільки політична пасіонарність багато в чому тотожна політичній елітарності. Проблеми політичних еліт у своїх роботах торкалися Г. Моска, Парето, Р. Міхельс, Г. Лассуел, А. Еціоні, Т. Дай, Л. Фройнд, Р. Арон, Е. Гідд.

**Постановка завдання.** Метою статті є розроблення підходів до впровадження концептуальної моделі пасіонарності в системі публічного управління.

**Виклад основного матеріалу.** Звідси – необхідність урахування концепції пасіонарності у реалізації національної стратегії України як теорії, практики та мистецтва публічного управління управління. В основу стратегічного розрахунку часу необхідно покласти: виявлення основних тенденцій планетарного розвитку та їх конкретний вплив на історичне майбутнє України; оцінку стратегічних задумів та дій основних геополітичних гравців-опонентів України, з урахуванням передбачення наслідків впливу на нашу державу нових операційних засобів війни. Все це має дозволити нам сформулювати, зрештою, національну стратегію України як теорію публічного управління, ухвалити базові стратегічні рішення у всіх сферах буття України, сформулювати висновки та рекомендації для практики та організації стратегічного управління. Найважливішим і принципово новим аспектом дослідження, є відхід традиційних трактувань понять «стратегія» і «пасіонарність», і переклад цих понять з рівня власне збройної боротьби, більш високий рівень узагальнення, з формуванням відповідних теоретичних основ.

Теорію національної стратегії пропонується формувати, спираючись на загальновідому тезу про те, що в основі всієї (і будь-якої) цілеспрямованої людської діяльності (діяльності особистості, суспільства та держави) лежать їхні потреби та інтереси. Ці потреби та інтереси у загальному вигляді можуть бути сформульовані наступним чином: Головна потреба людини (людства) – Життя (базовий біологічний контекст), а його Головний інтерес – Гідне життя (базовий соціальний контекст). З цього випливає такий основний висновок: усе соціальне життя людини має бути спрямоване на реалізацію цих головних потреб та інтересів людини (особистості, суспільства та держави), які виступають основною метою буття, а, отже, і основою соціального цілепокладання. Стосовно держави як головної забезпечує соціальної системи, ця теза має вигляд категоричного імперативу її функціонування. Цей категоричний

імператив у вигляді суми загальнонаціональних цілей формулюється в Національній державній ідеї України, які, у свою чергу, досягаються здійсненням її Національної стратегії [1, 2, 3]. Пасіонарність у реалізації національної стратегії одночасно виступає як теорія, практика та мистецтво публічного управління (по досягненню національних цілей) і як система приватних стратегій (у тому числі і як сума технологій), тобто стратегій, які мають найважливіші стратегічні цілі в рамках загального стратегічного задуму. Вона спирається на власну теоретичну та категоріальну базу та має власну методологію практичного застосування.

Національна Стратегія – це цілеспрямована діяльність держави з управління буттям нації, відповідно до усвідомленого та обраного нацією Шляхом, що забезпечує безумовне збереження та розвиток України як держави, вона повинна задумуватися, плануватися та реалізовуватися масштабами десятиліть, століть, епох і континент. Вона визначає і реалізує сукупність стратегічних (базових) цілей, напрямів існування та дій держави, що забезпечують його цивілізаційне виживання та розвиток, а також безпеку, розвиток та благополуччя населення країни. Національна стратегія визначається філософією буття нації (її національною державною ідеєю), оперує великими політичними, економічними та соціальними блоками, проводиться у внутрішній та зовнішній сферах існування держави та проявляється (у тому числі) в області та через систему стратегічних відносин держав. Національна Стратегія повинна переслідувати такі цілі, які випливали б з Національної державної ідеї України, і, самі по собі служили б мотивацією до конструктивної діяльності держави, народів та націй щодо їх досягнення.

Головною в Стратегії є її Мета та «висота стратегічних мотивів», які, за визначенням, мають бути моральними та уособлювати здоровий глузд нації. Стратегічна мета держави є намічений результат дій держави стратегічного масштабу, досягнення якого призводить до корінних позитивних змін якості (і міжнародного статусу) самої держави і створює передумови успішного (безпечного) національного розвитку, вона досягається проведенням системи внутрішніх та зовнішніх стратегічних дій [4, 5, 6]. Усе сказане вище, дозволяє сформулювати деякі онтологічні і методологічні тези у сфері формування базових основ національної стратегії України.

Дослідження дозволило виявити загальнонаукову методологічну структуру національної стратегії України, основними компонентами якої є:

А. Ідеологічні внутрішні засади Національної стратегії, основу яких лежить Національна державна Ідея України.

Б. Військові основи Національної стратегії України, які складає Загальна теорія військової оборони.

В. Загальнонаукові основи Національної стратегії України, що містяться у Загальній теорії Національної стратегії.

Г. Зовнішні загальноцивілізаційні основи Національної стратегії України, в суті яких лежать цивілізаційні, геополітичні та етногенетичні підходи до аналізу стратегічних взаємодій.

Дослідження також дозволило сформулювати головний методологічний висновок зі стратегічної оцінки обстановки, викладений у вигляді Стратегічної аксіоми:

- Національна стратегія України має бутити єдиною, тому що національна стратегія повоєнного відновлення є основою національної стратегії держави, яку вона здійснює у воєнний час. Стратегія повинна автоматично включати всі необхідні розрахунки, структури і механізми різних станів держави;

- Національна стратегія України повинна бути безперервною, завжди забезпечувати та створювати умови для безперервного розвитку та досягнення базових цілей нації в її мінливому бутті;

- Головна справа поточної політики – професійно, точно і своєчасно вибудовувати та організовувати діяльність усіх інститутів держави та суспільства таким чином, щоб результати їхньої діяльності успішно вирішували завдання буття України, відповідно до цілей та напрямків, зазначених її національною стратегією.

Національна стратегія України як теорія, практика та мистецтво публічного управління, має власний предмет дослідження та власний поняттєвий апарат, а отже, може становити основу самостійної теорії та політичної практики держави, а також бути самостійним предметом викладання у системі вищої державної освіти.

Відродження пасіонарності українського етносу є одним із головних завдань держави. Проведене дослідження виявило нові закономірності (тенденції) у самому процесі етногенезу, які полягають у наступних тезах:

- нові фактори та тенденції розвитку різко прискорили ритми та темпи історичного розвитку світу, і, одночасно, темпи «дозрівання» етносів;

- те, що раніше визрівало століттями, сьогодні дозріває вже поколіннями, а весь цикл етногенезу «від світанку до заходу сонця» етносів – скорочується;

• при цьому можливості втрати пасіонарності або її відродження багато в чому обумовлюються зовнішніми факторами буття етносів та їх історичною генетикою, і прямо залежать від тиску на них довкілля та, особливо, від сили організованого тиску на них їх геополітичними та цивілізаційними;

• напруженість життя – старить етнос передчасно (як і людину). Це означає, що з крайньому напрузі свого буття, суперетнос може прожити весь цикл свого етногенезу як би екстерном, тобто умістити його лише кілька поколінь;

• пасіонарність титульних націй може бути відроджена новою національною ідеологією, прямою військовою небезпекою, новим для етносу станом «свободи» або може бути імплантована ззовні.

Ці нові закономірності зміщують логіку природного буття етносів, що радикально позначається на стані пасіонарності їх націй. Це усунення неминуче призводить до радикальної зміни стереотипів поведінки етносів, яке, зрештою, позначається їх політичної (геополітичної) і військової активності, привносячи до національного буття елемент невизначеності, випадковості та боротьби «надзавдань».

Виходячи з зазначеного сформульовано ряд методологічних положень щодо формування основ Національної стратегії України як стратегії її розвитку. Ця методологія повинна містити: оцінку внутрішнього стану України; визначення внутрішніх ідеологічних засад національної стратегії України, які містяться у її Національній державній ідеї.

Ми вважаємо важливим, передувати виклад своїх уявлень про структуру та методологію розробки національної державної ідеї України, трактування понять «нація» та «національна державна ідея України», оскільки сьогодні загальноприйнятим поняттям є «національна ідея». За всієї справедливості енциклопедичних трактувань, «нація», насамперед, є історичною спільнотою – сукупністю людей, національностей та народів, що ідентифікують себе з даною конкретно державою, з її історичною долею, її культурою та базовими цінностями та формують цю державу.

Спільноти людей, які не володіють власною державністю, навіть якщо вони і вважають себе «націями», то об'єктивно є лише «національностями» (або «народностями»), оскільки вони не утворюють самостійну та міжнародно-визнану державу-націю. Ми вважаємо, що основи Національної ідеї України склалися століттями. Крім

того, держава сама є інструментом, що забезпечує виживання нації, що означає те, що основна Ідея України має бути і національною, і державною. Тому ідеологічною основою Національної стратегії України має (може) стати інструментальна частина її Національної державної Ідеї.

У цьому плані, видається важливим, визначитися з істотою методологічних підходів до формування Національної державної ідеї України, як ідеологічної основи її національної стратегії, ґрунтуючись на класичній «платонівській» та з сучасного загальнонаукового трактування поняття «ідея». Проведене дослідження дозволяє зробити висновки про те, що національна ідея має бути: цільною, тобто містити в собі базові цінності як цілі нашого особистого та національного (державного) буття; цікавою, тобто відбиває корінні інтереси особистості, народу (і держави) і зрозумілою їм; зрозумілою для світу; не конфронтаційної та об'єднуючої; бути квінтесенцією здорового глузду; спрямованої вперед і «назовні», через вдосконалення всередині; давати перспективу розвитку; мати зрозумілу стратегію та механізми її програмного втілення; забезпечувати можливість отримання перших позитивних результатів, як точок зростання, у найближчому майбутньому; мати власну внутрішню структуру, зокрема і рівні (сенси) ідеї, об'єднані єдиними цінностями, базовими підходами та загальним задумом втілення; базовою основою згоди у суспільстві та єдиною координаційною платформою практичної діяльності всіх органів публічного управління.

Ми вважаємо, що всі державні та національні сюжети нашого буття повинні прописуватися виходячи з національної державної ідеї України, відповідати та зв'язатися з нею як з головним та єдиним критерієм діяльності держави та суспільства. Саме тому, тобто, ґрунтуючись на цій головній посилці, ми вважаємо, що Національна державна ідея України, має полягати у прямій постановці основних питань буття людини та людства та їх вирішенні.

**Висновки.** Дослідження дозволило сформулювати загальні основи теорії Національної державної ідеї України в аспекті її інструментальної частини та її структуру, які містяться в структурі викладу наступного логічного ряду. Сенс і найвища мета національної національної ідеї гідності українського народу; збереження та розвиток України як держави в системі цивілізаційного розвитку.



## Список літератури:

1. Usachenko, Олександр. Modern Aspects of State Strategic Planning and State Policy in Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*. 2019. Том 2, № 65. С. 62–72.
2. Kryvoruchko, Ірина. Public Administration in the Conditions of War: Challenges and Prospects. *Theory and Practice of Public Administration*. 2023. № 2(77). С. 38–53.
3. Shkilniak Михайло, Melnyk Алла, Mykytiuk Петро, Zheliuk Тетяна, Vasina Алла, Pushkar Зоряна. Management and Public Administration in the Conditions of the Post-War Reconstruction of Ukraine: Current Problems and the Concept of Their Solution. *Herald of Economics*. 2023. № 4 (2022). С. 175–186.
4. Kulyk Віталій. Стратегічне планування як інструмент модернізації публічного управління в Україні. *Вісник НАДУ при Президентові України*. 2020. № 1. С. 55–64.
5. Rudik Оксана. Національна ідея як основа формування стратегій державного управління. *Державне управління: теорія та практика*. 2021. № 2. С. 112–123.
6. Petrenko Ігор. Концептуальні засади національної безпеки України в умовах гібридних загроз. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень НАН України*. 2022. № 4. С. 89–101.

#### Ivanova T. V. CONCEPTUAL MODEL OF PASSIONARITY IN THE IMPLEMENTATION OF STRATEGIC INSTRUMENTS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINE

*The article explores the conceptual model of passionarity in the context of implementing strategic instruments of public administration in Ukraine. The author substantiates the necessity of integrating the concept of passionarity into the national strategy as a theoretical foundation, practical instrument, and art of state governance. It is emphasized that an effective strategy for state development should be based on identifying global trends, assessing geopolitical challenges, and forecasting the consequences of new forms of hybrid threats. Passionarity is considered a driving force that determines the nation's ability for self-organization, revival, and achievement of long-term goals.*

*It is concluded that the National Strategy of Ukraine must have a unified and continuous character, ensuring integrity, succession, and systemic coherence of governance. It should encompass ideological, military, scientific, and civilizational foundations, creating a stable basis for civilizational development, national security, and the well-being of citizens. The revival of passionarity of the Ukrainian ethnos is defined as a key factor for the survival of the state under conditions of accelerated ethnogenesis and rapid social transformations.*

*Special attention is given to the formation of the National State Idea as the ideological foundation of strategic governance. It is interpreted as an integral concept combining fundamental values, national interests, and Ukraine's civilizational mission. The article argues that the National Idea should serve as a coordinating platform for public administration, consolidate society, provide the state with a strategic goal, and ensure its implementation through political, social, and cultural mechanisms.*

*Thus, the conceptual model of passionarity in strategic governance reveals new prospects for developing an effective National Strategy of Ukraine. It enables combining theoretical foundations with practical mechanisms of state administration, giving it a long-term and civilizational dimension, which is particularly relevant in the context of modern global challenges and Ukraine's struggle for preserving its statehood.*

**Key words:** *passionarity, public administration, strategic planning, national idea, national strategy, Ukraine.*

Дата надходження статті: 30.10.2025

Дата прийняття статті: 20.11.2025

Опубліковано: 29.12.2025

**Кириленко В. А.**

Національний університет біоресурсів і природокористування України

## МАНІПУЛЯЦІЇ В ПУБЛІЧНИХ КОМУНІКАЦІЯХ

*Публічні комунікації є головним інструментом, ключовим середовищем та необхідною можливістю здійснення ефективних публічних взаємодій та належного публічного управління. Запорукою успішних публічних комунікацій є уміння усіх задіяних до взаємодії суб'єктів розрізняти об'єктивну та змістовну інформацію від інформаційних маніпуляцій. Розуміння природи маніпуляцій, наскрізних закономірностей маніпулятивних впливів та напрацювання стратегій протидії їм є необхідною професійною компетентністю публічного управлінця та базовою компетентністю членів громадянського суспільства. Метою статті є аналіз маніпулятивних прийомів в сфері публічних взаємодій та напрацювання стратегії протистояння маніпуляціям. Зазначається, що типовими прийомами, які використовуються в публічних комунікаціях, є: емоційна експансія, спотворення інформації, маркування суспільного середовища за моделлю «свій-чужий», нав'язування стереотипів та шаблонів поведінки. Маніпулятивні впливи мають спільний алгоритм: вивчення цільової аудиторії, створення її соціокультурного портрету, завоювання уваги привабливим контентом, запровадження фільтрів для подачі контенту, моделювання інформаційних потоків, створення контенту, який є альтернативним дійсному. Інструментом протидії маніпуляціям є розвиток критичного мислення, здатності до самоаналізу та самоконтролю у всіх суб'єктів публічних взаємодій. Розвиток критичного мислення є комплексним процесом, до якого мають бути задіяні освітні установи, заклади культури, інституції громадянського суспільства. В умовах російсько-української війни маніпуляції стали інформаційною зброєю. Формування інклюзивної української національної ідентичності є запорукою суспільної консолідації та умовою набуття інформаційного імунітету від маніпуляцій російської пропаганди.*

**Ключові слова:** маніпуляція, фейк, прийоми маніпуляцій, алгоритм маніпуляцій, критичне мислення, національна ідентичність.

**Постановка проблеми.** Публічні комунікації є головним інструментом, ключовим середовищем та необхідною можливістю здійснення ефективних публічних взаємодій та належного публічного управління. Публічні управлінці, що прагнуть позитивних результатів своєї роботи та професійного успіху, понад усе повинні приділяти увагу ефективності публічних комунікацій. Для цього фахівець у сфері публічного управління має володіти компетентностями, що дадуть йому змогу відрізнити об'єктивну та змістовну інформацію від маніпуляцій. Особливістю маніпулятивних технологій є прихований характер тиску, що чиниться на людину з метою змусити її діяти всупереч власним інтересам у спосіб, вигідний маніпулятору. Вміння ідентифікувати маніпуляції та протистояти їм – ключова фахова компетентність публічного управлінця. Відмова від використання інструментів маніпулятивного впливу – базовий етичний принцип його професійної практики.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В наукових дослідженнях останніх років маніпу-

ляції у публічному просторі аналізувалися на прикладі мас-медіа (Д. Булгаков [2]) та соціальних мереж (Ю. Дзюрах, В. Шинкаренко [4]), фейкових новин, що ними реплікуються (Л. Доскіч [5]). Предметом вивчення значної кількості науковців є мовленнєвий дискурс маніпуляцій (А. Калита [6], З. Борисова [1], А. Шугаєв, М. Мальченко [11]), вивчення етичних аспектів маніпуляційних впливів (І. Літвінчук [8]). Увага дослідників спрямована на вивчення моделей комунікацій та наявних в них ресурсів впливу. Зокрема, С. Внучко [3], аналізує лінійну, інтерактивну, транзакційну моделі комунікації, особливості політичної комунікації, що змінилася з появою телебачення, теорію культивування Дж. Гербнера (згідно з якою телебачення не відтворює дійсність, а формує уявлення про неї), теорії гейткіпінгу, а саме, модель Катца-Лазарсфельда (відповідно до якої інформація передається споживачу не напряму, а через лідерів думок), модель Вестлі-МакЛіна (в ній особливу роль як транслятор інформації посідає медійна структура), стратегії масової комунікації

Н. Хомські та ін. Слід відзначити особливу роль, яку в дослідженні маніпуляцій та популяризації теми серед широкого загалу відіграли праці Г. Почепцова [10] та О. Мороз [9]. Важливість для гармонійного функціонування суспільного простору прозорих публічних комунікацій потребує концептуального аналізу маніпуляцій, які мають місце в публічних комунікаціях та чинять вплив на свідомість громадян.

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз маніпулятивних прийомів в сфері публічних взаємодій та напрацювання стратегії протистояння.

**Виклад основного матеріалу.** Маніпуляція (не залежно від того, про психологічний чи соціокультурний контекст цього поняття йдеться) – це завжди свідомо дія, метою якої є вплив на певну особу чи групу осіб задля отримання контролю над свідомістю та з метою нав'язування вигідних маніпулятору моделей поведінки. Це, зокрема, зафіксовано у визначенні терміну «мовленнєва маніпуляція», яке пропонують дослідники А. Калита, О. Клименюк, Л. Тараненко: «Мовленнєва маніпуляція – це процес цілеспрямованого, мимовільного або прихованого з певною метою здійснення психо-комунікативного впливу мовця на слухача, групу осіб чи масу людей шляхом застосування ним системи ідеологологічних та духовно-психологічних способів спілкування, спрямованих на зміни алгоритмів і режимів взаємного синергетичного функціонування свідомості, передсвідомості та несвідомого у психіці реципієнта, які призводять до бажаних для маніпулятора змін способу дій чи світосприйняття реципієнтом або реципієнтами» [6, с. 47–48].

С. Внучко зазначає: «Технології політичної комунікації є інструментами впливу на свідомість громадян та важливими для досягнення політичних цілей. Вони враховують динамічність суспільства і потребують індивідуального підходу в кожній ситуації. Технології політичної комунікації допомагають здійснювати вплив через різноманітні стратегії, зокрема через маніпуляції, відволікання уваги та створення проблем для суспільства. Стратегії, такі як поступовість змін чи інфантилізація аудиторії, показують, як можна впливати на громадську думку, знижуючи рівень критичного мислення серед населення» [3, с. 113].

Ціллю всіх маніпуляційних прийомів є формування уявлень людини про навколишню дійсність, які базуються не на власному сприйнятті та аналізі, а на поданих у певному ракурсі фактах, проаналізованих за наданою методикою. Маніпуляції спрямовані на переформатування психологічних

настанов особистості, заміну її духовних цінностей. Маніпулятивний вплив апіорі має прихований зміст та завуальовану форму. Водночас при ретельному аналізі він може бути відстежений. Наявні інструменти протидії маніпулятивному впливу обмежують або зовсім нейтралізують його.

Маніпулятивні практики в публічних комунікаціях ґрунтуються на типових прийомах, які, слід зазначити, постійно оновлюються й видозмінюються. Серед них: 1) гра на емоціях та почуттях людей (у них намагаються викликати такі емоції, дія в межах реалізації яких є прогнозованою та вигідною маніпулятору); 2) спотворення інформації (фрагментарне поширення інформації; деформація фактів та хронології подій; подача інформації у вигідному для інформатора ракурсі; підміна предмета обговорення, замовчування частини інформації; створення натягнутих історичних паралелей, які ґуртуються не на висвітленні фактів, а на їх перекручуванні; створення ореолу таємничості та загадковості, на основі чого людина починає сприймати дійсність на засадах віри, а не знань; гіперболізація фактів, подій та значень тощо); 3) маркування суспільного простору за моделлю «свій-чужий» (що створює можливості сформувати негативний образ тих, кого ідентифіковано як чужого; створення авторитетів (лідерів думок), до яких або апелюють, або якими дискредитують; нав'язування думки «Я, як ти. А я ... (і далі думка, яка має бути запропонована у якості самостійно сформованої); нагнітання негативних емоцій та створення реальних образів, за якими такі емоції закріплюються тощо); 4) тиражування стереотипів, шаблонних уявлень та моделей поведінки (за допомогою цього формується наперед визначене сприйняття реальності людьми, які перебувають у фокусі маніпулятивного впливу, в межах нав'язаних цим впливом ідей та поглядів).

Г. Почепцов влучно зазначає, що «програмування масової свідомості можна здійснювати в усіх трьох вимірах – фізичному, інформаційному та віртуальному. Прикладом першого типу виступають пам'ятники, назви вулиць і міст, демонстрації та паради. Прикладом другого типу є повідомлення, які активують той чи той тип поведінки, як це було з прихованою російською рекламою у Фейсбуці під час президентських виборів у США (2016 р). Ці повідомлення справедливо характеризуються як такі, що «не були відверто політичними, але були призначені для того, аби тиснути на емоційні кнопки таким чином, щоби це могло мати політичний вплив»» [10, с. 7–8].

Ці типові операції впливу несуть у собі два базових складники — емоції та інформацію. Акцент на сильних емоціях «убиває» здатність споживача критично оцінювати отриману інформацію. Яскравим прикладом експлуатації цього феномена є саме віртуальний простір (література, мистецтво, кіно). Віртуальний простір є в чистому вигляді простором емоційного впливу, тоді як раціональний вплив відступає на другий план. Глядач, «проживаючи» життя героя, отримує й притаманні йому правила поведінки. Ми стежимо за одним нашаруванням, тоді як на нас впливають інші.

Інструментами маніпуляцій є здійснення емоційної експансії, в основу якої покладене паразитування на емоціях (сорому, провини, жалю, співчуття тощо), «інфантилізація аудиторії» [3, с. 113] (нав'язування дорослій людині не властивих її віку моделей поведінки), використання психологічних тактик та створення психологічних пасток (наприклад, пов'язаних із заграванням з людиною, якій пропонується зробити вибір і прийняти рішення, але будь-яке рішення призводить до очікуваного маніпулятором результату, здійснення газлайтингу, коли людину змушують сумніватися у власній правоті), жонгливання фактами (викривлення наявних фактів, створення квазі-фактів, симулякрів), створення штучної реальності та нав'язування її людині у якості заміни дійсності [2]. Ознаками маніпуляції є: відчуття провини або обов'язку, зовнішній тиск та підбурювання до дій, сумнів у власних думках чи переконаннях, перебування в ситуації вибору без вибору, постійна зміна правил взаємодії без додаткових пояснень та попередження. Метою маніпулятивних практик є встановлення контролю над особистістю, заволодіння її свідомістю.

Маніпулятори вдаються до використання різних інструментів впливу на людину, окрім прямих вербальних маніпуляцій, залучають аргументи на кшталт «цифри не брешуть», «статистика показує» і таке інше. Статистичні маніпуляції дедалі активніше використовуються в просторі публічних взаємодій. Соціологічні дослідження активно залучаються як інструменти формування громадської думки та маніпулювання нею. Шквал наявної інформації створює ілюзію авторитету цифр та фактів, науковий дискурс обґрунтовує пріоритетність настанови на верифікацію усіх даних. За цих умов авторитет цифр та даних збільшується, людині не потрібно додатково обґрунтовувати їх значущість. Тому підсилення маніпуляції будь-яким квазі соціологічними дослідженням

(дійсним чи фіктивним), іншим нерелевантним опитуванням додає їй «авторитетності» та «ваги». Суспільна свідомість стає заручником динаміки цифр, одне опитування нашаровується на інше, реплікуючи значимість квазі авторитетних цифр та створюючи очікуваний ефект сприйняття. Статистичні маніпуляції не особливо вдаються до перевірки цифр, здійснюють некоректні порівняння, виривають із контексту ті чи інші факти, з легкістю ними жонґлюють. Нав'язування стереотипів та формування громадської думки шляхом проведення наперед прогнозованих соціологічних опитувань та досліджень створює додатковий маніпулятивний ресурс. Продукування різноманітних рейтингів створює більший простір для маніпуляцій та посилює їх ефект.

Можна відстежити структурний алгоритм маніпулятивних впливів, а саме: 1) вивчення настроїв та уподобань цільової аудиторії (її психологічних особливостей, уподобань, сфери інтересів, середовища комунікації тощо), 2) створення її психологічного та соціокультурного портрету, 3) завоювання уваги цільової аудиторії привабливим контентом (або компліментарними заграваннями, спокусами, заступництвом тощо), 4) створення та впровадження інформаційних фільтрів для подачі контенту, 5) моделювання інформаційних потоків, зовсім не пов'язаних із наявною дійсністю, створення фейків. Фейком прийнято називати неправдиву і штучно вигадану інформацію, маніпуляцією — препаровану подачу інформації. Але вищим рівнем маніпуляції є маніпулювання фейками. Тому маніпуляції і фейки слід аналізувати у їх взаємодії [10].

Будь-які маніпуляції спрямовані на блокування здатності особистості до критичного мислення, на створення умов здійснення на неї сугестивного впливу, керування її волею та свідомістю, на програмування моделей її поведінки. Розвиток критичного мислення є дієвим інструментом протидії маніпуляціям. Фактчекінг не має належного ресурсу протидії маніпуляціям, адже люди схильні заперечувати факти, які руйнують звичні їм уявлення про світ, особливо у тих випадках, коли їхні погляди не сформовані на основі знань. Тому самої лише інформації зазвичай не достатньо для дієвої протидії дезінформації. Натомість здатність аналізувати факти та інформацію з альтернативних джерел, порівнювати її, сумніватися у ній, розглядати з різних сторін та перевіряти, робити свідомий вибір, надавати оцінку на основі раціональних аргументів, будувати власні судження та ухвалювати незалежні рішення, — це інструменти

критичного мислення, які напрацьовують особистісний ресурс протидії маніпуляціям. Розвиток критичного мислення є комплексним процесом, до якого мають бути задіяні освітні установи, заклади культури, інституції громадянського суспільства. За умови наявності в суспільстві великої кількості громадян, які мають високий рівень розвитку критичного мислення, маніпуляції не матимуть умов для реплікації, навпаки, масовості набудуть потоки інформації, які викривають маніпуляції. Інструментами захисту від маніпуляцій поряд з самоаналізом та самоконтролем та використанням інструментів критичного мислення є також: розвиток впевненості у собі та власних діях, обґрунтування та відстоювання своїх принципів, окреслення власних меж та особистих психологічних кордонів, відмова від виправдання маніпулятора чи спроб пояснення його поведінки.

Також слід окремо зауважити, що в умовах російсько-української війни та використання ворогом інфосфери як зброї, важливим чинником протидії маніпуляціям в публічних комунікаціях є формування інклюзивної української національної ідентичності, яка є запорукою суспільної консолідації [7]. Відтак, фахівці у сфері публічного управління мають дбати про розвиток критичного мислення, як і вмотивовувати свій професійний досвід цінностями інклюзивної національної ідентичності. Ефективність публічних комунікацій залежить від уміння усіх суб'єктів публічної взаємодії виявляти маніпулятивні практики, а також відмовлятися від їх застосування.

**Висновки.** Маніпуляційні прийоми та практики мають різноманітний контекст застосування та широку варіативність, яка стрімко видозмінюється. Дієвим інструментом протидії маніпуляціям є концептуальне розуміння їх природи та усвідомленість моделі реплікації. Маніпуляції спрямовані на формування у людини уявлень про навколишню дійсність, які базуються на поданих у певних ракурсах фактах, проаналізованих за визначеною

методикою. Метою маніпулятивного впливу на особистість є здійснення психологічного тиску та контролю за її свідомістю. В публічних комунікаціях використовуються такі прийоми: емоційна експансія, гра на емоціях та почуттях людей, спотворення інформації, якою вони оперують, маркування суспільного середовища за моделлю «свій-чужий», нав'язування стереотипів та шаблонів поведінки. Наявний також типовий алгоритм маніпулятивних впливів: вивчення уподобань цільової аудиторії, створення її психологічного та соціокультурного портрету, завоювання уваги привабливим контентом, запровадження фільтрів для подачі контенту, моделювання інформаційних потоків, створення контенту, який є альтернативний дійсному. Позаяк маніпуляції спрямовані на блокування здатності особистості до критичного мислення та здійснення на неї суттєвого впливу, дієвим інструментом протидії маніпуляціям є розвиток критичного мислення, здатності до самоаналізу та самоконтролю, впевненості у собі, відстоювання власних принципів. В умовах російсько-української війни маніпуляції стали інформаційною зброєю, яку ворог спрямовує на знищення української національної ідентичності та України як самостійної політичної й державної цілісності. Детальний аналіз цих маніпуляцій та напруження адресних інструментів протидії має стати предметом ретельного дослідження в науковій та публіцистичній літературі. За цих умов, формування інклюзивної української національної ідентичності є і запорукою суспільної консолідації, і умовою набуття українським суспільством імунітету від маніпуляцій російської пропаганди. Розвиток критичного мислення – це комплексний процес, учасниками якого є освітні установи, заклади культури, інституції громадянського суспільства. Осереддям маніпуляцій є сфера публічних взаємодій. Вміння ідентифікувати маніпуляції та протистояти їм є однією із ключових професійних компетентностей публічного управлінця.

#### Список літератури:

1. Борисова З. У. Мовні засоби впливу в політичному дискурсі: аналіз сучасних технологій комунікації. *Modern pedagogical technologies and innovative methods : The 8th International scientific and practical conference*, February 25–28, 2025. Seville, Spain, 2025. P. 114–117.
2. Булгаков Д. О. Маніпуляції у мас-медіа як інструмент політичної боротьби. *Політичне життя*. 2024. № 2. С. 131–136.
3. Внучко С. М. Еволюція політичної комунікації: від класичних моделей до трендових технологій впливу. *Актуальні проблеми політики*. 2025. Вип. 75. С. 109–115.
4. Дзюрах Ю. М., Шинкаренко В. О. Соціальні мережі як інструмент маркетингових комунікацій в публічному управлінні. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2025. № 2 (45). С. 13–20.
5. Доскіч Л. С. Фейкові новини як новітній засіб маніпуляції та дезінформації. *Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія*. 2022. № 4. С. 72–77.

6. Калита А. А., Клименюк О. В., Тараненко Л. І. Маніпуляція в мовленнєвій комунікації : монографія. Київ : Тропеа, 2024. 184 с.
7. Кириленко В. А. Національна ідентичність та її вплив на суспільну консолідацію і ефективність публічного управління. *Питання культурології*. 2022. № 39. С. 32–39.
8. Літвінчук І. С. Етичні дилеми в кризових комунікаціях: баланс між правдою та маніпуляцією. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Філологія. Журналістика*. 2024. Том 35 (74), № 4. Ч. 1. С. 193–199.
9. Мороз О. Нація овочів? Як інформація змінює мислення і поведінку українців. Київ : Yakaboo Publishing, 2020. 288 с.
10. Почепцов Г. Фейк. Технології спотворення реальності. Київ : Києво-Могилянська академія, 2020. 224 с.
11. Шугаєв А. В., Мальченко М. С. Стратегія маніпуляції у політичному дискурсі: порівняльний аналіз риторики сучасних політичних лідерів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Філологія»*. 2025. № 71. С. 186–189.

### Kyrylenko V. A. MANIPULATIONS IN PUBLIC COMMUNICATIONS

*Public communications are the main tool, key environment, and essential means for implementing effective public interactions and proper public administration. The success of public communications depends on the ability of all actors involved in interaction to distinguish objective and meaningful information from informational manipulations. Understanding the nature of manipulations, the underlying patterns of manipulative influences, and developing strategies to counter them are essential professional competencies for public administrators and fundamental competencies for members of civil society. The purpose of the article is to analyze manipulative techniques in the sphere of public interactions and to develop strategies for resisting manipulations. It is noted that the typical techniques used in public communications include emotional expansion, information distortion, dividing the social environment by the “us–them” model, and imposing stereotypes and behavioral patterns. Manipulative influences follow a common algorithm: studying the target audience, creating its sociocultural profile, capturing attention with appealing content, introducing filters for content delivery, modeling information flows, and producing content that is an alternative to reality. A key tool for countering manipulations is the development of critical thinking, self-analysis, and self-control among all public actors. The development of critical thinking is a complex process that should involve educational institutions, cultural institutions, and civil society organizations. In the context of the Russian-Ukrainian war, manipulations have become an instrument of information warfare. The formation of an inclusive Ukrainian national identity is the foundation of social consolidation and a prerequisite for acquiring informational immunity against manipulations of Russian propaganda.*

**Key words:** manipulation, fake, manipulation techniques, manipulation pattern, critical thinking, national identity.

Дата надходження статті: 29.09.2025

Дата прийняття статті: 22.10.2025

Опубліковано: 29.12.2025

**Малиш Н. А.**

Національний університет «Києво-Могилянська академія»

**Москаленко С. О.**

Вища школа публічного управління

## ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК РЕГІОНІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ТА ПОДОЛАННЯ НАСЛІДКІВ ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ

*Розглянуто проблеми та досліджено виклики розвитку регіонів України в умовах воєнного стану та подолання наслідків збройної агресії російської федерації. Зазначено, що війна завдала значних матеріальних збитків громадам та регіонам в цілому та поглибила соціально-економічні виклики. Наголошено, що важливими в умовах війни та глибокої економічної кризи є питання забезпечення безпеки, економічної стабільності, відновлення інфраструктури та енергетики, охорона культурної спадщини, підтримка та реінтеграція внутрішньо переміщених осіб і релокованих підприємств, гармонізація національного законодавства з європейським. Реалізація інвестиційних проєктів в громадах та регіонах із залученням міжнародних інвестицій має бути спрямована на економічне відновлення інфраструктури, громадську безпеку, розвиток освіти, науки. Позитивним моментом є відновлення у 2024 році центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування державної регіональної політики в Україні.*

*Проаналізовано діяльність Державного фонду регіонального розвитку, завдяки реалізованим проєктам якого фінансуються різні галузі національної економіки. Реалізація проєктів надалі відбуватиметься у рамках моделі управління публічними інвестиціями через цифрову платформу DREAM. Наголошено, що основним планувальним документом для реалізації секторальних стратегій розвитку, координації державної політики у різних сферах є Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 рр., яка визначає генеральний вектор сталого розвитку регіонів та розроблена відповідно до Цілей сталого розвитку України до 2030 року.*

*Виявлено, що в законодавчих документах, в яких прописані механізми політики відновлення регіонів і територій, передбачене комплексне удосконалення державної регіональної політики з урахуванням викликів, які постали перед громадами та регіонами у зв'язку з військовою агресією російської федерації. Для відбудови та розвитку регіонів й громад встановлено трирівневу, систему стратегічного планування, розширено компетенції агенцій регіонального розвитку.*

**Ключові слова:** регіон, економіка, збройна агресія, громада, внутрішньо переміщені особи, реінтеграція, цифрова платформа, безпека, розвиток.

**Постановка проблеми.** Отримавши статус кандидата на членство в ЄС, Україна взяла на себе зобов'язання щодо імплементації Acquis у відповідних сферах національної економіки. Наразі просування України у частині наближення до вимог регіональної політики ЄС є повільним, що обумовлено тривалою війною.

Повномасштабне вторгнення вплинуло на всі сектори економіки України та суттєво змінило її структуру. Прифронтові регіони зазнали найбільших руйнувань, що призвело до зупинки чи втрати підприємств і зниження валового регіонального

продукту. Відбулось переміщення значної кількості населення та релокація підприємств до більш безпечних західних і центральних регіонів. Експортно орієнтовані галузі, такі як металургійна та аграрна, зазнали збитків через окупацію східних областей та АРК Крим. Однак економіка західних областей зросла порівняно з довоєнним станом.

Основи регіонального розвитку закладені у Конвенції про Організацію економічного співробітництва та розвитку від 14.12.1960 р. Радою Європи. Нині Комітет з питань політики регіонального розвитку Організації економічного

співробітництва та розвитку дає таке визначення: «Політика регіонального розвитку – це довгострокова, міжгалузева, багаторівнева політика, метою якої є покращення внеску всіх регіонів у національні показники та зменшення нерівності між місцями та між людьми шляхом сприяння довгостроковому сталому розвитку в усіх регіонах за допомогою стратегічних та цілеспрямованих заходів державної політики, інвестицій та надання послуг, адаптованих до конкретних потреб та можливостей регіонів та їхніх мешканців» [1].

У 2022 р. Комітет з питань політики регіонального розвитку (Regional Development Policy Committee, RDPC) визначив розробку стандарту Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) щодо регіонального розвитку як пріоритет для узагальнення практик, що зібрані за останні 20 років. На цій основі у травні 2022 р., вперше обговорено питання щодо розроблення керівних принципів регіонального розвитку, які були надалі прописані в Рекомендаціях Організації економічного співробітництва та розвитку [2].

Рекомендація 2023 р. щодо розроблення та впровадження ефективної політики регіонального розвитку базується на взаємодоповнюючих складових політики регіонального розвитку: розроблення та впровадження стратегії регіонального розвитку; співробітництво територіальних громад; залучення громад та стейкхолдерів для спільної розробки; підвищення стійкості регіонів та використання можливостей цифровізації; відкриті доказові дані; багаторівневе врядування; ефективний адміністративний потенціал; мобілізація фінансових ресурсів; сприяння доброчесності, прозорості та підзвітності; моніторинг та оцінювання впливу політики тощо [1].

На 2025 р. у державному бюджеті передбачено відновлення діяльності Державного фонду регіонального розвитку в обсязі 1 млрд грн [3]. Це відповідає стандартам регіональної політики ЄС та сприятиме підвищенню прозорості розподілу коштів, зміцненню партнерства з ЄС, залученню європейських фондів до системи відновлення економіки України.

Україна розширює зв'язки з європейськими об'єднаннями територіального співробітництва задля інтегрованого багаторівневого врядування, що сприятиме реалізації програм співпраці Interreg. «Interreg – це ключова ініціатива Європейського Союзу, яка об'єднує країни, регіони та громади через серію програм фінансування, що сприяють співпраці між країнами, країнами, що межують, міжрегіональними та найвіддаленішими

регіонами. Підтримуючи проекти, що вирішують спільні проблеми та пропонують стійкі рішення, Interreg вирішує проблему регіональної нерівності, одночасно сприяючи економічному, соціальному та екологічному розвитку по всій Європі» [4].

Interreg розпочав свою діяльність у 1990 році, підтримуючи співпрацю з питань захисту довкілля, стимулювання інновацій та інвестицій, побудові стійких громад. На період 2021–2027 рр. пріоритети Interreg зосереджені на боротьбі зі зміною клімату, просуванні цифрової трансформації та сприянні соціальній інтеграції. 86 програм Interreg сприяють регіональному розвитку, згуртованості, та зменшенню економічної нерівності [4].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У дослідженнях українських науковців щодо економічного розвитку регіонів розглядаються питання економічних диспропорцій у розвитку, діяльності Державного фонду регіонального розвитку, повоєнного відновлення, конкурентоспроможності, економічної безпеки, політики згуртованості тощо.

Надумку Ливча Д., Дяківа А. існує дві паралельні тенденції, що визначатимуть економічне майбутнє країни як то: «відбудова сходу та півдня, які найбільше постраждали від війни й утвердження Західної України як воріт до ЄС та інтеграція України в європейський економічний простір» [5]. Автори запропонували та проаналізували три історичні етапи трансформації України та зміну регіональних диспропорцій за 35 років незалежності.

Данилишин Б. зауважує, що «регіональна політика як політика згуртованості є однією із ключових у Європейському Союзі. Перед усіма країнами-членами ставляться чіткі вимоги для участі регіонів у досягненні спільних цілей розвитку. Відповідно, для України важливо якнайшвидше розвинути власну спроможність для роботи в рамках політики згуртованості» [6]. Проте війна значно ускладнила процеси розвитку такої спроможності.

Погоджуємось з Данилишином Б., що «слід упорядкувати систему планувальних документів. Зокрема, різні типи стратегічних документів (таких як стратегія розвитку, план відновлення та розвитку, програма комплексного відновлення території, комплексний план просторового розвитку) мають бути синхронізовані та взаємоузгоджені» [6].

Конев Б. зазначає, що основними викликами для українського бізнесу під час війни залишаються брак робочої сили, фізична небезпека, побоювання інфляції та проблеми з побутом [7]. Зауважимо, що до цього переліку варто було б додати проблеми з плануванням і логістичні труднощі, втрати активів і майна.



**Постановка завдання.** Мета статті – визначити виклики, що постали в регіонах у сфері економіки в умовах війни та подолання наслідків збройної агресії російської федерації та окреслити дієві інструменти реалізації економічної політики розвитку регіонів.

**Виклад основного матеріалу.** Важливими питаннями в умовах війни, якими має опікуватись влада, залишаються: макроекономічна стабільність, безпека, інфраструктура, житло для ВПО, захист і відновлення енергетики, культура, охорона культурної спадщини, охорона здоров'я, гендерні питання, освіта, наука, інновації та інвестиції тощо.

Процес вступу України до ЄС відбувається паралельно з процесами відновлення територій, що постраждали внаслідок збройної агресії російської федерації. Відповідно, до Закону України «Про засади державної регіональної політики» [8] було внесено зміни, що стосуються відновлення постраждалих територій, у тому числі, категорію функціональних типів територій і тривірневу систему стратегічного планування: державна, регіональна та місцева стратегії розвитку. Потребує також оновлення Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 рр. у частині чітких критеріїв до порядку визначення функціональних типів територій [9].

Серед законодавчих досягнень слід назвати ухвалення Закону «Про міжнародне територіальне співробітництво України» [10]. Цей Закон визначає «правові, економічні та організаційні засади міжнародного територіального співробітництва України з іноземними державами, що спрямоване на налагодження міжнародної територіальної співпраці між державами, регіонами і територіями з метою збалансованості соціально-економічного розвитку, забезпечення державних інтересів і безпеки шляхом підтримання взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства на основі загально визначених принципів і норм міжнародного права з урахуванням історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей регіонів і територій».

Позитивним моментом є відновлення у 2024 р. в Україні Міністерства розвитку громад та територій – центрального органу виконавчої влади, який забезпечуватиме формування ефективної державної регіональної політики в Україні. Одним із інструментів регіонального розвитку є Державний фонд регіонального розвитку, діяльність якого було призупинено у 2023-2024 рр. у зв'язку з мобілізацією ресурсів бюджету на потреби захисту та відновлено у 2025.

Ефективна політика регіонального розвитку є важливою для інклюзивних економічних результатів, добробуту, стійкості. Регіони, містата сільські райони відіграють вирішальну роль у реагуванні на мегатренди, включаючи зміну клімату, цифровізацію, демографічні зрушення та глобалізацію, які мають дуже різний вплив у країнах ЄС. Водночас регіони значно відрізняються за своєю соціальною та економічною структурою, показниками та добробутом. Ця різноманітність вимагає місцевого підходу до регіонального розвитку, адаптованого до потреб та ресурсів кожного регіону [11].

У 2012 р. для підвищення конкурентоспроможності регіонів був створений Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР) [12]. Завдяки проєктам економічного розвитку гроші з ДФРР йшли на фінансування різних сфер національної економіки та сприяли економічному розвитку регіонів. У 2022–2024 рр. фінансування фонду було призупинено. Кошти бюджетної підтримки ЄС на регіональний розвиток (понад 400 млн грн) були переспрямовані до держбюджету й пішли на військові цілі.

У 2025 р. на функціонування ДФРР заплановано мільярд гривень. Громади можуть отримати кошти на проєкти з відновлення від Державного фонду регіонального розвитку. Про це на брифінгу повідомив заступник Міністра розвитку громад і територій України [13]. «Реалізація проєктів відбуватиметься в рамках перехідної моделі управління публічними інвестиціями. Громади, що не перебувають на територіях активних бойових дій, подали заявки у вересні 2025 р. через цифрову платформу DREAM (єдиний банк проєктів і програм на державному, регіональному та місцевому рівнях). Україна активно впроваджує реформу управління публічними інвестиціями. Публічні інвестиції важливі для відбудови та відновлення України, для ефективної підготовки до вступу в ЄС. Пріоритетними напрямками для держави залишаються енергетика, гуманітарне розмінування, відбудова житла, відновлення критичної та соціальної інфраструктури, підтримка приватного сектору [14].

Для отримання фінансування проєкту, громади при підготовці заявки мали виконати чотири умови: відповідність проєкту стратегії розвитку регіону; об'єкт, який планувався до відбудови чи оновлення, повинен бути у державній чи комунальній власності; проєктна документація повинна відповідати вимогам конкурсу; місцевий бюджет має покрити не менше 10% вартості проєкту. Із наступного 2026 р. у ДФРР закладено

90 млрд грн: по 30 млрд грн на рік. «Доцільне, прозоре і підзвітне використання коштів ДФРР цьогоріч є своєрідним пілотним процесом і підготовкою до активної роботи з публічними інвестиціями уже за кілька місяців» [14].

На 15.10.2025 партнерами цифрової платформи DREAM є 17 країн. Загальна кількість реалізованих чи підготовлених до реалізації проєктів та охоплених громад становить 234. Сумарний внесок грантових (переважно) чи кредитних коштів – майже 25 млрд дол. Ознайомитись з усіма проєктами, донорами, вартостями, секторами реалізації можна в комплексному аналітичному інструменті для дослідження даних в режимі реального часу BI.DREAM [15].

У вересні 2025 року завершився відбір проєктів, які будуть профінансовані коштом ДФРР. За результатами конкурсу відібрано 48 проєктів, кошти яких будуть спрямовані на: 17 укріплень, 6 дитячих садочків, 10 закладів охорони здоров'я, 10 шкіл, 2 адмінбудівлі, 3 проєкти водопостачання/водовідведення [16].

Європейський Союз продовжує інвестувати в Україну. У Брюсселі, в рамках форуму «Ukraine – EU: Invest in Recovery» у жовтні 2025 р., було підписано угоду між Європейською комісією та Міжнародною фінансовою корпорацією (IFC) щодо надання €100 мільйонів гарантій для інвестицій в Україну, спрямованих у відновлення різних секторів економіки: транспорт, логістику, енергетику та телекомунікації. «Ініціатива реалізується в межах програми Better Futures – Resilience, Reconstruction and Regeneration of Ukraine (RE-Ukraine), започаткованої Європейською комісією в рамках Global Gateway. Її складова – High

Impact Equity Programme – передбачає прямі інвестиції у капітал українських компаній, на відміну від боргових інструментів, які раніше переважали в структурі фінансування» [17].

Перша міжнародна конференція з питань реформ в Україні відбулась у Лондоні, у липні 2017 і проводилась щорічно до 2021 р. У липні 2025 р. відбулась четверта конференція, присвячена відновленню України (URC2025), де було акцентовано увагу на таких напрямках: мобілізація приватного сектору для відновлення та економічного зростання (бізнес); соціальне відновлення та людський капітал; відновлення громад та регіонів; вступ до ЄС [18].

**Висновки.** Формування та реалізація економічної політики в умовах війни та відновлення регіонів і громад потребує комплексного підходу з урахуванням нових викликів, які постали у зв'язку зі збройною агресією російської федерації. Важливо й надалі продовжувати реалізовувати регіональні та місцеві проєкти через Фонд регіонального розвитку та в рамках перехідної моделі управління публічними інвестиціями з використанням цифрової платформи DREAM – банку проєктів і програм на державному, регіональному та місцевому рівнях. Вже потрібно розпочати розробку нової Державної стратегії регіонального розвитку на 2028–2034 рр. Ефективними інструментами реалізації економічної політики розвитку регіонів є комунікація громад та стейкхолдерів для вироблення політики; цифровізація; прозорість і підзвітність даних; демократичне врядування; розвиток кластерів; створення сприятливого інвестиційного клімату задля відбудови та відновлення України та вступу до ЄС.

#### Список літератури:

1. Recommendation of the Council on Regional Development Policy. Regional development. OECD. URL: <https://www.oecd.org/en/topics/regional-development.html>
2. Regional Development Policy Committee (RDPC). URL: <https://www.oecd.org/en/about/committees/regional-development-policy-committee.html>
3. Закон України «Про Державний бюджет України 2025» 4059-IX. Редакція від 13.09.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4059-20#Text>
4. Interreg. URL: <https://interreg.eu>
5. Ливч Д., Дяків А. Економічна географія України змінюється. Яким має бути новий підхід до розвитку регіонів. 2025. *Дзеркало тижня*. 26.08.2025. URL: <https://zn.ua/ukr/macroeconomics/ekonomichna-heohrafija-ukrajini-zminjuetsja-jakim-maje-buti-novij-pidkhid-do-rozvitku-rehioniv.html>
6. Данилишин Б. Відновлення і розвиток регіонів. 2024. *Дзеркало тижня*. 5.12.2024. URL: <https://zn.ua/ukr/local-government/vidnovlennja-i-rozvitok-rehioniv-stratehichni-prioriteti-ta-jevropejskij-vektor.html>
7. Конев В. (2025). Крихка стійкість. Український бізнес підходить до межі можливостей. *Дзеркало тижня*. 8.07.2025. URL: <https://zn.ua/ukr/macroeconomics/krihkha-stijkist-ukrajinskij-biznes-pidkhodit-do-mezhi-mozhливостей.html>
8. Закон України «Про засади державної регіональної політики», 2015, Редакція 27.06.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19>

9. Постанова КМУ «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки» від 5.08.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-п#Text>
10. Закон України «Про міжнародне територіальне співробітництво України» від 24.04.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3668-20#Text>
11. Global Economic Prospects. JUNE 2025. URL: [https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects?intcid=ecr\\_hp\\_headerA\\_en\\_ext](https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects?intcid=ecr_hp_headerA_en_ext)
12. Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР). URL: <http://dfrr.minregion.gov.ua>
13. Громади можуть отримати кошти на проєкти з відновлення від Державного фонду регіонального розвитку. 25.08.2025. URL: <https://mindev.gov.ua/news/hromady-mozhut-otrymaty-koshty-na-proiekt-y-z-vidnovlennia-vid-derzhavnoho-fondu-rehionalnoho-rozvytku>
14. DREAM. Система управління публічними інвестиціями. URL: <https://dream.gov.ua/ua>
15. BI.DREAM. Комплексний аналітичний інструмент для дослідження даних з екосистеми DREAM в режимі реального часу. URL: <https://bi.dream.gov.ua/#/spp>
16. Завершився відбір проєктів, які будуть профінансовані коштом ДФРР. 29.09.2025. URL: <https://mindev.gov.ua/news/zavershyvsia-vidbir-proiektiv-iaki-budut-profinansovani-koshtom-derzhavnoho-fondu-rehionalnoho-rozvytku>
17. Україна отримає 100 мільйонів євро гарантій для залучення інвестицій у відновлення. 13.10.2025. URL: <https://mindev.gov.ua/news/ukraina-otrymaie-100-milioniv-ievro-harantii-dlia-zaluchennia-investytsii-u-vidnovlennia>
18. Ukraine Recovery Conference. URL: <https://ua.urc-international.com>

**Malysh N. A., Moskalenko S. O. ECONOMIC DEVELOPMENT OF UKRAINIAN REGIONS IN THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW AND OVERCOMING THE CONSEQUENCES OF ARMED AGGRESSION OF THE RUSSIAN FEDERATION**

*The problems and challenges of the development of the regions of Ukraine under martial law and overcoming the consequences of the armed aggression of the russian federation are considered and investigated. It is noted that the war caused significant material damage to communities and regions as a whole and deepened socio-economic challenges. It is emphasized that in conditions of war and a deep economic crisis, the issues of ensuring security, economic stability, restoration of infrastructure and energy, protection of cultural heritage, support and reintegration of internally displaced persons and relocated enterprises, harmonization of national legislation with European legislation are important. The implementation of investment projects in communities and regions with the involvement of international investments should be aimed at the economic restoration of infrastructure, public safety, development of education, science. A positive moment is the restoration in 2024 of the central executive body, which ensures the formation of state regional policy in Ukraine.*

*The activities of the State Fund for Regional Development are analyzed, thanks to the implemented projects of which various sectors of the national economy are financed. The implementation of projects will continue to take place within the framework of the public investment management model through the DREAM digital platform. It was emphasized that the main planning document for the implementation of sectoral development strategies and coordination of public policy in various areas is the State Strategy for Regional Development for 2021–2027, which defines the general vector of sustainable development of regions and is developed in accordance with the Sustainable Development Goals of Ukraine until 2030. It was revealed that the legislative documents that prescribe the mechanisms of the policy of restoration of regions and territories provide for a comprehensive improvement of state regional policy, taking into account the challenges that communities and regions have faced in connection with the military aggression of the russian federation. For the reconstruction and development of regions and communities, a three-level strategic planning system has been established, and the competences of regional development agencies have been expanded.*

**Key words:** region, economy, armed aggression, community, internally displaced persons, reintegration, digital platform, security, development.

Дата надходження статті: 10.10.2025

Дата прийняття статті: 20.11.2025

Опубліковано: 29.12.2025

**Матченко А. В.**

Університет митної справи та фінансів

## ВИКОРИСТАННЯ КВОТ ЯК МЕХАНІЗМ ДОСЯГНЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ

*Стаття присвячена критичному аналізу квот як інструменту прискореного вирівнювання гендерного представництва у владних і корпоративних органах, а також в академічному секторі. Вихідною позицією є теза, що гендерна рівність є не лише моральним імперативом, а й інституційною умовою ефективного врядування та легітимності публічної політики. На основі синтезу сучасних теоретичних підходів (стигма, «стереотипна загроза», токенізм, «критична маса») і емпіричних кейсів (Норвегія, Руанда, Нідерланди, Франція) показано, що квоти швидко знижують бар'єри входу, проте їх вплив на розподіл реальної влади, доступ до ресурсів і кар'єрні траєкторії жінок є контекстно залежним і неоднорідним. Обґрунтовується, що без одночасних змін процедур добору, оцінювання та механізмів професійного розвитку квоти ризикують відтворювати «символічну присутність», а не субстантивну участь у прийнятті рішень.*

*В статті розкрито механізми стигматизації бенефіціарок квот (приписування «незаслуженої переваги», зниження кредиту довіри, підвищений контроль і очікування), а також ризики токенізму у колегіальних органах із «скошеними пропорціями». Показано, що досягнення критичної маси (не одинична присутність, а стійка меншість) корелює з переходом від формальної репрезентації до реального впливу: головування в ключових комітетах, доступ до бюджетів і кадрових рішень, підвищення інноваційності через розширення діапазону альтернатив і каналів інформації.*

*В статті проведено порівняння «жорстких» (обов'язкових) і «м'яких» (добровільних) режимів демонструє: перші ефективніші для швидкої корекції складу, але супроводжуються вищим рівнем опору; другі прийнятніші політично, проте малорезультативні без підзвітності й стимулів. Експерименти з комунікаційними рамками свідчать, що універсальні «про-розмаїття» меседжі можуть активувати статусну загрозу у високостатусних груп, тоді як фреймінг із наголосом на емпіричній корисності та факті історичної надрепрезентованості чоловіків істотно підвищує підтримку квот серед елітних аудиторій. На підставі узагальнення запропоновано «пакет» політик: дизайн квот за принципом «перевага за рівних»; інституційні зміни у відборі, оцінюванні й просуванні (прозорі критерії, аудит упередженості, стандартизовані KPI субстантивної участі); досягнення критичної маси у колегіальних органах; підтримувальна інфраструктура (менторство, лідерські програми, гнучкі режими роботи, політики догляду); продумана комунікація для різних цільових груп.*

**Ключові слова:** гендерна рівність, гендерні квоти, токенізм, стереотипна загроза, державна служба, комунікаційні рамки, підзвітність.

**Постановка проблеми.** Попри нормативне закріплення принципу рівних прав і можливостей та поступове розширення жіночого представництва у владі й управлінні, гендерна рівність у публічній службі України залишається передусім декларативною, а не субстантивною. Формальне збільшення частки жінок у колегіальних і керівних органах не гарантує рівного доступу до ресурсів, впливу на ухвалення рішень і кар'єрного поступу. Зберігаються системні бар'єри: «скляна стеля» й «клейкі підлоги», горизонтальна та вертикальна сегрегація,

упереджені процедури добору та оцінювання, несформовані механізми наставництва і підтримки лідерства. Класичні ризики токенізму та стереотипної загрози посилюються в умовах конкуренції за керівні посади, коли поодинокі присутність жінок інтерпретується як результат нормативного тиску, а не як наслідок меритократичного відбору. Це підживлює стигматизаційні наративи («менш компетентні», «призначені за квотою») і знижує як зовнішню, так і внутрішню мотивацію, погіршуючи організаційний клімат і ефективність командної роботи.

Отже, проблема полягає у розриві між формальними цілями гендерної рівності та фактичними організаційними практиками державної служби. Необхідна комплексна відповідь, яка поєднує: (1) досягнення «критичної маси» представництва з реальним розширенням повноважень; (2) процедурні гарантії неупередженості в доборі, оцінюванні та просуванні (прозорі критерії, єдині стандарти компетентностей, механізми оскарження); (3) інституційну підтримку (менторство, БПР, лідерські треки); (4) відповідальне використання цифрових та алгоритмічних інструментів (оцінка впливу, аудит справедливості, пояснюваність і публічна підзвітність).

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Сучасна емпірична література сходиться в тому, що «просто наявність жінки» в керівному органі рідко дає стійкий ефект; потрібна критична маса для зміни групової динаміки й процедур ухвалення рішень. Класична робота (Torchia M., Calabrò A., Huse M.) про «критичну масу» у радах директорів показує: якісні зрушення корелюють із появою щонайменше трьох жінок у складі ради – через розширення інформаційних каналів і зміну патернів стратегічного обговорення [1]. Психологічні механізми «токенізації» та стигми пояснюють, чому поодинокі присутність жінки може не лише не підвищувати ефективність, а й провокувати упереджені очікування щодо «меншої компетентності» – особливо, якщо призначення сприймається як наслідок квоти, а не заслуг. Узагальнюючий огляд (Heilman M. E.) демонструє, як описові й приписові стереотипи (what women are / should be) відтворюють упередження у відборі та оцінюванні результатів роботи, знижуючи шанси на просування й підживлюючи «скляні стелі/клейкі підлоги» [2]. Метаналітична теорія «стигми позитивних дій» (affirmative action) (Leslie L. M., Mayer D. M., Kravitz D. A.) додає, що відкрито задекларовані квоти можуть знижувати зовнішню атрибуцію компетентності – і саме це, а не фаховість жінки, «тягне вниз» її оцінки продуктивності [3].

Експериментальні та квазіекспериментальні дослідження (Dorrough A., Nater C., Leszczyńska M.) фіксують змішані ефекти квот: з одного боку, зростає готовність жінок змагатися за лідерські позиції (особливо коли квота сформульована як «перевага за рівних кваліфікацій») – без втрат для відбору найсильніших кандидатів; з іншого – у частині сценаріїв знижується кооперативність або справедливість оцінювання всередині команди щодо «жінок-квотників» [4]. Це підкреслює значення дизайну політики: комунікація,

що акцентує на індикаторах компетентності, прозорих критеріях і «перевазі за рівних», послаблює стигму й підтримує відчуття процедурної справедливості. У політичній сфері на великих масивах даних (87 країн, багаторівневе моделювання) показано (Kim J., Fallon K. M.), що лише квоти – із рисами, які створюють високу видимість – здатні помітно змінювати суспільні ставлення до жінок-політиків; водночас напрямок ефекту залежить від типу квоти (кандидатні квоти підвищують схвалення, «резервовані місця» можуть спричинити відкат у сприйнятті). Модеруючі умови – рівень демократії (ефекти сильніші в демократіях), а стать респондентів має обмежену роль [5]. Для України релевантні три блоки висновків (Щигельська Г). По-перше, емпіричні оцінки впливу законодавчих квот на жіноче представництво на вищих щаблях місцевого самоврядування підтверджують позитивну кореляцію, але вказують на необхідність інституційної підтримки (процедури відбору, наставництво, прозора оцінка) для запобігання «символічній репрезентації» без реальної влади [6]. По-друге, аналітика українських і міжнародних інституцій фіксує, що за умов війни і реформ пріоритетом має бути стале вбудовування гендерної рівності у HR-цикли держслужби (добір, просування, БПР, КРІ), а також моніторинг індикаторів за єдиними методиками. По-третє, суспільні настрої щодо квот і жінок у політиці в Україні є змінними й чутливими до фреймінгу; добровільні цілі, поєднані з інструментами розвитку лідерства й наставництва, часто приймаються прихильніше, ніж «жорсткі» зобов'язання – що узгоджується з міжнародними патернами.

**Постановка завдання.** Мета статті – системний аналіз світового досвіду у формування системи гендерної рівності з використанням механізму квотування. В нашій роботі ми ставимо перед собою завдання надати всебічний та поглиблений аналіз спроб досягнення гендерної рівності через впровадження квот.

**Виклад основного матеріалу.** Гендерна рівність є не лише моральним імперативом, а й інституційною умовою ефективного врядування. Гендерна рівність, як ключовий елемент соціальної справедливості, забезпечує рівні можливості для осіб різних гендерів у всіх сферах суспільного життя. Незважаючи на прогрес у правовій та інституційній сферах, статеві стереотипи та структурні перешкоди залишаються значними бар'єрами для жінок, особливо на керівних посадах. Для подолання таких бар'єрів може бути використано механізм застосування квот, які вста-

новлюють обов'язкову або рекомендовану кандидатам у політичні, корпоративні або академічні інституції межу представництва. Політика квот у цьому контексті розглядається як тимчасовий компенсатор структурної нерівності: вона швидко підвищує представленість, але часто спричиняє дискусії щодо легітимності, стигматизації та «ефекту токенізму» [3].

Досягнення повної гендерної рівності є одним із пріоритетних напрямків діяльності міжнародних інституцій, включно з Радою Європи. Однак, гендерна нерівність залишається глибоко вкоріненою, оскільки вона функціонує через структурні бар'єри, які відводять жінкам та чоловікам їхні традиційні ролі, обмежуючи жінок у можливостях користуватися своїми основними правами. Історичний прогрес у сферах політичної участі жінок, доступу до правосуддя та викорінення шкідливих гендерних стереотипів є вкрай повільним. Ця стагнація відбувається навіть попри усвідомлення значного внеску жінок у суспільство та економіку, та високої ціни, яку суспільство платить за збереження гендерної нерівності, особливо в умовах економічних труднощів та зростання популізму.

Гендерні квоти виникають не як довільне втручання, а як необхідна відповідь на системний провал. Коли традиційні еліти та суспільні інститути чинять опір змінам, політика позитивної дискримінації стає основним інструментом. Стигматизація жінок, обраних за квотами, є формою захисного механізму, який використовується традиційними елітами. Замість того, щоб визнати свою неспроможність виправити структурні дисбаланси (наприклад, гендерний розрив в оплаті праці або феномен "подвійного тягаря"), ці еліти зміщують фокус. Вони перекладають провину за недостатню компетентність на індивідуальну бенефіціарку, обрану за квотою, відволікаючи увагу від необхідності проведення фундаментальних системних реформ.

Одним із найбільш виразних соціальних бар'єрів, який перешкоджає просуванню жінок на вищі щаблі ієрархічної структури, є глибоко вкорінені гендерні стереотипи. В Україні, наприклад, стереотипи диктують, що основна роль жінки – це роль матері, дружини та господині. Цей соціально обумовлений поділ обов'язків призводить до феномену "подвійного тягаря", коли жінки несуть непропорційне навантаження з догляду за сім'єю та домом. Щодня жінки та дівчата у всьому світі витрачають близько 12,5 мільярда годин на хатню роботу та догляд за іншими що безпосередньо обмежує їхню участь у професійному житті та доступність для співробітників й керівництва [7].

Цей дисбаланс робить украй складним для жінок відповідність зростаючим корпоративним чи політичним очікуванням щодо "безмежної доступності" та приділення часу професійному нетворкінгу, які є критично важливими для просування на керівні посади. Дослідження підтверджують, що 85% опитаних директорок вважають, що збільшений під час пандемії COVID "подвійний тягар" перешкоджає просуванню жінок у ради директорів [8].

Стійкі соціальні стереотипи, що об'єднують лідерство з чоловічими ознаками, формують умови для стигматизації жінок, обраних за квотами. Згідно з теорією стигми Гоффмана, особи, які належать до групи, що піддається дискримінації, можуть сприймати себе як елемент, що заздалегідь призначений з меншою компетентністю і знижує загальний рівень надійності та ефективності системи, що впливають на їхню самовідданість та продуктивність [9 с. 13]. У контексті квот така стигма проявляється через сприйняття жінок як «менш кваліфікованих» або «обраних лише через квоту», що посилює ефект «стереотипної загрози» (stereotype threat), описаний Стілом [10]. Дослідження, проведені в норвезьких компаніях після впровадження квот на радах директорів, показали, що жінки-лідери часто стикалися зі зниженою довірою колег, після чого їхні досягнення асоціювалися з обов'язковими нормами, а не з особистими здібностями. Це призвело до підвищення емоційної знервованості та зниження професійної ідентичності, особливо серед жінок, які першими зайняли керівні позиції в таких умовах. Частина жінок-директорів відчувала себе "маріонетками", чий голос не сприймався серйозно [1]. Досить цікавим є інше теоритичне узагальнення, що впливає з досліджень, підтверджено застосовність теорії критичної маси до корпоративного управління: якісні зміни відбуваються не від «наявності жінки взагалі», а від досягнення послідовної меншості (consistent minority), що впливає на процеси прийняття рішень і результативність. Ефект «критичної маси»: три і більше жінки в раді пов'язано зі зростанням інноваційності фірми, тоді як одна-дві – статистично не дають такого ефекту (ризик «токенізму»). Вплив реалізується через стратегічні завдання ради (посилення обговорення альтернатив, ширші інформаційні канали) як медіатор між складом ради та інноваціями. Ця стигма може бути особливо вираженою в галузях, де домінують чоловіки, таких як технології або фінанси, де панує міф про меритократію. Стигматизація створює подвійний тягар для жінок-квотників: по-перше, вони повинні доводити свою

професійну придатність, а по-друге – постійно спростовувати припущення про те, що їхнє призначення було незаслуженим [2]. Концептуально розрізняє описові (що жінки/чоловіки «є») та приписові (якими «мають бути») гендерні стереотипи й демонструє, як саме вони породжують упереджені судження та рішення, що гальмують кар'єрне просування жінок. У боротьбі з «клейкими підлогами»/«скляними стелями» одних квот недостатньо; необхідні процесуальні (доказові) зміни в оцінюванні й просуванні, що мінімізують зону неоднозначності та роблять стандарти перевірки здобутків відомими й відтворюваними.

Крім того, квоти можуть сприяти формуванню токенизму – ситуації, коли одна або кілька осіб, які належать до меншини, залишаються символом цієї групи, підвищуючи підвищений контроль та очікування. У дослідженні, проведеному в академічних установах Німеччини, жінки-викладачки, обрані за квотами, часто відчували тиск бути «представниками свого гендеру», що обмежувало їхню свободу вибору дослідницьких напрямків та методів. Такий тиск, згідно з теорією самовизначення Десі та Раяна, може підривати внутрішній мотив, основний акцент переміщується на зовнішні вимоги, а не на особисті інтереси. Коли участь жінок у керівних структурах сприймається як результат примусових норм, а не особистих амбіцій, це може призвести до «імпліцитної демотивації», коли індивіди знижують зусилля через переконання, що їхні досягнення не визнаються справжніми [11]. Якщо жінка сприймає квоту не як особисту "пільгу", а як інструмент боротьби з системною несправедливістю, її мотивація може залишатися високою. Таким чином, інтерпретація квоти самою бенефіціаркою та інституційним середовищем грає вирішальну роль у впливі на мотивацію.

Емпіричні дані з країни, що впровадили квоти, демонструють неоднозначні результати. У Норвегії з 2008 року діє закон, який вимагає 40 % жінок у радах директорів, кількість жінок на керівних посадах зросла з 7 % до 40 % за 10 років. Однак аналіз якості їхньої участі показав, що багато жінок отримали посади в менш впливових комітетах або обіймали позиції, пов'язані з соціальними питаннями, що обмежувало їхню реальну владу. Реформа забезпечила швидке зростання частки жінок, однак дослідження фіксують неоднорідні наслідки: з одного боку – розширення участі, з іншого – концентрацію впливу в невеликій групі «помітних» директорок («golden skirts») та обмежену «проливну хвилю» у виконавських ешелонах [12]. Така ситуація підтверджує гіпотезу про

те, що формальне виконання квот не гарантує рівності у доступі до ресурсів та впливу. У Руанді де конституційна квота передбачає 30 % жінок у парламенті, цей показник перевищив 60 %, але дослідження вказують на те, що жінки часто залучалися до обговорення «жіночих» тем, таких як охорона здоров'я або освіти, тоді як питання економіки чи оборони залишалися в чоловічому домені [13]. Це ще раз підтверджує тезу про те, що без змін культурних настанов квоти можуть лише формально збільшити представництво, не вирішуючи глибинних структурних нерівностей.

Важливим аспектом є відмінність між квотами та цілями. Дослідження, проведене в Нідерландах, показало, що компанії, які встановлювали добровільні цілі для збільшення кількості жінок у керівництві, досягли більшої успішності при підвищенні їхньої мотивації, завдяки тим, де впроваджувалися обов'язкові квоти. Це пов'язано з тим, що добровільні цілі сприймаються як вибір організації, а не як примус, що зменшує стигматизацію. У дослідженні, проведеному в США, працівники, які вважали, що квоти наводяться через зовнішній тиск (наприклад, законодавчі вимоги), продемонстрували нижчу задоволеність роботою та меншу готовність до професійного зростання, ніж ті, хто сприймав ці ініціативи як внутрішній вибір організації. Такі результати підкреслюють значення поєднання квот з культурною трансформацією, яка підкреслює цінність різноманіття, а не лише виконання норми.

Критичний аналіз показує, що ефективність квот залежить від контексту їхнього застосування. У країнах з високим рівнем такої гендерної рівності, як Швеція, квоти часто використовують як тимчасовий інструмент для подолання «скляного стела», і їх відміна після досягнення певних показників не оцінюється до регресу [14]. Натомість у країнах з традиційними гендерними ролями, наприклад, у деяких країнах Близького Сходу, квоти можуть сприяти формальній репрезентації, але не змінювати ставлення до жінок у суспільстві. Крім того, квоти, які стосуються лише кількох показників, ігнорують інтерсекціональність – наприклад, жінки з менших етнічних груп або з інвалідністю часто залишаються поза увагою таких політик [15]. Це підкреслює потребу комплексного підходу, що враховує перетин різних ідентичностей.

Змінення мотивації через сприйняття квот як зовнішнього примусу може бути подолане шляхом інтеграції додаткових механізмів. Наприклад, у Франції, де з 2011 року діє закон про гендерну

квоту на радах директорів, успішність реформ пояснюється не лише обов'язковими нормами, але й системою навчання (наставництва) для жінок-лідерів, що сприяє їхній професійній інтеграції [16]. Дослідження, проведені в канадських університетах, показали, що коли квоти поєднуються з програмами розвитку лідерських навичок та менторства, стигматизація зменшується, а мотивація зростає, наступні учасники сприймають такі ініціативи як інвестиції у свій розвиток, а не як примус [17]. Такий підхід підтверджує тезу, що квоти мають бути частиною ширшої стратегії, що включає освіту, зміну культурних норм та створення підтримуючого середовища.

Важливо також отримати реакцію чоловіків на квоти. Дослідження в Іспанії, що коли квоти вводилися без пояснення їхньої мети, чоловіки часто відчували загрозу своїй позиції, що призвело до опори та зменшення співпраці з жінками-колегами. Натомість, коли організація активно повідомляла про переваги різноманіття (наприклад, покращення якості рішень), цей опір зменшувався [18]. Це підкреслює, що успіх квот залежить від того, чітко пояснюється їх мета та переваги для всіх учасників процесу.

**Висновки.** Проведений аналіз, дозволив нам встановити наступні положення. Квоти є виправданим інструментом прискореного вирівнювання представництва, але не самодостатнім механізмом рівності. Вони знижують бар'єри входу та швидко збільшують частку жінок у колегіальних органах, однак ефекти на розподіл реальної влади, доступ

до ресурсів і кар'єрні траєкторії є неоднорідними та контекстно залежними. Стійкий «проливний» ефект у виконавські рівні виникає лише за наявності інституційних змін у процедурах добору, оцінювання та розвитку керівницьких компетентностей. Ризики токенизму та стигматизації є системними, але керованими.

Для подальшого розвитку, на нашу думку, необхідно зосередитись на наступних напрямках. Комунікаційні рамки та сприйняття справедливості. Експерименти з фреймінгом (акценти на продуктивності, інноваційності, суспільній користі) серед різних груп (держслужбовці, політичні еліти, громадськість) для виявлення наративів, що мінімізують статусну загрозу та опір. Узгодження метрик успіху. Розроблення стандартизованого ядра індикаторів «описової» й «субстантивної» репрезентації для державної служби, включно з вимірюванням якості колегіальної взаємодії та впливу на політичні/управлінські результати.

У підсумку, найефективнішим виявляється не сам факт квот, а пакет із трьох компонентів: (1) дизайн квот «перевага за рівних» із чіткими критеріями та аудиторним контролем; (2) досягнення «критичної маси» в колегіальних органах; (3) підтримувальна інфраструктура (менторство, прозорі процедури оцінки/просування, цифрові реєстри компетентностей). Для державної служби це безпосередньо означає інтеграцію гендерної рівності в систему компетенцій і службового зростання, а також публічний моніторинг результатів, а не лише «виконання нормативу».

#### Список літератури:

1. Torchia M., Calabrò A., Huse M. Women Directors on Corporate Boards: From Tokenism to Critical Mass. *Journal of Business Ethics*. 2011. Vol. 102, No. 2. P. 299–317. DOI: 10.1007/s10551-011-0815-z. URL: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10551-011-0815-z>
2. Heilman M. E. Gender Stereotypes and Workplace Bias. *Research in Organizational Behavior*. 2012. Vol. 32. P. 113–135. DOI: 10.1016/j.riob.2012.11.003. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/>
3. Leslie L. M., Mayer D. M., Kravitz D. A. The Stigma of Affirmative Action: A Stereotyping-Based Theory and Meta-Analytic Test of the Consequences for Performance. *Academy of Management Journal*. 2014. Vol. 57, No. 4. P. 964–989. DOI: 10.5465/amj.2011.0940. URL: <https://people.stern.nyu.edu/sworthen/leslie/aastigma2014.pdf>
4. Dorrough A., Nater C., Leszczyńska M. What are the Positive and Negative Side Effects of Gender Quotas? *In-Mind Magazine*. 2019. Issue 42 (Gender Special Issue). URL: <https://in-mind.org/article/what-are-the-positive-and-negative-side-effects-of-gender-quotas>
5. Kim J., Fallon K. M. Making Women Visible: How Gender Quotas Shape Global Attitudes toward Women in Politics. *Politics & Gender*. 2023. Vol. 19, Iss. 4. P. 981–1006. DOI: 10.1017/S1743923X23000089.
6. Щигельська Г. Гендерні квоти та жіноче представництво на вищих керівних посадах місцевого самоврядування в Україні. *Політологічні записки «Грані»*. 2021. Т. 24, № 7–8. С. 59–76. DOI: 10.15421/172179. URL: [https://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/35993/5/Gender\\_Quotas\\_59-76.pdf](https://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/35993/5/Gender_Quotas_59-76.pdf)
7. Coffey C., Espinoza Revollo P., et al. Time to Care: Unpaid and underpaid care work and the global inequality crisis. *Oxfam Briefing Paper*. 2020. DOI: 10.21201/2020.5419.
8. Всесвітній економічний форум. Global Gender Gap Report 2022. Женева, 2022. С. 112
9. Goffman E. Stigma: Notes on the Management of Spoiled Identity. New York: Simon & Schuster, 1963. 147 p.



10. Steele C. M., Aronson J. «Stereotype Threat and the Intellectual Test Performance of African Americans». *Journal of Personality and Social Psychology*. 1995. 69(5), 797–811. DOI: 10.1037/0022-3514.69.5.797.
11. Deci E. L., Ryan R. M. The "What" and "Why" of Goal Pursuits: Human Needs and the Self-Determination of Behavior. *Psychological Inquiry*. 2000. Vol. 11, No. 4. P. 227–268. DOI: 10.1207/S15327965PLI1104\_01. URL: [https://doi.org/10.1207/S15327965PLI1104\\_01](https://doi.org/10.1207/S15327965PLI1104_01)
12. Matsa D. A., Miller A. R. A Female Style in Corporate Leadership? Evidence from Quotas. III *Economic Journal: Applied Economics*. 2013. Vol. 5, No. 3. P. 136–169. DOI: 10.1257/app.5.3.136.
13. Burnet J. E. Women Have Found Respect: Gender Quotas, Symbolic Representation, and Female Empowerment in Rwanda. *Politics & Gender*. 2011. Vol. 7, Iss. 3. P. 303–334. DOI: 10.1017/S1743923X11000250.
14. Freidenvall L. Gender Quota Spill-Over in Sweden: From Politics to the Corporate Sector. *SSRN working paper*. 2015. URL: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2665250](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2665250)
15. Clayton A., O'Brien D. Z., Piscopo J. M. Electoral Gender Quotas and Democratic Legitimacy. Working paper (версія від 2024 р.). 40 p. URL: [https://www.jenniferpiscopo.com/.../Clayton-OBrien-Piscopo\\_Gender-Quotas-and-Democratic-Legitimacy.pdf](https://www.jenniferpiscopo.com/.../Clayton-OBrien-Piscopo_Gender-Quotas-and-Democratic-Legitimacy.pdf)
16. Magnier V. Quotas and the Transatlantic Divergence of Corporate Governance. *Northwestern Journal of International Law & Business*. 2014. Vol. 34, Iss. 2. P. 249–294. URL: <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/njilb/vol34/iss2/2/>
17. Kaufman A., et al. Canadian Academia and the Faculty Gender Gap. Higher Education Quality Council of Ontario (HEQCO) Report. Toronto, 2021. 88 p. URL: <https://heqco.ca/wp-content/uploads/2022/02/WIA-Part-1-FINAL.pdf>
18. Teigen M., Karlsen R. Influencing Elite Opinion on Gender Equality through Framing: A Survey Experiment of Elite Support for Corporate Board Gender Quotas. *Politics & Gender*. 2020. Vol. 16, Iss. 3. P. 792–815. DOI: 10.1017/S1743923X19000060.

#### Matchenko A. V. THE USE OF QUOTAS AS A MECHANISM FOR ACHIEVING GENDER EQUALITY

*The article offers a critical analysis of quotas as an instrument for the rapid equalization of gender representation in governmental and corporate bodies as well as in the academic sector. It starts from the premise that gender equality is not only a moral imperative but also an institutional condition for effective governance and the legitimacy of public policy. Drawing on a synthesis of contemporary theoretical approaches (stigma, "stereotype threat," tokenism, and "critical mass") and empirical cases (Norway, Rwanda, the Netherlands, France), the study shows that quotas lower entry barriers quickly, yet their effects on the distribution of real power, access to resources, and women's career trajectories are context-dependent and heterogeneous. It argues that without simultaneous changes to selection procedures, evaluation practices, and mechanisms for professional development, quotas risk reproducing "symbolic presence" rather than enabling substantive participation in decision-making. The article details the mechanisms of stigmatization faced by female beneficiaries of quotas (attribution of "unearned advantage," reduced trust, heightened scrutiny and expectations), and highlights the risks of tokenism in collegial bodies with skewed gender proportions. It demonstrates that achieving a critical mass (not a solitary presence but a stable minority) correlates with a shift from formal representation to real influence—chairing key committees, gaining access to budgets and personnel decisions, and boosting innovativeness through broader consideration of alternatives and information channels.*

*A comparison of "hard" (mandatory) and "soft" (voluntary) quota regimes indicates that the former are more effective for swiftly correcting composition but tend to provoke stronger resistance; the latter are politically more palatable yet underperform without accountability mechanisms and incentives. Experiments with communication frames suggest that generic "pro-diversity" messaging can activate status threat among high-status groups, whereas framing that stresses empirical utility and the historical over-representation of men markedly increases elite support for quotas. Based on this synthesis, the paper proposes a policy "package": quota designs using an "equal merit–tie-break preference" rule; institutional changes in selection, evaluation, and promotion (transparent criteria, bias audits, standardized KPIs of substantive participation); attainment of a critical mass within collegial bodies; supportive infrastructure (mentoring, leadership programs, flexible work arrangements, care policies); and carefully tailored communication for different target audiences.*

**Key words:** gender equality, gender quotas, tokenism, stereotype threat, civil service, framing, accountability.

Дата надходження статті: 30.10.2025

Дата прийняття статті: 20.11.2025

Опубліковано: 29.12.2025

**Микуленко М. В.**

Дніпровський державний університет внутрішніх справ

## ПОЛІТИКА ЄС ЩОДО ТИМЧАСОВОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНСЬКИХ ВИМУШЕНИХ МІГРАНТІВ: УРОКИ ПОСТКОМУНІСТИЧНИХ ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ ЦЕНТРАЛЬНОЇ ТА СХІДНОЇ ЄВРОПИ

*У статті розглянуто інтеграційну політику та стратегії, координацію реагування на надзвичайні ситуації, а також цифрові та ІКТ-рішення, що пропонуються українським вимушеним мігрантам, які отримали тимчасовий захист, у посткомуністичних державах-членах ЄС Центральної та Східної Європи, зокрема в Польщі та Чехії, а також в Ізраїлі. У цьому контексті, основна увага приділена аналізу результатів проєкту європейських дослідників «Інтеграція мігрантів за допомогою освіти» (MINTE), у межах якого досліджувались стратегії та політика інтеграції вимушених українських мігрантів, як на національному, так і місцевому рівні управління. З'ясовано, що під час цих досліджень було виявлено численні приклади передового досвіду у сфері прийому та ранньої інтеграції людей, які відчули на собі наслідки війни РФ проти України. Втім, європейські дослідники дійшли висновку про те, що тимчасовий характер статусу захисту українських вимушених мігрантів створює невизначеність щодо їхнього майбутнього в ЄС. Як наслідок, ця невизначеність перешкоджає сталості успішних інтеграційних ініціатив, їх належній координації, а також бажанню держав-членів ЄС розробляти довгострокові інтеграційні стратегії та політику. У відповідь на зростання рівня невизначеності та загострення проблем з інтеграцією українським вимушених мігрантів, Європейська Комісія на початку червня 2025 р. опублікувала довгоочікувану пропозицію щодо рекомендації Ради ЄС про відмову від тимчасового захисту. В статті наведені ключові рекомендації експертів проєкту MINTE, які стосуються виходу ЄС та його держав-членів з режиму тимчасового захисту та забезпечення справедливого, довгострокового перебування та інтеграції українських вимушених мігрантів в Європейському Союзі. Запропоновано також перспективні напрями подальших досліджень зазначеної проблематики такі як: розроблення та імплементація довгострокових національних стратегій інтеграції вимушених мігрантів; актуальні виклики та перспективи застосування цифрових інструментів ІКТ-рішень, що пропонуються особам, які отримали тимчасовий захист; перспективи гармонізації прав і послуг, доступних вимушеним мігрантам, що перебувають у різних національних правових статусах.*

**Ключові слова:** міграційна політика ЄС, довгострокова інтеграція мігрантів, національні стратегії інтеграції мігрантів, статус українських вимушених мігрантів, управління посткризовими потребами мігрантів.

**Постановка проблеми.** Через понад три роки після початку повномасштабної війни Росії проти України та подальшої первинної активації Директиви ЄС про тимчасовий захист [4] (ДТЗ) у 2022 р. постали нагальні питання про довгострокову ситуацію з українськими вимушеними мігрантами в ЄС. У пошуках відповідей на ці запитання варто звернути увагу на досвід деяких посткомуністичних країн Центральної та Східної Європи (ЦСЄ), які прийняли найбільшу кількість мігрантів. У зв'язку із цим, Група з питань міграційної політики [11] (MPG) – незалежний аналітичний центр, що базується в Брюсселі, який реалізує проєкти, проводить засновані на фактичних

даних дослідження та кампанії у сферах інтеграції, міграції та боротьби з дискримінацією – започаткував проєкт «Інтеграція мігрантів за допомогою освіти» [10] (MINTE).

На сьогоднішній день проєкт MINTE дослідив інтеграційну політику та стратегії, координацію реагування на надзвичайні ситуації, а також цифрові та ІКТ-рішення, що пропонуються українським особам, які отримали тимчасовий захист, у країнах ЦСЄ, а також в Ізраїлі. У межах проєкту досліджувались як національний, так і місцевий рівні управління. У ході цих досліджень було виявлено численні приклади передового досвіду у сфері прийому та ранньої інтеграції людей, які

відчули на собі наслідки війни РФ проти України. Однак наскрізна думка, яка неодноразово зустрічається у висновках, свідчить про те, що тимчасовий характер статусу захисту українських вимушених мігрантів створює невизначеність щодо їхнього майбутнього в ЄС. Ця невизначеність, у свою чергу, перешкоджає сталості успішних інтеграційних ініціатив, їх належній координації, а також бажанню держав-членів ЄС розробляти довгострокові інтеграційні стратегії та політику [18, р. 1].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Політика ЄС та його держав-членів, зокрема посткомуністичних Центральної та Східної Європи, стосовно українських вимушених мігрантів потрапила в науковий порядок денний європейських науковців порівняно недавно. Це пояснюється високим рівнем невизначеності практично в усіх сферах публічної політики ЄС та його держав-членів, що спричинила повномасштабна війна в Україні, що вже триває понад три роки. Не є винятком й європейська міграційна політика, ключовим викликом якої є тимчасовий характер статусу захисту українських вимушених мігрантів, який сьогодні породжує численні проблеми щодо їхнього майбутнього в ЄС. У зв'язку із цим, теоретичні та практичні аспекти зазначеної проблематики досліджують такі зарубіжні, переважно європейські, учені, як Аміт К., Бентон М., Белевська А., Вагнер М., Вайтович В., Єлінкова М., Йилмаз С., Йовова Г., Охрана Ф., Плачек М., Толларова Б., Хала Я., Шленжак-Беловська Е. та інші дослідники й експерти. Як вже зазначалося вище, їх дослідження сконцентровані в основному у межах підтриманого ЄС проєкту «Інтеграція мігрантів за допомогою освіти» (MINTe).

**Постановка завдання.** Метою статті є з'ясування уроків, які можна винести з досвіду ЄС та його посткомуністичних держав-членів Центральної та Східної Європи стосовно політики щодо українських вимушених мігрантів.

**Виклад основного матеріалу.** Отже, спираючись на аналітичні огляди у межах зазначеного вище проєкту MINTe, розглянемо які уроки винесли європейські дослідники з досвіду посткомуністичних країн ЦСЄ стосовно інтеграції мігрантів.

1. Режим тимчасового захисту негативно впливає на сталість міграційної політики. Швидка активація ДТЗ 4 березня 2022 р. і дієві способи, у які державні, громадські та приватні суб'єкти об'єдналися по всьому ЄС, щоб задовольнити початкові потреби в прийомі та ранній інтеграції тих, хто прибуває з України, справедливо отримали

високу оцінку. Режим тимчасового захисту (РТЗ) виявився успішним у забезпеченні негайного, екстреного реагування на потреби великої кількості вимушених мігрантів, які прибувають до ЄС [16].

Тим не менш, будучи за своєю суттю тимчасовим, РТЗ вже кілька разів поновлювався на короткі проміжки часу. Як показують результати національного дослідження MINTe, відсутність довгострокової визначеності щодо правового статусу українців, які прибувають до ЄС, затьмарює їхні майбутні перспективи та здатність будувати плани. В умовах триваючої повномасштабної війни в ЄС та його державах-членах вже відчувається помітна потреба в довгострокових стратегіях, що виходять за рамки ДТЗ [18, р. 2].

Як зазначають дослідники проєкту MINTe, у країнах ЦСЄ невизначеність щодо правового статусу українців була віддзеркаленням і продовженням короткострокових інтеграційних стратегій. Так, з одного боку, українські вимушені мігранти в Польщі та Чехії отримували вигоду від цільової, спеціальної політики, яка виділяла українців серед інших груп вимушених мігрантів, які не могли скористатися такими спеціальними заходами. З іншого – ці цільові заходи в переважній більшості були задумані як тимчасові, що відображає природу режиму тимчасового захисту. У Чеській Республіці, наприклад, термін дії останньої програми інтеграції, спеціально орієнтованої на українців, закінчився в березні 2025 р. [7]. Як більш стале рішення, в останньому звіті MINTe для цієї країни міститься заклик до включення українців у ширшу програму інтеграції мігрантів, особливо з огляду на те, що більшість із них уже перебувають у країні понад три роки, навіть якщо їхня присутність розглядається як тимчасова.

У Польщі, незважаючи на ухвалення конкретних цільових короткострокових стратегій, все ще не існує комплексної інтеграційної політики, яка б дала українським вимушеним мігрантам відчуття довгострокової безпеки [3]. Однак така довгострокова перспектива є вкрай необхідною, щоб заохотити вимушених мігрантів інвестувати у власну інтеграцію, наприклад, вивчаючи мову та культуру країни. Польський уряд і справді шукає рішення поза межами статусу тимчасового захисту. Наприклад, з квітня 2023 р. він дозволив, за певних умов, українським вимушеним мігрантам перейти до статусу тимчасового проживання терміном на три роки. Однак, як зазначають експерти, таке рішення вимагає досягнення компромісу між різними типами пільг, що надаються

в рамках різних статусів, і все ще є ситуативним за своєю природою, виключаючи також певні більш вразливі групи, зокрема людей похилого віку, які більше не працюють. Аналогічно, альтернативні статуси існують і в Чеській Республіці, але вони орієнтовані лише на осіб з вищими доходами, водночас обмежуючи їхній доступ до системи соціального забезпечення [7]. У нещодавньому спільному звіті аналітичного центру Cedos, Омбудсмена України та Ради Європи висловлюється занепокоєння [5], що люди з інвалідністю, люди похилого віку, а також самотні батьки досі перебували в особливо несприятливому становищі під час запровадження таких альтернативних схем.

Для порівняння, проєкт MINTE також досліджував ситуацію з вимушеними мігрантами в Ізраїлі. В цій країні вимушені мігранти поділяються на дві категорії: репатріанти («олім»), або українські та інші мігранти до Ізраїлю з єврейським походженням, які отримують ізраїльське громадянство після прибуття відповідно до Закону про повернення 1959 р., та решта біженців, які тікають з України від війни. Перша категорія – репатріанти – користується підтримкою Міністерства алії, і з моменту їхнього прибуття вони отримали ряд успішних цільових заходів [1]. З іншого боку, однак, висновки експертів MINTE показують, що українські біженці в Ізраїлі, чий статус менш захищений, ніж у репатріантів, стикаються з невизначеністю щодо свого майбутнього, так само як і вимушені мігранти, які прибули до держав-членів ЄС.

Загалом, більш ніж через три роки після початкової активації ПТІП, тимчасовий статус українців, переміщених в ЄС, схоже, також спричинив затягування короткострокового підходу до інтеграції, створюючи тягар як для приймаючих суспільств, так і для вимушених мігрантів [18, р. 4].

2. Міграційна політика ЄС та його держав-членів потребує переходу від жорсткого реагування на надзвичайні ситуації до довгострокової координації. Висновки MINTE також показують, що трактування прибуття українських вимушених мігрантів як тимчасової кризової ситуації створило проблеми з координацією довгострокових заходів реагування [18, р. 4]. Як показують попередні дослідження MINTE, невдовзі після початку війни, коли вимушені мігранти почали прибувати до країн ЦСЄ, громадянське суспільство та приватні суб'єкти швидко активізувалися, надаючи вкрай органам влади необхідну експертизу. Це було особливо важливо в контексті прикордонного реагування та заходів з ранньої інтеграції. У Чеській Республіці, наприклад, організації громадянського суспільства також проводили навчальні

тренінги у випадках, коли державним суб'єктам спочатку бракувало ноу-хау [7].

Експерти зазначають, що хоча це довело цінність багатосторонньої співпраці, відповідальність і координація загальних заходів реагування була розпорошена між державними та місцевими органами влади, громадянським суспільством і приватними суб'єктами. У Чеській Республіці, наприклад, відповідальність за координацію заходів, пов'язаних із прибуттям українських вимушених мігрантів, була розподілена між різними установами та органами [7]. Водночас, як зазначається у висновках проєкту MINTE, інтерес до координації діяльності, схоже, згас, а заходи також іноді здійснюються без проведення необхідної оцінки [18, р. 4].

Крім того, місцевий рівень вже давно визнаний ключовим для інтеграції. І в Чехії, і в Польщі інтеграційні центри були відкриті за підтримки Фонду Європейської Комісії з питань притулку, міграції та інтеграції (AMIF). Однак, з точки зору координації, обидві країни зіткнулися з проблемами, хоча і по-різному.

З одного боку, інтеграційні центри працюють у кожному з 14 регіонів Чеської Республіки з 2010 р. [7]. Хоча більшість з них перебувають у віданні Міністерства внутрішніх справ, іншими керує громадянське суспільство. Регіональні органи влади часто передають свої обов'язки з інтеграції мігрантів іншим суб'єктам. Проте, зважаючи на те, що у реагуванні на потреби українських вимушених мігрантів беруть участь багато різних суб'єктів, а відповідне законодавство, спрямоване на них, неодноразово змінювалося, країна визнала нагальну потребу в регіональних координаторах. І хоча з 2022 р. регіональні уряди стали більш залученими, лише 5 з 14 чеських регіонів призначили регіональних координаторів з питань інтеграції. Це, на думку експертів MINTE, відображає загальну обмежену готовність регіональних органів влади брати на себе більш активну роль [18, р. 4–5].

Крім того, у Польщі після початку війни росії проти України у 2022 р. планувалося відкрити 49 інтеграційних центрів за принципом «єдиного вікна». Однак протести на рівні місцевих громад поставили під сумнів, а в чотирьох випадках навіть завадили їхньому запуску [3]. Це також вказує на паралельну потребу добре інформувати широку громадськість про необхідність інтеграції, а також протидіяти дезінформації.

Нарешті, брак фінансування та людського капіталу для підтримки та координації успішних ініціатив також був відзначений як проблема в обох

країнах, особливо коли йдеться про місцеві ініціативи та ініціативи під керівництвом громадянського суспільства, як свідчать загальні висновки MINTE [18, р. 5].

Ще одне порівняння походить з Ізраїлю. Українські репатріанти і біженці, які оселилися в цій країні на територіях, що згодом постраждали від війни, яка спалахнула в жовтні 2023 р., були змушені знову тікати, ставши таким чином переміщеними особами вдруге. Саме в контексті цієї нової надзвичайної ситуації державні та місцеві суб'єкти знову мобілізувалися для надання різних добре скоординованих послуг, зокрема, у сфері поширення інформації [1]. Як зазначалося раніше, це особливо стосується українських репатріантів, які, однак, мають більш безпечний статус, ніж інші українські біженці. У більш широкому сенсі видається, що, незалежно від країни, надзвичайна ситуація сприяє кращій координації, яку, однак, може бути важко підтримувати в довгостроковій перспективі [18, р. 5].

Загалом, активна, швидка і часом спонтанна співпраця між багатьма зацікавленими сторонами мала вирішальне значення для первинного реагування на прибуття вимушених мігрантів до країн ЦСЄ. Однак за межами початкової надзвичайної ситуації відповідальність і координація подальших інтеграційних заходів стала розпорошеною між органами влади, громадянським суспільством і приватними суб'єктами. Це, на думку експертів MINTE ускладнює підтримання, оптимізацію або, за необхідності, повторення успіхів реагування у випадку майбутніх криз [18, р. 5].

Тому, видається життєво важливим забезпечити, щоб ноу-хау, напрацьоване в результаті складних багатосторонніх заходів реагування за останні кілька років, не було втрачено, а відповідальність за нього була взята на себе. Наголошується, що надзвичайно важливо створити інституційну пам'ять про те, що добре спрацювало, при цьому країни не повинні надмірно покладатися на тимчасові, спеціальні органи, створені лише в контексті реагування на надзвичайні ситуації, або на повну передачу функцій реагування громадянському суспільству та іншим суб'єктам [18, р. 5–6].

3. Масштаб цифрових та ІКТ-послуг, які доступні українським вимушеним мігрантам, має постійно зростати. Країни ЦСЄ, які, як зазначають експерти MINTE раніше відставали, відзначилися значним прогресом у розвитку онлайн-сервісів, доступних для мігрантів, під час пандемії COVID-19 та пізнішого прибуття людей з України з початком повномасштабної війни [17].

Проект MINTE детально дослідив цифрові навички вимушених мігрантів з України, а також цифрові та ІКТ-послуги, доступні для них у країнах ЦСЄ та Ізраїлі, в тому числі з точки зору інтеграції. Загалом проєкт виявив багато позитивних практик. Як свідчать висновки майбутньої публікації MINTE (Шленжак-Беловська Е. Єлінкова М., Белевська А., Аміт К. (ред.). «Технології та вимушена міграція: українські мігранти в Центральній та Східній Європі». Видавництво Routledge [18, р. 6]), вони включають онлайн-платформи, що допомагають українцям отримати доступ до офіційних державних послуг, такі як польська цифрова ідентифікація [diia.pl](https://diia.pl) [6], створена за зразком української системи електронного урядування. На рівні ЄС проєкт також відзначив вирішальну роль приватно-державного партнерства з мобільними операторами, яке дозволило забезпечити вимушених мігрантів безперервним зв'язком. У цьому контексті варто відзначити Спільну заяву операторів ЄС та України щодо допомоги біженцям з України залишатися на зв'язку [8].

Водночас, проблеми довгострокової координації виникають також у сфері поширення інформації та використання цифрових і ІКТ-рішень для допомоги вимушеним мігрантам. Наприклад, ініціативи, що спираються на партнерство з приватними суб'єктами, такими як мобільні оператори, були в основному успішними, але їх важче підтримувати після початкового реагування на надзвичайні ситуації [18, р. 6].

Що стосується інформаційних платформ, варто також зазначити, що відразу після початку війни з'явилася велика кількість спеціальних веб-сторінок. Початкова надмірність таких онлайн-ресурсів, однак, з часом призвела до дублювання інформації, а також до того, що багато платформ залишилися без оновлень через втому волонтерів. Це створює «цифрове сміття» [2] (дубльований і старий контент), який, у свою чергу, створює ризик плутанини.

Водночас і самі вимушені мігранти часто надають перевагу каналам, якими рідше користуються органи влади, таким як різні соціальні мережі та мобільні застосунки для обміну повідомленнями. Як впливає з висновків MINTE, це стосується й українських вимушених мігрантів, які обирають канали, що дозволяють вести діалог і пряму комунікацію, такі як Telegram. Однак ці додатки практично не використовуються офіційними державними суб'єктами. Це, своєю чергою, створює простір для дезінформації, яка часто поширюється неофіційними каналами [18, р. 7].

Нарешті, як зазначають експерти MINTE, важливо також розуміти, коли цифрові технології не є найкращим рішенням [18, р. 7]. Так, в Ізраїлі, поряд із низкою цифрових ініціатив на підтримку українських репатріантів і біженців, увагу приділяють комунікації з літніми мігрантами. Для цієї специфічної групи, яка вкрай мало користується онлайн-інструментами, інформація про надзвичайні ситуації стала доступною за допомогою прямого зв'язку, організованого муніципалітетами [1].

Як було показано вище, інтеграційна політика і практика, координація реагування на кризу та управління посткризовими потребами, а також цифрові послуги, що пропонуються для сприяння інтеграції вимушених мігрантів з України, помітно виграли б від менш ризикованого підходу. З огляду на це, постає питання про те, що ж відбувається за межами ЦСЄ і за межами тимчасового захисту.

Заклики до переходу від тимчасового підходу неодноразово лунали на рівні ЄС. У своєму листі від жовтня 2024 р., в якому визначаються пов'язані з міграцією цілі нового мандату Європейської Комісії [9], Президент Комісії Урсула фон дер Ляєн зазначила: «Ми повинні терміново разом обмірковувати подальші кроки, враховуючи власні потреби України, обмеження наших ресурсів і поважаючи права всіх залучених сторін. На основі цих роздумів Комісія зможе представити пропозиції, які забезпечать необхідну правову визначеність для продовження управління ситуацією так довго, як це буде необхідно. Комісія також вивчить шляхи підтримки держав-членів, які приймають велику кількість біженців з України».

В Програмі польського головування в Раді ЄС, яке тривало в період з 1 січня по 30 червня 2025 р., також наголошувалось на пріоритетності реагування на потреби бенефіціарів тимчасового захисту, які вже перебувають на території держав-членів ЄС [13]. Програма закликала додати до порядку денного ЄС обговорення «альтернативних рішень щодо тимчасового захисту для біженців війни з України з метою запобігання вторинним переміщенням».

Крім того, у березні 2025 р. 109 гуманітарних та громадських організацій підготували спільну заяву [12], в якій закликали ЄС рухатися до стабільних рішень стосовно переміщених з України осіб. У заяві наголошується на необхідності більш довгострокових рішень, ніж постійне продовження режиму тимчасового захисту. Водночас, у ній також відзначається паралельна необхідність продовження дії ТЗ ще на один рік, тобто

до березня 2027 р., для забезпечення ясності щодо майбутньої ситуації вимушених мігрантів, поки обговорюються довгострокові рішення. У заяві також підкреслено важливість продовження надання повної підтримки вимушеним мігрантам, гарантованої ДТЗ.

Дійсно, 4 червня 2025 р. Європейська Комісія опублікувала Пропозицію щодо рекомендації Ради ЄС про скоординований підхід до переходу від тимчасового захисту для переміщених осіб з України [14]. У ній Комісія пропонує продовжити режим тимчасового захисту ще на один рік, або до 4 березня 2027 р. У пропозиції також окреслено чотири комплекси заходів, спрямованих на 1) полегшення переходу від режиму тимчасового захисту до інших правових статусів до закінчення терміну його дії; 2) створення умов для реінтеграції в Україні; 3) забезпечення інформування вимушених мігрантів і 4) забезпечення координації, моніторингу та обміну інформацією між державами-членами ЄС і українською владою.

Що стосується першого набору заходів, то пропозиція Комісії рекомендує дозволити вимушеним мігрантам переходити від статусу ТЗ до інших національних правових статусів, включаючи дозволи на проживання на підставі роботи, освіти, наукових досліджень або сімейних обставин, а також довгострокове проживання. Дійсно, деякі держави, в тому числі Польща і Чехія [16], вже почали експериментувати з власними альтернативами ТЗ на національному рівні. Як зазначалося вище, поки що ці рішення здебільшого стосуються статусів тимчасового проживання на основі працевлаштування, а отже, виключають членів переміщеного населення, які можуть бути непрацездатними [15]. Тому, вважають експерти MINTE, важливо забезпечити, щоб усі групи вимушених мігрантів, у тому числі вразливі групи населення, могли врегулювати свій статус за допомогою альтернативних шляхів, які не змушують людей жертвувати доступом до певних прав [18, р. 8].

З огляду на вищезазначене, експерти MINTE розробили низку рекомендацій [18, р. 12–15] щодо виходу з режиму тимчасового захисту та забезпечення справедливого, довгострокового перебування та інтеграції українських вимушених мігрантів в ЄС. Наведемо ключові з них:

1. ЄС має застосувати більш амбітний підхід, ніж той, що викладений у рекомендації від 4 червня 2025 р., щоб додатково заохочувати та допомагати окреслити спільний правовий режим після завершення дії ТЗ. Це дозволить уникнути

створення клаптикової тканини з різних рішень по всьому ЄС. Новий спільний режим також має бути розроблений з урахуванням довгострокової інтеграції вимушених мігрантів.

2. У разі, якщо спільний режим не буде розроблений, ЄС має розробити детальні вказівки та рекомендації щодо переходу від статусу ТЗ до інших статусів, а також з метою довгострокової інтеграції. Такі детальні рекомендації мають бути надані для всіх альтернатив, запропонованих Комісією у своїй пропозиції від 4 червня, включаючи національні правові статуси, «омнібусні» дозволи або дозволи згідно з відповідними директивами ЄС.

3. У державах-членах, де національні уряди вже пропонують альтернативи режиму ТЗ, такі як надання дозволів на тимчасове проживання, ЄС має сприяти тому, щоб подібні рішення були доступні для всіх українських вимушених мігрантів, включаючи вразливі групи та тих, хто не може легалізувати своє перебування через поточну зайнятість, навчання або сімейні обставини.

4. Базувати всі рекомендації на передовому досвіді та уроках, отриманих у різних державах-членах ЄС, з особливим акцентом на країнах, які прийняли найбільшу кількість українських вимушених мігрантів, таких як Польща та Чеська Республіка. Водночас, слід також враховувати висновки, зроблені з досвіду реагування ЄС на попередні міграційні хвилі. Активно відстежувати та ділитися подальшими уроками, отриманими під час майбутнього переходу від ТЗ у державах-членах ЄС, у тому числі за допомогою постійного зворотного зв'язку з українськими вимушеними мігрантами та українськими установами.

5. Гарантувати, що добровільне повернення не буде наперед розглядатися як бажане рішення. Забезпечити, щоб схеми добровільного повернення були гнучкими, де це необхідно, циклічними та чутливими до індивідуальних обставин

вимушених мігрантів. Розробляти їх відповідно до найкращих практик, підтверджених дослідженнями в рамках майбутніх кампаній з добровільного повернення, та за безпосередньої участі українських вимушених мігрантів.

**Висновки.** Таким чином, наскрізною рисою висновків проєкту «Інтеграція мігрантів через освіту» (MINTe) є те, що тимчасовий характер статусу захисту українських вимушених мігрантів створив невизначеність щодо їхнього майбутнього в ЄС, яка неминуче насувається. Ця невизначеність, у свою чергу, перешкоджає сталості успішних інтеграційних ініціатив, їх належній координації, а також бажанню розробляти довгострокові інтеграційні стратегії та політику. Заклики до більш довгострокового і стабільного підходу неодноразово лунали в ЄС. У зв'язку з цим, на початку червня 2025 р., через понад три роки після початкової активації Директиви про тимчасовий захист, Європейська Комісія опублікувала довгоочікувану пропозицію щодо рекомендації Ради ЄС про відмову від тимчасового захисту. У світлі цього, у межах проєкту MINTe запропоновано подальші поради щодо переходу до довгострокових інтеграційних рішень, особливо у випадку вимушених мігрантів, які вирішили залишитися і повністю розкрити свій потенціал в ЄС. У зв'язку з вищезазначеним, перспективними напрямками подальших досліджень політики ЄС та його держав-членів щодо інтеграції українських вимушених мігрантів можуть бути такі: розроблення та імплементація довгострокових національних стратегій інтеграції вимушених мігрантів; актуальні виклики та перспективи застосування цифрових інструментів ІКТ-рішень, що пропонуються особам, які отримали тимчасовий захист; перспективи гармонізації прав і послуг, доступних вимушеним мігрантам, що перебувають у різних національних правових статусах.

#### Список літератури:

1. Amit K. MINTe Policy Brief II: Digital Spaces, Skills and Competencies of Ukrainian Forced Migrants in Israel. 2025. URL: <https://surl.li/fyamys> (Last accessed: 09.09.2025).
2. Benton M. Migration Policy Institute (MPI) (20 June 2019) Digital Litter: The Downside of Using Technology to Help Refugees. URL: <https://surl.li/mtwffs> (Last accessed: 12.07.2025).
3. Bielewska A., Ślęzak-Belowski E. MINTe Policy Brief II: Digital spaces, skills and competencies of Ukrainian forced migrants in Poland. 2025. URL: <https://surl.li/pptiak> (Last accessed: 09.07.2025).
4. Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof. *OJ L 212*. 7.8.2001. P. 12–23. URL: <https://surl.li/rtalty> (Last accessed: 09.07.2025).
5. Forced Displacement Abroad. Cedos, Ombudsman of Ukraine, Council of Europe (CoE). 2025. URL: <https://surl.li/acmwis> (Last accessed: 09.07.2025).

6. Introduction: genesis and significance of Diia.pl. URL: <https://diia.pl/eng.html> (Last accessed: 12.07.2025).
7. Jelínková M., Hála J. MINTE Policy Brief II: Designing Migrant Integration Policies in the Czech Republic in the Context of Forced Ukrainian Migration. 2025. URL: <https://surl.lu/kmwlfq> (Last accessed: 09.07.2025).
8. Joint Statement by EU and Ukrainian Operators to Help Refugees from Ukraine Stay Connected. European Commission. 5 April 2022. URL: <https://surl.cc/wfvlrr> (Last accessed: 12.07.2025).
9. Letter by European Commission President Ursula von der Leyen. Politico. 14 October 2024. URL: <https://surl.li/nhzrzc> (Last accessed: 12.09.2025).
10. Migrant Integration Through Education (MINTE). URL: <https://surl.lu/ixzplq> (Last accessed: 09.07.2025).
11. Migration Policy Group (MPG) URL: <https://surl.li/blqeni> (Last accessed: 09.07.2025).
12. MPG and 100+ NGOs urge EU action for long-term solutions for displaced Ukrainians. Migration Policy Group (MPG). 4 March 2025. URL: <https://surl.lu/obhwpw> (Last accessed: 12.07.2025).
13. Polish Presidency of the Council of the EU. Programme of the Polish Presidency of the Council of the European Union. 2025. URL: <https://surl.cc/qgczdt> (Last accessed: 12.07.2025).
14. Proposal for a Council Recommendation on a Coordinated Approach to the Transition out of Temporary Protection for Displaced Persons from Ukraine. European Commission. 4 June 2025. URL: <https://surl.li/pusfpq> (Last accessed: 09.07.2025).
15. Vaitovich V. OP-ED: The EU is stretching the limits of the Temporary Protection Directive beyond 2025, but is it enough? European Council on Exiles and Refugees (ECRE). 14 June 2024. URL: <https://surl.li/ioevkj> (Last accessed: 12.07.2025).
16. Wagner M. Phasing Out Temporary Protection? Shaping EU Policies through National Experiences. International Centre for Migration Policy Development (ICMPD). 4 March 2025. URL: <https://surl.li/ilotha> (Last accessed: 09.07.2025).
17. Yilmaz S. MINTE Policy Brief I: Promoting Digital Inclusion of Migrants and Refugees in the EU. 2024. URL: <https://surl.li/oopvac> (Last accessed: 12.07.2025).
18. Yovova G. Policy brief: From temporary protection to lasting integration – lessons from Central and Eastern Europe, and EU recommendations. Migration Policy Group (MPG). 10 June 2025. URL: <https://surl.cc/senocp> (Last accessed: 08.07.2025).

**Mykulenko M. V. EU POLICY ON THE TEMPORARY PROTECTION OF UKRAINIAN FORCED MIGRANTS: LESSONS FROM POST-COMMUNIST MEMBER STATES IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE**

*The article examines the integration policies, strategies and coordination of emergency responses offered to Ukrainian forced migrants granted temporary protection in post-communist EU member states in Central and Eastern Europe, particularly Poland and the Czech Republic, as well as Israel. The main focus is on analysing the results of the European researchers' project, 'Integration of Migrants through Education' (MINTE), which examined integration strategies and policies at national and local government levels. Numerous examples of best practice in the reception and early integration of people affected by Russia's war against Ukraine were identified during these studies. However, the researchers concluded that the temporary nature of the protection status of Ukrainian forced migrants creates uncertainty about their future in the EU. This uncertainty hinders the sustainability of successful integration initiatives and their proper coordination, as well as the willingness of EU member states to develop long-term integration strategies and policies. In response to growing uncertainty and worsening integration issues for Ukrainian forced migrants, the European Commission published a long-awaited proposal for an EU Council recommendation on the termination of temporary protection in early June 2025. This article presents key recommendations from MINTE project experts on how the EU and its member states can withdraw from the temporary protection regime while ensuring the fair, long-term residence and integration of Ukrainian forced migrants in the European Union. The article also suggests promising areas for further research on this issue, including the development and implementation of long-term national integration strategies for forced migrants, the challenges and prospects of using digital ICT-solutions for persons granted temporary protection, and the harmonisation of rights and services for forced migrants with different national legal statuses.*

**Key words:** EU migration policy, long-term integration of migrants, national strategies for the integration of migrants, status of Ukrainian forced migrants, management of post-crisis needs of migrants.

Дата надходження статті: 01.10.2025

Дата прийняття статті: 10.11.2025

Опубліковано: 29.12.2025



**Нікітін В. В.**

Київський національний університет будівництва і архітектури

**УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЧЕРЕЗ ЦИФРОВУ ТРАНСФОРМАЦІЮ: ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ**

Стаття присвячена теоретико-прикладним засадам удосконалення державного управління через цифрову трансформацію. Показано, що цифровізація змінює управлінську логіку від процедурної бюрократії до сервісно-орієнтованої моделі, яка спирається на дані, прозорість і участь громадян. На матеріалі сучасних українських досліджень розкрито сутність цифрової трансформації у публічному секторі, її принципи та компоненти, що забезпечують підвищення ефективності, доступності та якості публічних послуг [3, с. 84-89]. Обґрунтовано значення правового забезпечення цифрових змін, зокрема Концепції розвитку електронного урядування та законодавства про електронні довірчі послуги, персональні дані й доступ до публічної інформації, які формують нормативну рамку для інтегрованості реєстрів, інформаційної безпеки та захисту прав користувачів. Сформульовано підхід до оцінювання зрілості цифрової трансформації органів влади за вимірами процесів, даних, сервісів, взаємодії, безпеки та компетентностей, що може слугувати інструментом цілепокращення управління. Ідентифіковано виклики впровадження – фрагментацію інформаційних систем, нерівність доступу, дефіцит цифрових навичок і ризики кібербезпеки – та окреслено шляхи їх подолання через стандартизацію, розвиток цифрової інфраструктури, навчання кадрів і залучення громадян [1, с. 44-47].

Цифрова трансформація державного управління сьогодні визначає здатність публічної влади відповідати на швидкоплинні виклики безпеки, економіки та соціальної сфери. У центрі цієї трансформації – зміна логіки функціонування держави: від підтримання процедур і відомчих меж до побудови сервісної моделі, де ключовим ресурсом виступають дані, а метою – відтворення якості послуг. Саме така конфігурація робить управління стійким у кризах і здатним підтримувати безперервність адміністративних процесів навіть за умов зростання навантаження на інфраструктуру, міграційних хвиль і бюджетних обмежень. Актуальність теми фіксується і на рівні суспільних очікувань: громадяни оцінюють державу за швидкістю і простотою взаємодії, а не за внутрішньою складністю її процедур. Коли кожен етап послуги прозорий і вимірюваний, довіра стає наслідком передбачуваного сервісу, а не декларацій про відкритість [3, с. 84-89].

Перехід до сервісної держави неможливий без інституційної інтеграції даних. Розрізнені реєстри та локальні інформаційні системи продукують дублювання запитів, помилки і затримки, які користувач сприймає як «черги в електронному вигляді». Тому актуальність теми безпосередньо пов'язана з архітектурою державних даних: стандартизовані моделі, відкриті інтерфейси, ідентифікація й підпис, керований обмін між відомствами та фіксація правових підстав доступу. За цієї умови обслуговування перестає залежати від організаційних кордонів, а прийняття рішень стає доказовим – з опорою на верифіковані масиви даних, автоматизовані перевірки та відтворювані правила. Важливо, що інституційна інтеграція не зводиться до технічної шини, а передбачає процесну уніфікацію: однакові довідники, єдині життєві сценарії користувачів, наскрізні метрики часу й якості.

**Ключові слова:** цифрова трансформація, електронне врядування, публічне управління, інтегрованість, відкриті дані, кібербезпека, цифрові публічні послуги.

**Постановка проблеми.** Цифрова трансформація набуває в державному управлінні змісту не просто технологічного оновлення, а системної зміни логіки прийняття рішень, організацій процесів і способів взаємодії держави з громадянами та бізнесом. Замість інерційної процедур-

ності формується сервісно орієнтована модель, де базовим ресурсом є дані, а якість публічних послуг стає вимірюваною за прозорими метриками часу, доступності та задоволеності. Для України ця зміна є не факультативною модернізацією, а умовою стійкості інституцій під час воєн-

них і післявоєнних викликів: саме безперервність цифрових сервісів забезпечує доступ громадян до адміністративних процедур, знижує транзакційні витрати для бізнесу та підтримує довіру до влади [3, с. 84-86].

Наукова дискусія вітчизняних авторів за останні роки демонструє перехід від вузької автоматизації до інституційного прочитання цифрових змін: йдеться про узгоджену дію трьох шарів – концептуального, процесного й технічного. Концептуально відбувається зсув до сервісної держави: одиницею цінності стає послуга з чітко визначеними стандартами; управлінські рішення ухвалюють на підставі верифікованих даних; підзвітність гарантується прозорими процедурами та відкритими наборами даних. Процесний шар передбачає реінжиніринг послуг під життєві ситуації користувача, уніфікацію бізнес-процесів, електронну ідентифікацію та використання довірчих сервісів. Технічний – це архітектура даних із відкритими інтерфейсами, масштабована інфраструктура та принципи *security-by-design* і *privacy-by-default*, які роблять обмін законним, захищеним і аудитованим [1, с. 46-47; 3, с. 84-90].

Нормативна рамка є ключовою передумовою перетворення цифрових інновацій на відтворювані практики публічної влади. Концепція розвитку електронного урядування закріплює принципи відкритості, інтероперабельності та сервісної орієнтації, створює спільну мову для уніфікації процесів, визначає правила електронної ідентифікації і підпису, а також підвалини для повторного використання даних між реєстрами. У поєднанні із законами про захист персональних даних, доступ до публічної інформації та електронні комунікації вона формує «несучий каркас» трансформації, завдяки якому цифрові сервіси стають легальними, сумісними і безпечними в масштабі держави [9].

У практичному вимірі саме поєднання інституційних, організаційних і технічних рішень дає вимірюваний ефект. По-перше, уніфікація процесів і «безшовні» сервісні ланцюги забезпечують прогнозовані строки та зменшують транзакційні витрати як для держави, так і для користувачів. По-друге, архітектура даних з відкритими інтерфейсами усуває дублювання, підтримує повторне використання інформації та робить доступ до послуг незалежним від відомчих меж. По-третє, відкриті дані й інструменти електронної участі переводять прозорість із декларацій у щоденну практику громадського контролю й спільного вироблення рішень. Сукупно це перетворює цифровізацію з проєктів-вітрин на політику безпе-

рвального вдосконалення, де кожен приріст якості можна підтвердити показниками продуктивності й зворотного зв'язку користувачів [3, с. 88-90].

Водночас існують системні бар'єри, що пояснюють нерівномірність ефектів: фрагментація реєстрів і платформ, цифрова нерівність між регіонами, дефіцит компетентностей у державній службі й суспільстві, а також кіберризики. Українські прикладні дослідження фіксують, що стійке зростання якості послуг з'являється там, де цифровізацію спирають на стабільну мережеву інфраструктуру, проєктну дисципліну, сервісний дизайн і системне навчання кадрів; у таких умовах переходять від локальних ІТ-рішень до керованої трансформації з чіткими показниками ефективності [2, с. 92-96].

Таким чином, предмет цього дослідження – не «оцифрування» існуючих практик, а формування керованої траєкторії змін, у якій дані, процеси та інфраструктура працюють як узгоджена система, підкріплена нормами права й компетентностями людей. У наступних розділах обґрунтовується методологічна рамка сервісної держави, описуються механізми правомірного обміну даними та інструменти вимірювання зрілості органів влади; далі подано огляд новітніх українських досліджень і доведено, що саме узгодження концептуального, процесного та технічного рівнів генерує найбільший приріст довіри й якості публічних послуг [1, с. 46-47; 3, с. 84-90].

Внутрішня логіка трансформації поєднує три складники, кожен із яких підсилює інші. По-перше, процеси: реінжиніринг послуг під життєві ситуації (народження дитини, початок бізнесу, отримання соціальної підтримки тощо), уніфікація бізнес-процесів і запровадження сервісного дизайну. По-друге, інфраструктура: стійкий зв'язок, центри обробки даних, довірчі сервіси, системи журналювання та моніторингу, що забезпечують як масштабованість, так і керованість змін. По-третє, компетентності: цифрова грамотність для всієї державної служби, аналітика даних і управління змінами для ключових команд, спеціалізована кіберекспертиза для критичних підрозділів. Синхронний розвиток цих складників перетворює «цифрові проєкти» на політику безперервного вдосконалення сервісів: метрики часу, зручності та задоволеності користувачів стають підставою для бюджетних рішень і управлінської відповідальності [2, с. 92-96].

Актуальність підсилюється безпековим виміром. Чим ширші дані циркулюють між системами, тим вищі вимоги до конфіденційності, цілісності та доступності інформації. Принципи *security-by-*

design і privacy-by-default дозволяють вбудувати захист у архітектуру сервісів і одночасно гарантувати публічність там, де це потрібно суспільству. Рівно необхідними є механізми незалежного аудиту, ведення журналів доступу та відслідковуваність операцій у реєстрах, щоб кожна дія мала цифровий слід і коректні правові підстави. Такий підхід знижує системні ризики, мінімізує прояви опортуністичної поведінки і зміцнює легітимність електронних послуг у очах користувача. Коли захист і відкритість перестають суперечити одне одному, цифровізація набуває рис довгострокової політики, а не одноразових технічних рішень.

Не менш значущою є соціальна складова. Цифрова нерівність між територіями, різні стартові рівні цифрової грамотності, неоднаковий доступ до інтернету та пристроїв – усе це може «консервувати» нерівність у доступі до послуг. Тому актуальність теми включає і «інклюзивний» ракурс: розвиток мережевої інфраструктури поза великими містами, доступні канали ідентифікації й підпису, офлайн-підтримка для вразливих груп, адаптивні інтерфейси. Зміна змісту взаємодії з громадянами – від звернення до співтворення рішень – неможлива без інструментів електронної участі: консультації, опитування, прозорі публічні обговорення, відкриті дані у машиночитних форматах. Там, де ці інструменти інтегровані у цикл політики, громадяни отримують не лише сервіс, а й канали впливу на його якість.

Економічний вимір актуальності проявляється у зниженні транзакційних витрат держави й бізнесу, прискоренні погоджень і скороченні ручних перевірок. Автоматизовані звірки, повторне використання даних, передзаповнені форми та «події-тригери» (життєві ситуації) зменшують кількість контактів із адміністрацією, вивільняючи час як громадян, так і службовців. Для бюджету це означає більш раціональний розподіл видатків: фінансування спрямовується туди, де метрики сервісів демонструють «вузькі місця», а не просто на підтримання статус-кво. На рівні політики це стимулює доказовий підхід: рішення приймаються з огляду на дані про використання послуг, показники задоволеності та якість обробки звернень.

Особливий чинник актуальності – нормативне підґрунтя. Без уніфікованих правил ідентифікації, електронного підпису, доступу до публічної інформації та законних режимів обробки персональних даних масштабування сервісів неможливе. Наявність чіткої державної політики е-урядування задає спільні технічні та організаційні стандарти для органів влади, приводить до сумісності реє-

стрів і робить міжвідомчу взаємодію повторюваною та прогнозованою. Тим самим цифрова трансформація з «доброї практики» перетворюється на обов'язковий режим роботи, де вартість невідповідності правилам стає надто високою як з погляду ризиків, так і з погляду репутації [9].

Нарешті, актуальність теми визначається потребою у вимірюваності. Без індикаторів зрілості – процеси, дані, сервіси, взаємодія, безпека, компетентності – реформи ризикують залишатися у площині загальних намірів. Коли для кожного виміру встановлено рівні, зрозуміло, що саме потрібно модернізувати: описати процес «як є» і «як має бути», визначити дані-першоджерела, запрограмувати контроль строків, уніфікувати канали доступу, провести аудит ризиків, спланувати навчання. Прозора методика дозволяє порівнювати органи влади між собою, спрямовувати ресурси туди, де відставання найбільше, і вимагати результат там, де інвестиції вже здійснені. У підсумку цифрова трансформація набуває рис керованої програми зі зрозумілою відповідальністю стейкхолдерів, а не набору розпорошених ініціатив [3, с. 88–90].

З огляду на зазначене, актуальність теми полягає у трьох взаємопов'язаних тезах. По-перше, сервісна держава – не метафора, а операційний стандарт, що переводить фокус з процедур на результат для користувача. По-друге, інтероперабельність і захищений обмін даними – не факультативні властивості, а необхідні умови повторюваної якості та доказовості рішень. По-третє, вимірюваність і прозорість – інструменти підзвітності, які дисциплінують бюджетні рішення і встановлюють спільні правила гри для центрального та місцевого рівнів. Саме така конфігурація робить цифрову трансформацію не «проектом модернізації», а базовою політикою держави на найближчу перспективу [3, с. 84-89; 2, с. 92-96].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Український масив публікацій останніх років демонструє помітний зсув від опису разових ІТ-проектів до інституційного осмислення цифрової трансформації як способу організації публічної влади. В основі цього зсуву – переорієнтація аналізу з технологічних характеристик окремих систем на цілісну конфігурацію політики, процесів та інфраструктури, що спільно забезпечують відтворювану якість публічних послуг і доказовість управлінських рішень. Дослідницький дискурс тут рухається від «автоматизації процедур» до сервісної логіки, у якій дані відіграють роль повноцінного управлінського ресурсу, а підзвіт-

ність і прозорість розглядаються не як декларації, а як наслідки відпрацьованих методик публікації, повторного використання та аудиту.

Програмний для цього напряму підхід запропонували Н. Корчак, А. Рачинський та Н. Ларіна. Автори наполягають на трьохвимірному аналізі цифрових змін – концептуальному, процесному та технічному – і показують, що саме узгодженість між цими рівнями дає змогу уникнути фрагментації, притаманної «точковим» оцифруванням. У їх інтерпретації сервісна держава – не метафора, а операційний стандарт, який закріплює орієнтацію на користувача, відкритість даних і відтворюваність процедур; відповідно, цифрова трансформація трактується як політика, а не як сукупність інструментів. На матеріалі прикладів і поновлених категоріальних рамок вони показують, що прозорість у публічному секторі є похідною від архітектури даних та процесної дисципліни, і лише за цієї умови можлива реальна підзвітність органів влади, вимірювана показниками якості сервісів та строків їх надання [1, с. 44-47].

Суттєвий внесок у теоретичне структурування проблеми зробили також О. Побережець і В. Обухіна. На відміну від робіт, що зосереджуються переважно на перевагах цифрових технологій, їхній аналіз поєднує зміст і принципи трансформації з вимогами до архітектури даних, інтероперабельності реєстрів і кіберстійкості. У межах цієї рамки державні послуги розглядаються як сервісні ланцюги з заданими метриками часу, доступності та якості, що спираються на відкриті інтерфейси, електронну ідентифікацію та довірчі сервіси [5]. Авторки наголошують, що безпроцедурна прозорість неможлива: публічність повинна підкріплюватися механізмами журналювання дій, повторного використання даних і можливістю незалежного аудиту, який надає змісту принципам відкритості. Водночас теоретичний апарат доповнюється практичними вимогами до масштабованості інфраструктури та сумісності форматів, що робить виклад придатним для операційного застосування у відомчих середовищах і на рівні територіальних громад [3, с. 84-90].

Прикладні студії Ю. Пігарєва і Н. Костенюк знімають розрив між «візією» та впровадженням і пояснюють, за яких умов цифровізація дає вимірюваний ефект у повсякденній роботі адміністрацій. Центральна ідея цих праць – необхідність синхронного розвитку трьох взаємопов'язаних складників: процесів, інфраструктури та компетентностей. Якщо перші два формують технічно-організаційне «ложе ріки», то людський капітал

визначає швидкість і якість протікання змін: без сервісного дизайну, аналітики даних і управління змінами інновації не конвертуються у сталі практики. Досвід регіональних і місцевих ініціатив, розглянутий авторами, свідчить, що найбільший приріст цінності виникає там, де сервіси проєктуються від потреб користувача, процеси уніфікуються під життєві ситуації, а доступ до даних регулюється правовими підставами та технологічними протоколами. У цій логіці «інтероперабельність» перестає бути технічним терміном і перетворюється на управлінську вимогу: вона визначає відсутність дублювання, керованість строків і можливість оперативного контролю показників якості [2, с. 92-96].

Важливий штрих до сучасної картини додають роботи, присвячені трендам цифрової трансформації у публічному секторі. Зокрема, акцент робиться на переході від ізольованих реєстрів до простору даних із чітко визначеними моделями, відкритими програмними інтерфейсами та машиночитними форматами публікації наборів. У таких дослідженнях електронні консультації й інструменти участі перестають бути «додатком» до послуг і інтегруються у цикл політики, забезпечуючи відтворюваний зворотний зв'язок та легітимність прийнятих рішень. Натомість робота з ризиками виноситься на рівень проєктного управління, де security-by-design і privacy-by-default виступають не рекомендаціями, а критеріями придатності інфосистем до міжвідомчої взаємодії. У підсумку сервісна держава постає як збалансована система відкритості та захисту, у якій прозорість підкріплюється інституційно і технологічно, а безпека не конфліктує з доступністю, а гарантує її сталість [3, с. 88-90].

На тлі означених підходів помітним є й те, як в українській академічній площині змінюються методи оцінювання прогресу. Якщо раніше дослідники апелювали до переліків запущених сервісів або обсягів інвестицій, то нині дедалі частіше фіксуються рамки зрілості з чіткими рівнями та індикаторами для процесів, даних, сервісів, взаємодії, безпеки й компетентностей. Перевага такого підходу – у можливості порівнювати органи влади між собою, виявляти «вузькі місця», встановлювати пріоритети інвестування та прив'язувати бюджетні рішення до об'єктивних показників. Ця тенденція гармонізує наукове й управлінське бачення: замість розмитих формулювань про «цифровізацію як благо» з'являється функціональний інструментарій, придатний до контролю якості та відповідальності за результат [1, с. 46-47; 3, с. 88-90].

Спільним знаменником для окреслених робіт є переосмислення ролі права та політики у цифровій трансформації. Лише у присутності чітких норм щодо персональних даних, доступу до публічної інформації, електронної ідентифікації та довірчих послуг технологічні рішення стають легальними, масштабованими й відтворюваними. Саме тому сучасні дослідження не зводять нормативну складову до «фонового» контексту, а ставлять її в центр операційної моделі сервісної держави: дані можуть бути використані повторно тільки тоді, коли для цього існують правові підстави та узгоджені технічні протоколи, а прозорість набуває сенсу лише за наявності відкритих форматів і процедурного аудиту доступів. Такий ракурс зближує академічну теорію з управлінською практикою й пояснює, чому цифрова трансформація є політикою, а не підрядом на постачання технологій [9].

Разом ці дослідження формують узгоджену картину: цифрова трансформація у публічному секторі – це керована зміна, де сервісна орієнтація, інтегрованість і безпека взаємно підсилюють одна одну. На теоретичному рівні вона описується через сервісну логіку та архітектуру даних; на процесному – через реінжиніринг послуг і уніфікацію бізнес-процесів; на технічному – через відкриті інтерфейси, масштабовану інфраструктуру та вбудовані механізми захисту. Емпіричні роботи показують, що найвищий ефект досягається там, де ці рівні синхронізовані й підкріплені вимірюваністю, а освітня компонента інтегрована в реальні проекти й прив'язана до результативних метрик. Відтак, сучасний український науковий дискурс не лише описує тенденції, а пропонує інструменти, придатні для практичного управління змінами та розбудови сервісної держави [2, с. 92-96; 3, с. 84-90].

**Постановка завдання.** Метою статті є концептуалізація й операціоналізація цифрової трансформації як інструмента удосконалення державного управління, що переводить публічну владу до сервісної моделі, орієнтованої на дані та вимірюваний результат для користувача. Такий підхід передбачає не косметичну модернізацію окремих процедур, а зміну управлінської логіки, у якій послуга стає базовою одиницею аналізу, дані – спільним ресурсом для ухвалення рішень, а прозорість і підзвітність – наслідками вбудованих механізмів публічності, аудиту й повторного використання інформації. Задекларована мета відображає потребу узгодити нормативні вимоги, процесні стандарти й технічні рішення в єдину керовану траєкторію, де кожен крок може бути

підтверджений чіткими метриками якості сервісів, строків обробки звернень і задоволеності користувачів [1, с. 44-47].

Для досягнення мети необхідно розмежувати і водночас пов'язати три виміри трансформації – концептуальний, процесний і технічний – так, щоб вони працювали не як паралельні потоки, а як узгоджена система. На концептуальному рівні уточнюється, якою є сервісна держава у термінах політики, ролей та відповідальностей, а також які принципи – орієнтація на користувача, відкритість даних, вимірюваність, безпека й приватність за замовчуванням – визначають критерії успіху. На процесному рівні розкривається, як реінжиніринг послуг під життєві ситуації громадян і бізнесу, уніфікація бізнес-процесів, впровадження сервісного дизайну й керованих маршрутів обслуговування перетворюють «оцифрування» на відтворювану організаційну практику. На технічному рівні обґрунтовується архітектура даних із відкритими інтерфейсами, ідентифікацією та підписом, журналюванням доступів і протоколами міжвідомчого обміну, що гарантують законність, захищеність і аудитованість операцій [3, с. 88-90].

Завдання дослідження полягають у тому, щоб, по-перше, надати змістовне визначення цифрової трансформації у сфері державного управління й показати її відмінність від автоматизації та локальних IT-проектів, зосереджених на технологічних ефектах без прив'язки до сервісної якості. По-друге, обґрунтувати роль правової рамки як несучої конструкції змін: політика е-урядування, норми щодо персональних даних, доступу до публічної інформації, електронних комунікацій та довірчих послуг мають бути не фоном, а операційними обмеженнями й можливостями, що визначають траєкторію та темп перетворень. По-третє, сформувати вимірювану рамку оцінювання зрілості органів влади, яка охоплює процеси, дані, сервіси, взаємодію, безпеку й компетентності, дає можливість порівнювати спроможності, виявляти «вузькі місця», прив'язувати ресурси до пріоритетів і контролювати вплив рішень на користувача. Саме така послідовність завдань забезпечує перехід від декларацій до керованих змін і робить можливими перевірені висновки щодо ефективності політики цифровізації [1, с. 44-47].

Зміст завдань у прикладній площині зводиться до вироблення практичних механізмів, що забезпечують відтворюваність якості. Йдеться про методики опису процесів «як є» і проектування цільових моделей «як має бути», у яких життєві ситуації визначають маршрут сервісу, точки при-

іння рішень і дані-першоджерела. Паралельно уточнюються моделі даних для базових реєстрів, правила їхнього зв'язування та повторного використання, а також критерії придатності інформаційних систем до інтеграції – від наявності відкритих інтерфейсів до відповідності вимогам захисту інформації. Не менш важливою є інституціоналізація вимірюваності: метрики часу, доступності, зручності та задоволеності мають бути невід'ємними атрибутами сервісів, а не додатковими «звітними» практиками. У сукупності це переводить цифровізацію з етапу впровадження окремих рішень у режим безперервного удосконалення, де кожна ініціатива має перевірку логіку впливу на користувача [3, с. 88-90].

Окремим завданням є узгодження трансформації з управлінням ризиками і розвитком компетентностей. Там, де зростає масштаб обміну даними, зростають і вимоги до безпеки, конфіденційності та стійкості інфраструктури. Принципи *security-by-design* і *privacy-by-default* мають бути інтегровані у технічні вимоги, а механізми незалежного аудиту – у стандарт експлуатації. Водночас підвищення кваліфікації службовців, впровадження сервісного дизайну та аналітики даних повинні бути невід'ємною частиною проєктів, інакше інновації не конвертуються у сталі практики. Лише поєднання правової визначеності, процесної дисципліни, відповідної інфраструктури та підготовлених команд забезпечує вимірюваний приріст якості послуг і довіри до інституцій [2, с. 92-96].

Сформульована таким чином мета задає конструктивну рамку для подальшого викладу: у наступному розділі представлено основні положення, що деталізують, як саме інституційні, процесні та технічні рішення синхронізуються у сервісній державі; далі показано, яким чином правові вимоги трансформуються в конкретні інтерфейси обміну, правила доступу й протоколи прозорості; нарешті, продемонстровано, як рамка зрілості використовується для планування інвестицій, моніторингу прогресу та прив'язки бюджетних рішень до реальних покращень сервісів [3, с. 88-90].

**Виклад основного матеріалу.** Цифрова трансформація державного управління постає як керована зміна, у якій політика, процеси, дані та інфраструктура працюють як узгоджена система. В основі – сервісна держава: одиницею планування стає послуга з чітко визначеними стандартами якості, а рішення ухвалюються на підставі верифікованих даних. Підзвітність закріплюється відкритістю процедур, журналюванням операцій і вимірюваністю результатів. Такий під-

хід усуває залежність від відомчих меж: маршрут користувача проєктується як безшовний ланцюг, де дані циркулюють між учасниками за зрозумілими правилами, а інтеоперабельність гарантує повторне використання інформації без дублювань. Зміна логіки проявляється не у «перекладі» паперу в електронний формат, а у реінжинірингу сервісів, коли часові, організаційні та інформаційні втрати усуваються ще на етапі моделювання процесу [3, с. 84-90].

Сервісна орієнтація задає іншу архітектуру відповідальності. За кожною послугою закріплюється власник, який відповідає не лише за нормативну коректність, а й за доступність, швидкість і зручність; суміжні органи стають провайдерами даних та компонентів – ідентифікації, електронного підпису, сповіщень, оплати. Критеріями успіху є не обсяг виконаних операцій, а досягнуті метрики – час до результату, частка автоматизованих рішень, рівень задоволеності та інклюзивність каналів. Така логіка природно поєднується з публічністю: відкриті набори даних про роботу сервісів, пояснюваність алгоритмів, прозорі регламенти електронних консультацій, можливість простежити кожен крок звернення у зручній для користувача формі. Відповідно, прозорість перестає бути декларацією і стає властивістю процесів, закладеною в їхню конструкцію [1, с. 44-47].

Процесна площина трансформації зосереджується на життєвих ситуаціях громадян і бізнесу: народження дитини, працевлаштування, відкриття підприємства, отримання соціальної підтримки. Кожна ситуація розкладається на етапи з визначеними власниками, вхідними й вихідними даними, правилами прийняття рішень і «точками зупинки». Уніфікація довідників, статусів і кодів помилок забезпечує взаєморозуміння між органами; стандартизовані повідомлення знижують навантаження на користувача, який більше не переносить інформацію між системами «вручну». Передзаповнення форм даними з базових реєстрів скорочує кількість дій і зменшує ймовірність помилок; SLA/OLA фіксуються у відомчих регламентах, а порушення реєструються автоматично. У підсумку користувач взаємодіє з цілісним сервісом, а не з набором фрагментів, а адміністрації отримують керовані маршрути з незалежним аудитом якості.

Технічну реалізацію принципів забезпечує архітектура даних із чітко описаними моделями для базових реєстрів – населення, адрес, суб'єктів господарювання, об'єктів нерухомості тощо. Визначення єдиних ідентифікаторів, правил валідації та каталогів метаданих усуває суперечності

між джерелами і дозволяє будувати відтворювані інтеграції. Обмін здійснюється через відкриті програмні інтерфейси з автентифікацією і розмежуванням прав доступу; усі операції мають задокументовані правові підстави й фіксуються в журналах подій. Модульність архітектури передбачає відокремлення каналів доступу (портал, мобільний застосунок, API) від сервісних компонентів і даних, що зменшує зв'язаність систем і прискорює зміни. Операційні бази зберігають поточні стани, а аналітичні вітрини готують агрегати для доказової політики – саме на них спираються управлінські рішення, бюджетні пріоритети й моніторинг ефектів для користувача. Безпекові принципи *security-by-design* і *privacy-by-default* інтегруються з перших кроків: мінімізується збирання персональних даних, застосовується шифрування на зберіганні та в транзиті, впроваджується сегментація мережі, багаторівнева автентифікація та механізми реагування на інциденти [9].

Правова рамка перетворює інтеграцію на законний і масштабований режим роботи. Політика е-урядування встановлює спільні правила ідентифікації та електронного підпису, визначає вимоги до міжвідомчого обміну, відкритих форматів і машинної доступності даних. Закони щодо персональних даних, доступу до публічної інформації та електронних комунікацій окреслюють межі обробки й передачі, регламентують документування згод, ведення журналів доступу й довгострокове зберігання доказів дій [6, 7 та 8]. За наявності таких норм зникають «сірі зони» використання інформації: кожен запит має правову підставу, кожен інтерфейс – протокол, кожен доступ – цифровий слід. Право у цій конфігурації не обмежує інновації, а задає їхні ігрові правила, що робить сервіси відтворюваними в масштабі держави.

Інша важлива площина – кіберстійкість. Розширення обміну даними збільшує вимоги до цілісності, конфіденційності та доступності систем. Для цього потрібні організаційні та технічні заходи: сегментація мережевої інфраструктури, захист від DDoS, безпечні середовища для розробки й експлуатації, регулярні тестування на проникнення та сканування вразливостей, керування оновленнями і ретроспективний аналіз інцидентів. Проте безпека не має витіснити відкритість: оприлюднення агрегованих метрик, пояснюваність алгоритмів, звітність щодо збоїв і термінів відновлення – усе це зберігає довіру до сервісів. Баланс досягається тоді, коли прозорість і захист спроектовано як взаємодоповнювальні властивості процесів і систем, а не як конкуренти.

Цифрові дані стають управлінським ресурсом лише за умов повторного використання. Для цього необхідні правила походження (*lineage*), контролю якості та версій, а також чіткий розподіл відповідальності між власниками реєстрів і споживачами даних. Практично це означає визначення даних-першоджерел, політику «єдиного запису», механізми псевдонімізації й анонімізації там, де йдеться про статистику або відкриті публікації, і розмежування аналітичних та транзакційних навантажень. Панелі моніторингу з метриками процесів і сервісів дають можливість органам влади бачити вузькі місця, тестувати гіпотези й оперативно коригувати маршрути обслуговування. Коли бюджетні рішення спираються на ці агрегати, зникає спокуса підтримувати малоефективні практики лише з міркувань традиції; натомість ресурси спрямовуються туди, де очікувано найбільший приріст суспільної цінності [3, с. 88-90].

Сервісний дизайн забезпечує зрозумілість і доступність рішень. Інтерфейси мають говорити простою мовою, підтримувати адаптивні сценарії та альтернативні канали – від онлайн-процедур до офлайн-підтримки в ЦНАПах і кол-центрах. Без уваги до вразливих груп розмова про якість лишається декларативною: якщо користувач не може пройти шлях через бар'єр доступності, відповідальність лежить на сервісі. Дослідження користувацького досвіду (інтерв'ю, спостереження, аналіз звернень, A/B-тести) повертають проектування на реальні потреби, а регулярний зворотний зв'язок перетворює вдосконалення з «разової кампанії» на рутинний управлінський цикл. У поєднанні з публікацією машиночитаних даних і електронними консультаціями формується повна петля підзвітності: дослідники й громадські організації допомагають виявляти проблемні ділянки та формувати пропозиції зафіксованого змісту, що підвищує легітимність рішень [2, с. 92-96].

Щоб уникнути розпорошення ініціатив, потрібна рамка зрілості, яка описує шість вимірів: процеси, дані, сервіси, взаємодію, безпеку, компетентності. Для кожного – рівні від фрагментарних практик до інтегрованих ланцюгів з автоматизованими обмінами й доказовими рішеннями. Рамка виконує діагностичну функцію (де «болить»), планувальну (куди інвестувати, у якій послідовності) та підзвітну (що змінено і якою ціною). Прогрес прискорюється там, де фінансування прив'язано до підвищення рівнів, а незалежна перевірка підтверджує стійкість досягнень. Цей інструмент дисциплінує очікування: «швидкі перемоги» можливі лише за наявності мінімальної інфра-

структури й описаних процесів; складні сервіси потребують поетапної реалізації з контрольними точками, які перевіряють вплив на користувача [1, с. 44-47; 3, с. 88-90].

Інституційне впровадження потребує чітко визначених ролей, відповідальності та джерел фінансування. На урядовому рівні доцільно створювати архітектурні ради, що погоджують моделі даних, політики доступу й шаблони інтеграцій; на рівні міністерств – сервісні офіси, які утримують метрики якості, організують дослідження користувачів і забезпечують безперервне навчання команд. Бюджет слід структурувати за продуктами: кожна ініціатива має цільові показники, терміни, залежності й КРІ щодо часу, доступності та задоволеності. Окремо плануються витрати на безпеку – тестування на проникнення, аудит коду, реагування на інциденти – як постійні статті, а не проектні «доважки» [2, с. 92-96].

Послідовність реалізації поєднує швидкі кроки й структурні реформи. До першої групи належать скорочення зайвих етапів у масових послугах, запровадження передзаповнення й уніфікація статусів; до другої – упорядкування довідників і ідентифікаторів, каталоги метаданих, запуск загальних сервісних компонентів, формування політик доступу, впровадження рамки зрілості з публічним моніторингом. Саме ця комбінація переводить цифровізацію з «вітринних» проектів у режим безперервного вдосконалення: метрики часу, зручності та задоволеності стають підставою для управлінських рішень, а дані – спільною мовою взаємодії органів влади та громадян [3, с. 84-90].

Сумарний ефект проявляється на рівні довіри й конкурентоспроможності. Зменшуються транзакційні витрати для громадян і бізнесу, прискорюються погодження, знижується потреба в ручних перевірках; державі легше планувати видатки, оскільки дані показують «вузькі місця» й демонструють, де інвестиція принесе найбільший суспільний результат. Водночас стійкість змін залежить від узгодженості всіх рівнів – концептуального, процесного і технічного. Лише у цій конфігурації цифрова трансформація припиняє бути сигналом «про прогрес» і стає щоденною практикою публічного управління – з вимірюваними ефектами для користувача і прозорою відповідальністю інституцій [1, с. 44-47; 3, с. 84-90].

**Висновки.** Проведене дослідження засвідчило, що цифрова трансформація у державному управлінні є не набором технічних інновацій, а перевлаштуванням управлінської логіки, в якій послуга стає базовою одиницею аналізу, дані –

універсальним ресурсом прийняття рішень, а прозорість і підзвітність – конструктивними властивостями процесів. Таке перевлаштування працює тоді, коли концептуальна рамка сервісної держави узгоджується з процесною дисципліною та технічною архітектурою, а правове поле забезпечує законність і відтворюваність обміну даними. Виявлені в роботі умови успіху дозволяють перейти від декларативної цифровізації до керованого поліпшення якості послуг та зростання довіри. На теоретичному рівні сформовано підхід, що поєднує сервісний дизайн, інтероперабельність реєстрів і вимірюваність результатів; на практичному – запропоновано спосіб операціоналізувати ці принципи в інституційних механізмах та інструментах щоденного управління [3, с. 88-90].

Узагальнення результатів аналізу дає змогу подати цілісне бачення того, як саме цифрова трансформація покращує публічне управління. Головний ефект полягає у зміні одиниці планування: від процедури до життєвої ситуації користувача. Коли сервіс проектується під реальну подію – народження дитини, відкриття бізнесу, отримання соціальної підтримки – змінюються вимоги до процесів, зникають зайві кроки, а дані використовуються повторно без дублювань і ручних перенесень. Водночас інституційна інтероперабельність перестає бути технічним терміном і набуває змісту управлінської норми: стандартизовані моделі даних, єдині ідентифікатори, відкриті інтерфейси, журналювання доступів і зрозумілі правові підстави для кожної операції створюють передумови для прозорості та швидкої взаємодії між органами влади. У цій конфігурації часові, організаційні та інформаційні втрати усуваються до того, як вони стають проблемою для користувача, а кожен крок залишає цифровий слід, придатний до внутрішнього контролю й зовнішнього аудиту.

Наслідком такої перебудови стає поява стабільної петлі підзвітності. Публікація машиночитаних даних, вимірюваність метрик доступності й часу обробки, опитування задоволеності, пояснюваність алгоритмів і звітність за інцидентами перетворюють прозорість із декларації на технологічну властивість сервісів. Коли громадськість і дослідники мають доступ до агрегованих показників, зростає спроможність суспільства впливати на якість рішень, а управлінські команди отримують зовнішню верифікацію ефектів. Важливо, що така підзвітність не суперечить безпеці: безпекові принципи інтегруються в архітектуру з першого дня, приватність захищається через мінімізацію збору, розмежування доступів, шифрування та



контроль походження даних, а відкритість стосується саме процесуальних показників і результатів, які не розкривають персональних відомостей. Баланс публічності та захисту підтримує довіру до електронних сервісів і водночас зменшує ризики опортуністичної поведінки.

У практичному вимірі цифрова трансформація виявляє себе через кероване зменшення транзакційних витрат і прискорення циклів прийняття рішень. Передзаповнення форм, автоматизовані звірки, «події-тригери» у сервісних маршрутах, уніфіковані статуси та повідомлення, зменшення кількості звернень до одного довідникового джерела – усі ці механізми скорочують час і кількість контактів із адміністрацією, усувають помилки, які виникають під час копіювання відомостей між непок'єднаними системами, і звільняють людські ресурси для складних випадків, що справді потребують експертизи. Для держави це означає здатність розподіляти бюджет за продуктами та показниками, а не за історичними статтями: фінансування прямує туди, де сервісні метрики вказують на «вузькі місця», де інвестиція приносить найбільший приріст суспільної цінності. Для користувачів це означає передбачувану якість, меншу кількість очікувань і зрозумілі канали ескалації.

Узгодження процесної та технічної площини неможливе без правового каркаса. Концепція е-урядування, а також норми щодо персональних даних, доступу до публічної інформації, електронних комунікацій та довірчих послуг визначають ігрові правила, у межах яких будуються інтеграції, формуються політики доступу й ведуться журнали операцій. Саме завдяки цим регулятивним обмеженням цифрова трансформація стає законною, відтворюваною і масштабованою. Право перестає бути «фоном» і переходить у площину операційних вимог, де кожен інтерфейс має протокол і кожен доступ – задокументовані підстави. В умовах, коли масштабується обмін даними, така визначеність знижує ризики, дисциплінує архітектурні рішення і водночас дозволяє модернізувати сервіси без загрози для приватності та безпеки.

Дослідження також показало, що темпи і сталість змін визначаються готовністю інституцій до навчання. Стійка трансформація потребує команд, які однаково володіють сервісним дизайном, аналітикою даних і управлінням змінами; без цього технологічні інновації «зависають» у вигляді ізольованих рішень і не переходять у нову норму. Найкращі результати з'являються там, де навчання інтегроване в реальні проекти, де відповідальність за метрики якості персоніфікована,

а успіх оцінюється не кількістю релізів, а зміною в досвіді користувача. Така логіка змінює культуру: цифровізація перестає розглядатися як разова кампанія і стає безперервною практикою, у якій кожне рішення має вимірювану траєкторію впливу [2, с. 92-96].

На підставі отриманих результатів сформульовано пропозиції, що надають висновкам операційного виміру. Передусім доречно перевести сервісну логіку у конкретні правила проектування. Для кожної базової життєвої ситуації слід описати маршрут «як є» і «як має бути», визначити точки прийняття рішень, дані-першоджерела, статуси та причини відмов, зафіксувати метрики часу, доступності та задоволеності, які надалі стануть предметом регулярного публічного звіту. Кожному маршруту має відповідати набір відкритих інтерфейсів, через які органи влади обмінюються відомостями на законних підставах, а програмні зміни розгортаються у спосіб, що не потребує переписування логіки сервісу. Такий підхід вимагає розподілу відповідальності: власник послуги забезпечує якість маршруту та інтерфейсів, власник реєстру відповідає за достовірність і цілісність даних, інфраструктурний провайдер – за доступність і безпеку.

Другий напрям реалізації стосується керованості даних. Практично це означає створення каталогів метаданих, визначення єдиних ідентифікаторів для ключових сутностей, встановлення політики «єдиного запису», відокремлення аналітичних і транзакційних навантажень та впровадження системи контролю походження даних. Для користувача така робота майже непомітна, проте саме вона знімає дублювання, усуває суперечності між джерелами, полегшує аудит і дає змогу масштабувати автоматизацію. З огляду на обмежені ресурси доцільно запускати цей контур поетапно, починаючи з наймасовіших послуг і базових реєстрів, що формують основу для більшості інших сценаріїв.

Третя траєкторія передбачає інституціоналізацію вимірюваності через рамку зрілості. Її шість вимірів – процеси, дані, сервіси, взаємодія, безпека, компетентності – повинні мати описані рівні, індикатори та мінімальні критерії переходу. Впровадження рамки доцільно поєднувати з механізмами фінансових стимулів: бюджетні рішення ухвалювати з урахуванням прогресу у підвищенні зрілості, а результати щороку підтверджувати незалежною верифікацією вибірки. У публічній площині важливо оприлюднювати агреговані показники, щоб порівняння між орга-

нами влади перетворювалося на конструктивну конкуренцію за якість. Така комбінація діагностики, планування й підзвітності перетворює цифрову трансформацію на керовану програму з чітким вектором і прозорими критеріями успіху [1, с. 44-47; 3, с. 88-90].

Четвертий елемент – баланс відкритості й безпеки – має бути зафіксований у політиках на рівні проєктування. Оприлюднення метрик сервісів, описів алгоритмів і результатів інцидент-менеджменту повинно супроводжуватися технологічними гарантіями приватності: мінімізацією збирання персональних даних, шифруванням, сегментацією мереж, багаторівневою автентифікацією, контролем доступів і журналюванням операцій. Там, де відкритість обмежується ризиками, мають діяти форми презумпції публічності щодо процесуальних показників і узагальненої статистики, які не загрожують особистим даним. Вироблення таких політик позбавляє управлінців хибної дилеми «або відкритість, або безпека» і дозволяє сприймати ці властивості як взаємодоповнювальні.

П'ятий аспект стосується людського капіталу. Рекомендовано впроваджувати безперервне навчання, що поєднує практичні модулі з реальних проєктів, інструменти сервісного дизайну, аналітику даних і управління змінами. Доцільно закріплювати навчальні траєкторії за ролями: базова цифрова грамотність – для всієї державної служби; поглиблені компетентності у дизайні та даних – для продуктивних і аналітичних команд; спеціалізована кіберекспертиза – для підрозділів, що відповідають за критичні інформаційні ресурси. Ефект навчання стане видимим лише тоді, коли він інтегрований у контур відповідаль-

ності за метрики та прив'язаний до кар'єрних рішень і бюджетного планування [2, с. 92-96].

Сформульовані пропозиції дозволяють перейти до дорожньої карти впровадження без втрати стратегічної логіки. У короткій перспективі перевага має надаватися швидким крокам із високою віддачею для користувача: скорочення етапів у масових послугах, передзаповнення даних, уніфікація статусів і повідомлень, публікація мінімального набору машинозчитуваних даних. Паралельно слід розгортати структурні зміни, без яких «швидкі перемоги» швидко втрачають стійкість: упорядкування довідників і ідентифікаторів, каталоги метаданих, запуск спільних сервісних компонентів загального користування, формування політик доступу та аудитів, запровадження рамки зрілості з публічним моніторингом прогресу. Коли ці контури працюють одночасно, цифровізація перестає бути серією несумісних проєктів і стає впорядкованою програмою з передбачуваним результатом для громадян.

У підсумку цифрова трансформація постає як новий стандарт публічної влади, що збільшує спроможність інституцій ухвалювати обґрунтовані рішення, надавати доступні та якісні послуги, підтримувати прозорість і залучати громадян до вироблення політики. Її успіх залежить від здатності поєднати правову визначеність, процесну дисципліну, стійку інфраструктуру та професійні команди. Коли ці умови виконано, приріст якості стає вимірюваним, а довіра – відтворюваною. Саме за таких обставин цифровізація перестає бути метою і перетворюється на інструмент підвищення якості врядування, який відповідає стратегічним запитам українського суспільства сьогодні та створює резерви стійкості на майбутнє [3, с. 88-90].

#### Список літератури:

1. Корчак Н., Рачинський А., Ларіна Н. Цифрова трансформація та електронне врядування: наукові підходи дослідження в сфері публічного управління та адміністрування. *Аспекти публічного управління*, 2023, Т. 11, № 3. С. 43–49. URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/1013>.
2. Пігарев Ю., Костенюк Н. Діджиталізація публічного управління як чинник цифрової трансформації України. *Актуальні проблеми державного управління*, 2021, № 2(83), С. 92–96. URL: <http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/237257>.
3. Побережець О. В., Обухіна В. В. Цифрова трансформація у сфері державного управління: теоретичні аспекти. *Ринкова економіка: сучасна теорія і практика управління*, 2024, Т. 23, Вип. 2(57), 84–96. URL: <http://rinek.onu.edu.ua/article/view/324048>.
4. Петькун С., Мельник І. Сучасні тренди цифрової трансформації публічного управління. *Публічно-управлінські та цифрові практики*, 2025, Вип. 2, 98–107. URL: <https://journals.dut.edu.ua/index.php/public/article/view/3225>.
5. Закон України «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги» від 05.10.2017 № 2155-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2017, № 45, ст. 400. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text>.
6. Закон України «Про електронні комунікації» від 16.12.2020 № 1089-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-20#Text>.

7. Закон України «Про захист персональних даних» від 01.06.2010 № 2297-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2010, № 34, ст. 481. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>.
8. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2011, № 32, ст. 314. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.
9. Розпорядження КМУ від 20.09.2017 № 649-р «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text>.

## Nikitin V. V. IMPROVEMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION THROUGH DIGITAL TRANSFORMATION: FEATURES OF DEVELOPMENT

*The article explores how digital transformation improves public administration by shifting from procedure-driven bureaucracy to a service-oriented, data-enabled, transparent, and participatory model. Drawing on recent Ukrainian scholarship, it clarifies the concept, principles, and components of digital transformation in the public sector that enhance efficiency, accessibility, and service quality [3, pp. 84-89]. The paper emphasizes the legal framework for digital change, including Ukraine's e-governance policy instruments and laws on trusted e-services, personal data protection, and access to public information, which enable interoperability, information security, and user rights. It proposes a maturity assessment lens spanning processes, data, services, engagement, security, and competencies as a tool for targeted managerial improvement. Key implementation challenges – system fragmentation, digital divide, skill gaps, and cybersecurity risks – are mapped to solutions such as standardization, infrastructure development, workforce upskilling, and civic participation [1, pp. 44-47].*

*Digital transformation of public administration today defines the capacity of public authorities to respond to rapidly changing security, economic, and social challenges.*

*At the core of this transformation lies a shift in the logic of how the state operates: from maintaining procedures and departmental boundaries toward building a service-oriented model, where data become the key resource and the reproducible quality of services becomes the main objective.*

*Such a configuration ensures resilient governance, capable of maintaining continuity of administrative processes even under crisis conditions – including increased infrastructure loads, migration flows, and budgetary constraints. The relevance of this topic is also reflected in public expectations: citizens now assess the state by the speed and simplicity of interaction, not by the internal complexity of bureaucratic procedures.*

*When each stage of a service is transparent and measurable, trust becomes a consequence of predictable service delivery rather than a result of declarative openness [3, pp. 84-89].*

*The transition toward a service-oriented state is impossible without institutional data integration. Fragmented registers and local information systems lead to duplication of requests, errors, and delays – which users perceive as “queues in electronic form.”*

*Therefore, the relevance of the issue is directly linked to the architecture of state data: standardized models, open interfaces, identification and digital signatures, controlled inter-agency data exchange, and legally grounded access protocols.*

*Under these conditions, service delivery ceases to depend on institutional boundaries, and decision-making becomes evidence-based, relying on verified datasets, automated checks, and reproducible rules. Importantly, institutional integration is not limited to a technical data bus – it also involves process unification: standardized directories, unified user life-cycle scenarios, and cross-cutting metrics of time and quality.*

**Key words:** digital transformation, e-governance, public administration, interoperability, open data, cybersecurity, digital public services.

Дата надходження статті: 10.10.2025

Дата прийняття статті: 20.11.2025

Опубліковано: 29.12.2025

**Руденко Р. І.**

Запорізький державний медико-фармацевтичний університет

## ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСАМИ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

*Статтю присвячено теоретичним основам публічного управління процесами цифрової трансформації у сфері охорони здоров'я в Україні в умовах та реаліях сьогодення – повномасштабної війни, постпандемічних викликів та повоєнного відновлення.*

*Мета дослідження – здійснити системний аналіз стану розробленості теоретичних засад публічного управління процесами цифрової трансформації сфери охорони здоров'я, виявити теоретичні прогалини, стратегічні суперечності та перспективи їх інтеграції у практику державного управління охороною здоров'я.*

*Матеріали та методи дослідження: історико-генетичний, порівняльно-управлінський, системно-структурний та критичний аналіз наукової літератури (37 джерел, 2020–2025 рр.).*

*Встановлено, що сучасна теоретична база публічного управління формується на міждисциплінарному поєднанні концепцій е-урядування, цифрового здоров'я та інноваційного менеджменту. Виокремлено стійку теоретико-методологічну тріаду: 1) теорія інституційних змін; 2) модель прийняття технологій ТАМ; 3) концепція міжсекторальної співпраці. Запропоновано авторське визначення публічного управління у сфері охорони здоров'я як інтегрованої системи взаємодії державних органів, бізнесу та громадських інститутів, спрямованої на клієнтоцентричну (пацієнтоцентричну) модель через інноваційні управлінські підходи. Доведено, що вектором дослідження вітчизняних науковців у сфері публічного управління є ті динамічні процеси, які невід'ємно пов'язані із контекстом національних реформ, децентралізації влади та суспільної трансформації. Приватно-публічне партнерство, інтеграція в сучасні реалії глобальних викликів, стратегічний напрямок головної мети держави – служіння суспільству, – все це є основним науковим дискурсом національного рівня. Обґрунтовано думку, що саме сфера охорони здоров'я є найкращим лакмусом для впровадження теоретичних доробок публічного управління, адже вона поєднує в собі основні ключові виміри – владний, суспільний, економічний та професійний.*

*Акцентовано на існуванні теоретичних прогалин: недостатня інтеграція ТАМ з інституційними змінами, фрагментарність державної політики у воєнний період, слабка адаптація нового публічного менеджменту до посткризових реалій. Як перспективу запропоновано формування гібридної моделі ПУ ЦТОЗ, що забезпечить інституційну стійкість, суспільну довіру та стратегічну ефективність національної цифрової екосистеми охорони здоров'я України.*

**Ключові слова:** публічне управління, цифрова трансформація, охорона здоров'я, інституційні зміни, ТАМ, міжсекторальна співпраця, е-урядування, пацієнтоцентричність.

**Постановка проблеми.** В умовах сьогодення, однією з головних ознак якого є швидкий розвиток цифрових технологій, цифрова трансформація виступає ключовим аспектом реформування основних сфер суспільного життя. Не є виключенням в даному випадку і сфера охорони здоров'я. Слід акцентувати, що мова в даному випадку йде саме про цифрову трансформацію, яка, на відміну від цифровізації, передбачає стратегічні зміни у механізмах публічного управління, які відбуваються з метою покращення доступності та якості медичної допомоги, а на заключному етапі – для побудови ефективної цифрової екосистеми сфери охоро-

ни здоров'я. Цифровізація же в даному випадку виступає як інструмент здійснення реформ, якій за допомогою таких інноваційних технологій як штучний інтелект, інтернет речей, BigData, телемедицина – дозволяє максимально ефективно реалізовувати поставлені завдання.

Актуальність теми зумовлена сучасними викликами, які стоять перед державою. Наслідки повномасштабної війни, планування повоєнного відновлення, постпандемічні виклики – демонструють стратегічну важливість цифрової трансформації в сфері охорони здоров'я та особливу, лідерську роль в ній держави. Тому, саме в кон-

тексті публічного управління ЦТОЗ потребує теоретичного осмислення, адже сучасні моделі управління не завжди враховують специфічну природу цифрових екосистем. Як слушно відмічають Н. Сорокіна та В. Філатов, цифровізація в сучасних умовах вже не є виключно технологічним трендом. Виклики, які стоять зараз перед державою, вимоги суспільства щодо більшої прозорості та ефективності – все це є життєво необхідними умовами побудови дієвої системи публічного управління [1].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Науковий дискурс публічного управління (ПУ) у сфері охорони здоров'я підтримують в своїх дослідженнях такі вітчизняні автори як М. Аніщенко [2], В. Бондар [3], В. Буга [4], С. Квітка [5], С. Станіславська [6], Р. Шевчук [7] та ін. Як об'єкт наукового дослідження природи цифрової трансформації публічного управління представлено в працях таких дослідників як О. Берназюк [8], В. Саприкін [9], В. Сиротін [10] та ін. На міжнародному рівні вказаній проблематиці приділено увагу у працях Cunyi Yang [11], Gülin Göksan [12], С. М. Proftioiu [13], А. Androniceanu [14] та ін.

В той же час, слід констатувати, що, на даний час, малодослідженим залишається питання теоретичних основ публічного управління ЦТОЗ. Вважаємо, що без належного теоретичного осмислення, ці процеси будуть поверхневими, адже саме теоретичні основи виступають запорукою системності та обґрунтованості результатів досліджень. Саме теорія публічного управління, скрізь призму сталого уніфікованого понятійно-термінологічного апарату, завдяки логічній внутрішній узгодженості, комунікативності та релевантності забезпечить належне сприйняття процесів публічного управління ЦТОЗ. І навпаки, без належним чином обґрунтованої теоретичної бази, цифровізація в системі охорони здоров'я ризикує залишитися технічно успішною але, з точки зору державного управління та інституціональної узгодженості – абсолютно неефективною.

**Постановка завдання.** Таким чином, метою дослідження є системний аналіз стану розробленості теоретичних основ публічного управління процесами ЦТОЗ через зіставлення основних концептуальних підходів з метою виявлення теоретичних прогалин для стратегічних суперечностей та перспектив інтеграції у процеси державного управління сферою охорони здоров'я.

Під час дослідження було застосовано сукупність прийомів та методів, комплексне засто-

сування яких дозволило досягнути заявленої мети. Історико-генетичний метод, використано для простеження еволюції концепцій публічного управління – від середньовічних ідей Макіавеллі та ідей Просвітництва через концепції Вільсона, Вебера та Вайта до аналізу сучасної парадигми Нового публічного менеджменту. Порівняльно-правовий та порівняльно-управлінський методи застосовано автором під час зіставлення вітчизняних та міжнародних підходів до визначення публічного управління охороною здоров'я та його цифрової трансформації. Системно-структурний аналіз став основним методом для ідентифікації та обґрунтування ключової теоретико-методологічної тріади (теорія інституційних змін – модель ТАМ – концепція міжсекторальної співпраці). Критичний аналіз наукової літератури дав нам можливість не лише констатувати наявний стан розробленості теми, а й обґрунтувати власне авторське визначення публічного управління у сфері охорони здоров'я та вказати на ключові теоретичні неузгодженості.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасна наука державного управління характеризується теоретичним базисом, якій має тривалу історію еволюції від класичних бюрократичних моделей до постмодерністських підходів, відображаючи динаміку суспільно-політичних трансформацій. Як справедливо відмічає Н. Шевченко, кожен етап характеризується як переосмисленням принципів публічного управління, так і адаптацією до нових соціально-економічних, політичних та культурних умов. Ці процеси пов'язані з пошуком нових форм демократії, що забезпечують ефективну участь громадян у прийнятті рішень, зміцнюють довіру до державних інститутів та адаптуються до змінюваних суспільних запитів [15]. На кожному з історичних етапів формування концепцій публічного управління – Середньовіччя, Просвітництва, раннього капіталізму формувались ідеї, зміст яких залишається актуальним і зараз в умовах глобальних криз та тектонічних змін в усіх галузях суспільного життя.

Поряд із еволюційною розробкою концептуальних підходів до розуміння та сутності публічного управління, відбувались і гносеологічні та лінгвістичні розвідки самої дефініції. В контексті нашого дослідження необхідним перш за все з'ясувати сутність та зміст самого поняття «публічне управління».

За визначенням Л. Новак-Каляєвої «публічне управління» – це діяльність органів державного управління, органів місцевого самоврядування,

представників приватного сектору та інститутів громадянського суспільства в межах визначених законом повноважень і функціональних обов'язків (планування, організації, керівництва, координації та контролю) щодо формування та реалізації управлінських рішень суспільного значення, політики розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць [16].

На думку Р. Мельника, публічне управління являє собою різновид суспільно корисної діяльності, який ся певною сукупністю суб'єктів, зокрема органами державної влади [17].

О. Задахайло, робить висновок про те, що становлення поняття «публічного управління» пов'язане з наявністю процесу «роздержавлення» управління, що, зі свого боку, пов'язано з передачею частини державних функцій органам місцевого самоврядування та неурядовим організаціям [18]. У своїй аналітичній праці щодо співвідношення понять «публічне управління», «державне управління» та «публічне адміністрування», О. Михайловська ті ін. роблять висновок, що публічне управління це вплив суб'єкта управління (що володіє публічною владою) на об'єкт – суспільство (суспільні процеси, відносини), відповідно до покладених на нього суспільно значущих функцій і повноважень [19].

Таким чином, вектором дослідження вітчизняних науковців у сфері публічного управління є ті динамічні процеси, які невід'ємно пов'язані із контекстом національних реформ, децентралізації влади та суспільної трансформації. Приватно-публічне партнерство, інтеграція в сучасні реалії глобальних викликів, стратегічний напрямки головної мети держави – служіння суспільству, – все це є основним науковим дискурсом національного рівня, практичне значення якого полягає у розробці концепцій щодо реалізації державної політики та створення механізму балансів інтересів суспільства та держави. В той же час, необхідно відмітити, що основні наукові доробки національного рівня побудовані на глобальних традиціях публічного управління, базис якого заклали зарубіжні дослідники.

Апелуючи до міжнародного наукового спадку розвитку теоретичних основ публічного управління, ми, на відміну від національного контексту, отримаємо для себе багатовекторний простір концепцій та підходів де перетинаються різні традиції, ідеї та управлінські культури. А, в свою чергу розпочинаючи аналіз міжнародного виміру теорії публічного управління, будь який дослідник неминуче зверне свою увагу до самих витоків, до базових ідей, які стали початком епохи

теоретичного осмислення процесі державного управління. І саме ідеї Вудро Вільсона, 28-го Президента США стали таким базисом. Саме його праці у 1880-х роках стали поштовхом щодо переосмислення та реформування сфери державного управління та уточнення його зв'язку з обраними посадовими особами [20].

Значний внесок в розбудову теоретичних основ публічного управління зробив Л. Д. Вайт, американський історик, який спеціалізувався на державному управлінні. За його визначенням, державне управління «складається з усіх тих операцій, метою яких є виконання або забезпечення дотримання державної політики, оголошеної компетентним органом» [21]. Це визначення зосереджено на функціональному аспекті державного управління і цілком логічним вважається, що, акцентувавши увагу на реалізації політики через координацію ресурсів, Л. Вайт заповнив основи американської школи публічного управління.

Перед тим, як перейти до сучасних закордонних концепцій публічного управління необхідно згадати теорію раціонально-легальної бюрократії одного з видатних представників класичних підходів в управлінні – Макса Вебера. Акцент вченого був спрямований на механізми ефективного адміністрування через ключові елементи – ієрархію, спеціалізацію та формалізовані правила. Саме вони, на думку М. Вебера забезпечують стабільність державних процесів [22]. Як слушно відмічає Л. Литвинова, М. Вебер досліджує взаємозв'язок розвитку бюрократичної організації соціального управління з прогресом демократизації економічних і соціальних відмінностей у суспільстві модерну, розглядаючи, насамперед, політичну систему [23].

Подальший розвиток теоретичних основ публічного управління пов'язаний із парадигмою нового публічного менеджменту (НПМ) [24]. Ми погоджуємось із думкою Н. Обушної, що концепція НПМ стала відповіддю на кризові явища в управлінні державою, побудованої на принципах бюрократії, ієрархічної організації, централізації, стабільності організації державної служби [25]. Для цієї концепції притаманні розбіжності із традиційною бюрократичною теорією управління на користь клієнтоорієнтованості та ринкових механізмів, таких як аутсорсинг. Децентралізація, гнучкість, ринкові стимули – все це є основними ознаками НПМ, що, в свою чергу з одного боку наділяє процеси управління ефективністю та оперативністю забезпечення потреб суспільства, але, з іншого боку може посилювати нерівність у розподілі громадських благ.

Переходячи до аналізу теоретичних основ публічного управління у сфері охорони здоров'я, необхідно виходити з того, що саме ця галузь є найкращим лакмусом для впровадження теоретичних доробок публічного управління, адже вона поєднує в собі основні ключові виміри – владний, суспільний, економічний та професійний. З позицій публічного управління це не просто одна з галузей суспільного життя або економічного ринку, але це публічна функція держави, реалізація якої забезпечує ключові блага і перш за все – здоров'я нації.

В. Буга та А. Полтавець визначають публічне управління у сфері охорони здоров'я як діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, спрямовану на формування, реалізацію та контроль державної політики у галузі охорони здоров'я для забезпечення доступності та якості медичних послуг [4, с. 633]. Автори також окреслюють основне коло завдань ПУ у медичній сфері: формування політики охорони здоров'я; фінансування системи охорони здоров'я; організація медичної допомоги; кадрова політика; контроль і нагляд; забезпечення доступності медицини; медична безпека. Доводиться, що публічне управління та адміністрування у сфері охорони здоров'я відіграє ключову роль у забезпеченні здоров'я нації [4, с. 635].

С. Станіславська характеризує ПУ у сфері охорони здоров'я як структурну умову забезпечення соціальної безпеки держави у постмодерний період у формі надання інституційних гарантій для реалізації прав громадян на отримання якісної медичної допомоги, підвищення якості життя населення, покращання демографічної ситуації, зайнятості та соціальної захищеності, результативності подолання відповідних соціальних аномалій, характерних для розвитку соціальної держави як індикатору спроможності держави належно реагувати на забезпечення антропоцентричної цінності її публічної політики [6, с. 605].

Р. Черніховський розглядає ПУ у сфері охорони здоров'я як взаємодію між державним, бізнесовим та громадським секторами з метою виконання цілей державної політики в галузі охорони здоров'я. До основних завдань публічного управління в галузі охорони здоров'я автор включає урахування міжнародних тенденцій у покращенні та модернізації системи охорони здоров'я; зменшення фінансових ризиків, отримання і надання медичних послуг; поліпшення якості медичних послуг та інновації; вдосконалення ресурсного забезпечення медичних послуг; підвищення відповідальності

населення за своє здоров'я та підтримка превентивної моделі медичної допомоги, тощо [26].

На міжнародному рівні акцент теоретичних підходів спрямований на універсальні моделі. Як справедливо відмічає А. Куценко, саме через це фахівці ВООЗ налагодили співпрацю з представниками європейської сфери охорони здоров'я регіону і виступають із закликом до керівництва держав втілювати програми збереження здоров'я й доступності послуг в обставинах економічної кризи [27].

Концепція управління в галузі охорони здоров'я тісно пов'язана з її еволюцією в рамках ширшої сфери державного управління, а також з принципами належного управління, що пропагуються Світовим банком. Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) доклала значних зусиль для розвитку управління в галузі охорони здоров'я [28]. ВООЗ використовує термін «управління» для опису ролі національних лідерів в управлінні системою охорони здоров'я та регулюванні її діяльності. Управління зосереджено на керівній функції, яка включає визначення загального бачення системи охорони здоров'я та встановлення операційних меж для учасників системи.

Ще одним теоретичним аспектом ПУ у сфері охорони здоров'я є тісний взаємозв'язок між політикою та державним управлінням. За твердженням закордонних авторів, управління не існує поза політикою навпаки воно «викуване в кузні політики» [29]. В той же час, існує і протилежна думка, адже інші автори стверджують, що наразі сфери громадського здоров'я та державного управління залишаються значною мірою окремими, хоча варто зазначити, що зростання інтересу до «політики охорони здоров'я» призводить до зближення цих сфер. [30, 31]. В свою чергу, політика охорони здоров'я часто встановлюється для задоволення конкретної потреби в медичній сфері та керівництва процесом прийняття рішень, таких як визначення пріоритетних напрямків, стратегій, розподілу фінансування або впровадження нових технологій. Розробка політики охорони здоров'я може бути ситуативною та фрагментарною [32]. Існує високий рівень складності в ландшафті національної та міжнародної політики охорони здоров'я, де юрисдикційні фактори впливають на медичні послуги, фінансування, законодавство та регулювання, що неминуче впливає на рівність у сфері охорони здоров'я в усій країні [33].

Проаналізувавши наукові праці вітчизняних та закордонних науковців, автором пропонується власне визначення публічного управління у сфері

охорони здоров'я, а саме це: інтегрована система взаємодії державних органів, бізнес-структур та громадських інститутів, спрямована на реалізацію соціально-орієнтованої політики через інноваційні менеджерські підходи, з метою забезпечення доступної, ефективної та якісної охорони здоров'я населення в умовах перетворення бюрократичної культури до клієнтоцентричної моделі. Охорона здоров'я є дуже широкою сферою соціальної діяльності, і включає в себе не лише медичну діяльність, а й фармацевтичну та реабілітаційну, діяльність народних цілителів та оздоровчих громадських організацій тощо.

Що стосується теоретичних основ ПУ процесами цифрових трансформацій у системі охорони здоров'я, то в даному випадку слід виходити з того, що вони ґрунтуються на міждисциплінарному поєднанні основних парадигм ПУ. В першу чергу до таких слід віднести концепції е-урядування; цифрового здоров'я та інноваційного менеджменту. В той же час, слід погодитись із авторами які стверджують, що сучасний стан цифрових трансформацій досягає такого рівня інновацій, що у контексті публічної влади в недалекому майбутньому вони стануть заміною електронного врядування [34].

На нашу думку, з позицій проведеного аналізу наукових джерел, ключовими теоріями ПУ ЦТОЗ є теорія інституційних змін [35]; модель сприйняття технологій (теорія ТАМ) [36] та концепцію міжсекторальної співпраці [37]. Саме теорія інституційних змін пояснює необхідність зміни формальних правил а також організаційних структур для побудови якісно нового середовища найбільш підготовленого для впровадження цифрових трансформацій у сферу охорони здоров'я.

Що стосується теорії сприйняття ТАМ, то саме за її допомогою забезпечується теоретична основа через прийняття технологій крізь призму розуміння корисності та легкості використання лікарями, пацієнтами та посадовими особами галузі. Проведення ретельної оцінки потреб перед впровадженням нових технологій моделювання охорони здоров'я допомагає визначити інструменти, які відповідають цілям освіти. Ці оцінки усувають відомі прогалини та забезпечують підвищення сприйнятої корисності [36].

В свою чергу модель міжсекторальної співпраці формує теоретичну основу публічного управління цифровою трансформацією сфери охорони здоров'я шляхом об'єднання ресурсів держави, бізнесу та громадянського суспільства. Саме це дозволяє формувати галузь ефективною та стійкою до викликів сьогодення.

В той же час, необхідно відмітити, що сучасна теоретична основа публічного управління процесами цифрових трансформацій в сфері охорони здоров'я на даний час не є абсолютно вдосконаленою та ідеальною, адже вона має свої недоліки та неузгодженості, на кшталт недостатньої інтеграції між різними концепціями, недостатній рівень адаптації сучасних теорій (наприклад нового публічного менеджменту) в практичну діяльність державних галузевих інституцій тощо.

Таким чином, необхідно констатувати, що теоретичні основи публічного управління процесами цифрової трансформації у сфері охорони здоров'я на даний час представляють собою синергетичну структуру, яка поєднує в собі різні концепції та теорії ПУ, забезпечуючи еволюційний перехід від бюрократичних моделей клієнтоцентричної (пацієнтоцентричної) цифрової екосистеми. Інтегральність теоретичної бази дозволяє вже на цьому етапі долати практичні недоліки системи та реагувати на глобальні виклики сучасності. Більш того, маючи таку тривалу історію розвитку теоретичні основи публічного управління виступають маркерами стратегічного розвитку системі охорони здоров'я, зокрема через інновації у державну політику, що забезпечує доступність, якість, безпеку та сталість системи надання медичної допомоги. В цьому процесі саме цифрова трансформація виступає головним механізмом реалізації забезпечення обов'язку держави реалізації конституційних прав громадян у сфері охорони здоров'я.

Одним з ефективних кроків формування адаптивних теоретичних підходів до ПУ у ЦТОЗ автору вбачається формування інтегрованої моделі, яка консолідує основні переваги та поєднає конструктивні положення існуючих теорій публічного управління. Переконані, що така модель зможе слугувати фундаментом побудови національної цифрової екосистеми, як повноцінного драйвера повоєнного відновлення країни.

**Висновки.** Проведений системний аналіз стану розробленості теоретичних основ публічного управління процесами цифрової трансформації у сфері охорони здоров'я дозволив виявити основні теоретичні прогалини, стратегічні суперечності та перспективи інтеграції у процеси державного управління охороною здоров'я, повністю реалізувавши поставлену мету дослідження.

Зокрема, встановлено, що сучасний теоретичний базис ПУ ЦТОЗ формується на міждисциплінарній основі різних концепцій, зокрема е-урядування, цифрового здоров'я та інноваційного менеджменту, з домінуванням трьох ключових теорій: теорії інституційних змін; моделі



ТАМ, що забезпечує прогнозування та стимулювання прийняття технологій через сприйняття корисності і легкості використання стейкхолдерами; концепції міжсекторальної співпраці, яка гарантує об'єднання ресурсів держави, бізнесу та громадянського суспільства для сталого розвитку цифрової екосистеми охорони здоров'я.

Теоретичні прогалини полягають у недостатній інтеграції різних моделей з інституційними змінами, фрагментарності застосування принципів сучасних концепцій ПУ в умовах воєнного стану, а також у недостатній адаптації основних

теорій (зокрема НППМ) до специфічних викликів постпандемічного та повоєнного відновлення.

Одним з ефективних кроків формування адаптивних теоретичних підходів до ПУ у ЦТОЗ є формування інтегрованої моделі, яка консолідує основні переваги та поєднає конструктивні положення існуючих теорій публічного управління.

Перспективи подальших досліджень. Подальшим напрямком дослідження автором обрано розробку методологічних підходів до формування політики публічного управління у сфері охорони здоров'я.

### Список літератури:

1. Н. Сорокіна. Цифровізація публічного управління в Україні: теоретичний аспект. Сорокіна Н., Філатов В. *Аспекти публічного управління*. Т. 13 № 1, 2025. С. 77–81. DOI: <https://doi.org/10.15421/152509>
2. Аніщенко М. А. Сфера охорони здоров'я як об'єкт публічного управління. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2023. № 34. С. 31–37. <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.5>.
3. Ніколюк О., Бондар В., Цветкова Н. Напрями удосконалення системи публічного управління розвитком у сфері охорони здоров'я України. *Food Industry Economics*. 2021. 13(3). DOI: <https://doi.org/10.15673/fie.v13i3.2137>
4. Буга В. В., Полавець А. А. Публічне управління та адміністрування у сфері охорони здоров'я. *Право і суспільство*. № 4. 2024. С. 633–638. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.4.89>
5. Квітка С., Корсун В., Магиляс Ю. Цифрова трансформація публічного управління: перспективні напрямки досліджень. *Аспекти публічного управління*, 2024. 12(3), С. 50–58. DOI: <https://doi.org/10.15421/152437>
6. Станіславська С. С. Публічне управління у сфері охорони здоров'я як структурно-функціональний засіб підвищення якості життя громадян. *Державне будівництво*. 2024. № 2 (36). С. 605–619. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-2-41>
7. Шевчук Р. Сучасний стан публічного управління сферою охорони здоров'я в Україні. Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. *Політичні науки та публічне управління*, 2023. (6(66), 79–85. DOI: [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-6\(66\)-11](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-6(66)-11)
8. Берназюк О. Цифрові технології у сфері публічного управління: визначення основних понять. *Науковий вісник Ужгородського Національного університету. Серія: Право*, 46, 109–113. Відновлено з [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr\\_2017\\_46\(1\)\\_26](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2017_46(1)_26) (дата звернення 25.10.2025)
9. Саприкін В. Оцифровування, цифровізація та цифрова трансформація публічного управління в Україні. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління*. 2024. № 19(1). С. 116–121. DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2024/19-19/222024>
10. Сиротін В. Сутність та особливості цифровізації у сфері публічного управління. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. № 8. С. 1–6. <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2023-8-02-05>
11. Cunyi Yang. Government in the digital age: Exploring the impact of digital transformation on governmental efficiency. *Technological Forecasting and Social Change*. Volume 208. November 2024. 123722. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2024.123722>
12. Gülin Göksan. Two Faces of Digital Transformation: Technological Opportunities versus Social Threats. Chapter 4: Digitalization in Public Administration Available to Purchase By Gülin Göksan. ISBN electronic: 978-1-83753-096-0. 2023. DOI: <https://doi.org/10.1108/978-1-83753-096-020231004>
13. Profiroiu C. M., Negoită C. I., Costea A. V. Digitalization of public administration in EU member states in times of crisis: the contributions of the national recovery and resilience plans. *International Review of Administrative Sciences*, 2023. 90(2), 336–352. DOI: <https://doi.org/10.1177/00208523231177554> (Original work published 2024).
14. Androniceanu A., Georgescu I. Public Administration Digitalization and Government Effectiveness in EU Countries. *Central European Public Administration Review*, 2023. 21(1), 7–30. DOI: <https://doi.org/10.17573/cepar.2023.1.01>
15. Шевченко Н. Еволюція основних концепцій публічного управління. *Публічне управління та адміністрування*. № 2. 2024. С. 15–21. DOI: <https://doi.org/10.54891/2786-6998-2024-2-3>

16. Публічне управління: термінол. слов. Уклад.: В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. Київ: НАДУ. 2018. 224 с.
17. Мельник Р. С. Категорія «публічне управління» у новій інтерпретації. *Правої суспільство*. 2012. № 6. С. 95–98.
18. Задихайло О. Співвідношення понять «державне управління», «публічне управління» та «публічне адміністрування» в категоріальному апараті адміністративного права. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди «ПРАВО»*. 2020. Вип. 31. С. 43–48.
19. Аналіз теоретичних підходів до визначення сутності складових дефініцій публічного управління та адміністрування / О. В. Михайловська, Н. В. Філіпова, Л. С. Ладонько, Н. В. Ткаленко. *Університетські наукові записки*. 2016. № 2. С. 241–253. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap\\_2016\\_2\\_24](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2016_2_24) (дата звернення 29.10.2025)/
20. James Svara. Woodrow Wilson and the Tradition of Dualism in Public Administration. Oxford Research Encyclopedias. Published online: 17 December 2020. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.1455>
21. University of North Dakota. What Is Public Administration? Key Insights. UND | Grand Forks, ND | University of North Dakota. URL: <https://und.edu/blog/what-is-public-administration.html> (date of access: 09.11.2025).
22. The Context Behind Weber's Bureaucracy Theory: Industrial Demands and Efficiency. *Pubadmin institute*. URL: <https://pubadmin.institute/administrative-theory/weber-bureaucracy-theory-industrial-efficiency> (date of access: 09.11.2025).
23. Литвинова Л. В. Феномен бюрократичної культури: теоретичний аналіз та виклики в умовах формування сучасної соціально-орієнтованої культури публічного управління в Україні. *Право та державне управління*. № 4. 2019. С. 138–144. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2019.4.21>
24. Fakhru Islam. New Public Management (NPM): A dominating paradigm in public sectors. *African Journal of Political Science and International Relations*. April 2015. 9(4), 141–152. DOI: <https://doi.org/10.5897/AJPSIR2015.0775>
25. Обушна Н. І. Новий публічний менеджмент як системна композиція інноваційних інкорпоративних управлінських підходів у публічному секторі. *Наукові інновації та передові технології*. № 12. 2024. С. 136–146. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-12\(40\)-136-146](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-12(40)-136-146)
26. Черніховський Р. Публічне управління в сфері охорони здоров'я та напрями його покращення. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. № 6. 2023. С. 277–282. <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.6.47>
27. Куценко А. О. Зарубіжний досвід публічного управління сферою охорони здоров'я. Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування, (16). DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2025-16-02-20>
28. Hui Yang. Governance: Perspectives of public administration, health administration, and primary care. *Chinese General Practice Journal*. Volume 2. Issue 1. April 2025. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.cgj.2025.100045>
29. Meier K, Hill G. Bureaucracy in the Twenty-First Century. In: Ferlie E, Lynn L, Pollit C, eds. *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford: Oxford University Press; DOI: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199226443.003.0004>
30. Bernier N. F., Clavier C. Public health policy research: making the case for a political science approach. *Health Promot Int*. 2011. 26, 109–116. doi: 10.1093/heapro/daq079. DOI: <https://doi.org/10.1093/heapro/daq079>
31. Clavier C., de Leeuw E. Framing public policy in health promotion: Ubiquitous yet elusive. In C. Clavier & E. de Leeuw (Eds.), *Health Promotion And the Policy Process* (pp. 1–22). 2013. Oxford: Oxford University Press. URL: [https://www.academia.edu/33721374/Clavier\\_C\\_and\\_de\\_Leeuw\\_E\\_2013\\_Framing\\_public\\_policy\\_in\\_health\\_promotion\\_Ubiquitous\\_yet\\_elusive\\_In\\_C\\_Clavier\\_and\\_E\\_de\\_Leeuw\\_Eds\\_Health\\_Promotion\\_And\\_the\\_Policy\\_Process\\_pp\\_1\\_22\\_Oxford\\_Oxford\\_University\\_Press](https://www.academia.edu/33721374/Clavier_C_and_de_Leeuw_E_2013_Framing_public_policy_in_health_promotion_Ubiquitous_yet_elusive_In_C_Clavier_and_E_de_Leeuw_Eds_Health_Promotion_And_the_Policy_Process_pp_1_22_Oxford_Oxford_University_Press) (date of access: 09.11.2025).
32. Lane Jeff. Strengthening health policy development and management systems in low- and middle- income countries: South Africa's approach. *Health Policy OPEN*. Article Open. Access 2020. DOI: <https://doi.org/10.1093/heapro/daq07910.1016/j.hlopen.2020.100010>
33. Simone Diamandis. Frameworks, theories and models used in the development of health policies: A systematic review of systematic reviews. *Health Policy*. Volume 162. December 2025. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.healthpol.2025.105451>
34. Засуха М. В. Сутність цифрової трансформації публічного управління. *Проблеми сучасних трансформацій*. Серія: право, публічне управління та адміністрування. № 12. 2024. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-12-02-04>
35. Пехник А. В. Теорія інститутів та інституціональних змін Дугласа Норта в рамках формування ефективних політико-економічних систем. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку України в умовах європейської інтеграції* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції

(м. Одеса, 18 травня 2018 р.) У 2-х т. Т. 1 / відп. ред. Г. О. Ульянова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 213–216.

36. Як використовувати модель сприйняття технології для покращення впровадження моделювання охорони здоров'я. URL: <https://www.healthysimulation.com/uk/>. (дата звернення 10.11.2025)

37. Назарчук О. Визначення поняття «міжсекторальна взаємодія» в контексті сучасних світових і вітчизняних реалій. *Вісник Львівського університету. Серія філос.-політолог. студії*. 2024. Випуск 55, с. 388–393. DOI: <https://doi.org/10.30970/PPS.2024.55.46>

## **Rudenko R. I. THEORETICAL BASIS OF PUBLIC MANAGEMENT OF DIGITAL TRANSFORMATION PROCESSES IN THE SPHERE OF HEALTHCARE**

*The article is devoted to the theoretical foundations of public administration of digital transformation processes in the healthcare sector in Ukraine under current realities: full-scale war, post-pandemic challenges, and post-war recovery.*

*The purpose of the study is to conduct a systematic analysis of the current state of development of theoretical foundations of public administration of digital transformation in healthcare, to identify theoretical gaps, strategic contradictions, and prospects for their integration into state healthcare governance practices.*

*Materials and methods: historical-genetic, comparative governance, system-structural, and critical analysis of scientific literature (37 sources, 2020–2025).*

*Main results. It has been established that the modern theoretical base of public administration is formed through the interdisciplinary integration of e-governance, digital health, and innovative management concepts. A stable theoretical-methodological triad has been identified: 1) institutional change theory; 2) Technology Acceptance Model (TAM); 3) the concept of cross-sectoral collaboration. The author proposes an original definition of public administration in healthcare as an integrated system of interaction between state bodies, business, and civil society institutions aimed at a client-centred (patient-centred) model through innovative managerial approaches. It is substantiated that the healthcare sector serves as the most sensitive litmus test for implementing theoretical achievements in public administration, as it combines key dimensions: governmental, social, economic, and professional. The vector of domestic research in public administration is shown to be inextricably linked to national reforms, decentralization, and societal transformation, with public-private partnerships, integration into global challenges, and the strategic focus on serving society being the core discourse at the national level.*

*Conclusions. Theoretical gaps are highlighted: insufficient integration of TAM with institutional changes, fragmented data governance policy during wartime, and weak adaptation of New Public Management to post-crisis realities. The formation of a hybrid model of public administration of digital transformation in healthcare is proposed as a promising direction, ensuring institutional stability, public trust, and strategic effectiveness of Ukraine's national digital.*

**Key words:** public administration, digital transformation, healthcare, institutional change, TAM, cross-sectoral collaboration, e-governance, patient-centredness.

Дата надходження статті: 30.10.2025

Дата прийняття статті: 20.11.2025

Опубліковано: 29.12.2025

**Сохатюк Л. М.**

Київський національний університету імені Тараса Шевченка

## СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ В УКРАЇНІ

*У статті розглянуто стан проблем і сучасні виклики у сфері державного регулювання охорони довкілля в Україні та визначено перспективні шляхи щодо розв'язання проблемних питань у даній сфері. Зокрема, обґрунтовано необхідність у комплексному дослідженні сучасних викликів державного регулювання охорони довкілля в Україні, виявленні основних проблем і пошуку шляхів удосконалення механізмів екологічного управління з урахуванням екологічних стандартів і глобальних тенденцій сталого розвитку. Враховуючи багатоаспектний характер існуючих проблем в контексті досліджуваної теми, сучасні виклики у сфері охорони довкілля в Україні класифіковано за визначеними узагальнюючими напрямками. Наголошено на необхідності термінових та консолідованих дій як на державному так і на міжнародному рівні щодо проведення ефективної оцінки та подальшого відновлення довкілля. Систематизовано та подано основні шляхи подолання існуючих викликів у сфері охорони довкілля: інституційне зміцнення; євроінтеграція; залучення інвестицій; моніторинг і відновлення довкілля після війни; екологічна освіта; подолання корупційних ризиків. Визначено необхідні ресурси для впровадження перспективних заходів вирішення проблем та подолання викликів у сфері охорони довкілля в Україні. Зазначено, що сучасні виклики державного регулювання охорони довкілля в Україні потребують комплексного підходу, який поєднує: ефективну екологічну політику, достатнє фінансування, цифрові інструменти управління, міжнародну підтримку, активну участь громадянського суспільства. Подолання існуючих проблем потребує системного підходу, ефективної міжвідомчої координації, посилення міжнародного партнерства та активної участі громадського суспільства.*

**Ключові слова:** державне регулювання, органи державної влади, природоохоронна діяльність, екологія, державна екологічна політика, механізми, охорона довкілля.

**Постановка проблеми.** В умовах глобальної екологічної кризи питання охорони довкілля набуває особливого значення для забезпечення сталого розвитку України. Незважаючи на наявність розвиненої системи екологічного законодавства, численних державних програм та міжнародних зобов'язань, рівень ефективності у сфері охорони навколишнього природного середовища залишається недостатнім.

Сучасні виклики, пов'язані з воєнними діями, руйнуванням промислової інфраструктури, забрудненням територій, а також наслідками зміни клімату, потребують переосмислення ролі держави в екологічній політиці. Наявні механізми контролю та управління природоохоронною діяльністю часто виявляються фрагментарними, неузгодженими та не здатними забезпечити належну реалізацію екологічних норм.

Крім того, спостерігається низький рівень екологічної свідомості суспільства, обмежене фінансування природоохоронних заходів, недосконалість системи екологічного моніторингу та оцінки

впливу на довкілля. Це створює загрозу для екологічної безпеки держави та здоров'я населення.

Протягом 33 років незалежності так і не вдалося створити сучасну систему належного екологічного врядування (НЕВ), яка би була прозора, залучала до участі у прийнятті рішень різні зацікавлені сторони, була б підзвітною суспільству, ефективною та впроваджувала узгоджену на всіх рівнях політику. Основою НЕВ є спроможна інституційна система державних органів влади, яка зможе гідно та в строки реалізувати завдання, які стоять перед Україною згідно з переговорним розділом 27 «Довкілля та зміна клімату» для вступу в ЄС. Реформа інститутів державної влади в царині охорони довкілля та зміни клімату є нагальною потребою і вирішальною передумовою для успішного проходження чи не найбільш складного розділу переговорної рамки про вступ, оскільки на відміну від зобов'язань за Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, тепер буде недостатньо просто прийняти європейське законодавство, але і довести його впровадження [5].

Отже, постає необхідність у комплексному дослідженні сучасних викликів державного регулювання охорони довкілля в Україні, виявленні основних проблем і пошуку шляхів удосконалення механізмів екологічного управління з урахуванням екологічних стандартів і глобальних тенденцій сталого розвитку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Різні аспекти державного регулювання природоохоронної діяльності розглядалися такими авторами, як: А. Пугач [10] (державне управління охорони довкілля); К. Рябець [11] (адміністративно-правове регулювання навколишнього природного середовища); Н. Тішкова [12] (реформування державного управління охороною навколишнього середовища); В. Микулець [7] (правові аспекти компенсацій екологічної шкоди в наслідок війни РФ в Україні); В. Бредіхіна [1] (юридична природа поняття ресурсно-екологічної безпеки); А. Головка [2] (загальнотеоретична характеристика правових принципів природоохоронної діяльності) та ін.

Але, попри достатню кількість наукових досліджень та наявності розвиненої нормативно-правової бази, ефективність державного регулювання сфери охорони довкілля залишається недостатньою через низку сучасних викликів.

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз стану проблем і сучасних викликів у сфері державного регулювання охорони довкілля в Україні та визначення перспективних шляхів щодо розв'язання проблемних питань у даній сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Виходячи з розуміння поняття «державне регулювання», вважаємо за потрібне дослідження даного питання розглядати крізь призму правових, економічних та державно управлінських аспектів.

Перед Україною, як країною, де понад 11 років відбуваються воєнні дії, зокрема, майже 4 роки повномасштабного вторгнення, стоять надскладні виклики щодо боротьби за екологічну безпеку та відновлення довкілля.

Варто зазначити, що від початку повномасштабного вторгнення екологічні злочини значною мірою документуються. Станом на початок 2025 року зафіксовано понад 7 500 випадків екологічних правопорушень, що вже призвели до збитків у 82 мільярди євро. Це не враховуючи нещодавніх пошкоджень на Чорнобильському конфайнменті. Руйнування Каховської греблі, отруєння річки Сейм, великий розлив нафти в Керченській протоці, спричинений аварією російських танкерів «Волгонефть-212» і «Волгонефть-239»,

а також напівзруйнований стан Чорнобильського конфайнменту є одними з найсерйозніших збитків, свідками яких ми стали. Крім того, майже 25% загальної території України забруднено вибухонебезпечними речовинами, 557 шахт перебувають під окупацією і не мають належного догляду. Під окупацією опинилися 10 національних парків, 8 природних заповідників і 2 біосферні заповідники. Також пошкоджено 744 водогосподарські об'єкти, для відновлення яких необхідно 7,7 млрд євро [4].

На жаль, перелік російських злочинів нині має відкритий характер – про загальні показники шкоди, завданої Україні війною, можна буде говорити лише після її завершення [7]. Втім уже сьогодні наявні дані доводять злочинний характер дій росії та її поплічників. Нині центральний орган виконавчої влади з питань захисту довкілля та природних ресурсів України передусім звертає увагу на: 1) пошкодження ядерних установок, загрози ядерній та радіаційній безпеці; 2) атаки загарбницької армії росії на інфраструктурні та промислові об'єкти (нафтобази, промислові підприємства, транспортні інфраструктурні вузли) і внаслідок цього токсичне забруднення довкілля; 3) забруднення довкілля під час безпосередніх бойових дій (розливи палива, забруднення від знищеної військової техніки та озброєння, (не) розірвані ракети та авіабомби); 4) руйнація українських екосистем (зокрема заповідних) під час бойових дій; 5) завдання шкоди системам водопостачання, водовідведення та комунікаціям, а також руйнація морських екосистем [6].

Наведені дані додатково вказують на необхідність напрацювання державою механізмів щодо отримання відповідних компенсацій від держави-агресорки, адже цього, очевидно, волітиме український народ.

Однак, недостатніми є лише зусилля для посилення та імплементації законів, що захищають довкілля, а також притягнення до відповідальності винних за шкоду, нанесену у зв'язку зі збройними конфліктами, а необхідні сильні державні інституції та ефективні правові норми, відповідальне лідерство, що підкріплене науково обґрунтованими рішеннями, які б реально захищали екосистеми [9, с. 8].

Варто зазначити, що питання міжнародно-правового захисту довкілля у період збройного конфлікту є предметом регулювання норм міжнародного гуманітарного права (МГП), міжнародного кримінального права, міжнародного права навколишнього середовища та міжнародного права прав людини. Однак у питанні захисту

довкілля у період збройного конфлікту у разі суперечностей між нормами МПП та нормами інших галузей міжнародного права переважаючи силу будуть мати норми саме МПП [8].

Адже, для вступу до ЄС Україна мусить транспонувати та впровадити більше 200 директив, регламентів, забезпечити інтеграцію екополітики, а також впровадити судову практику. З Додатку XXX Угоди про асоціацію 29 директив та регламентів, які Україна мала імплементувати, не всі і досі транспоновані та впроваджені. У Міністерства з'являться нові функції, можливо, нові інституції, щоб впроваджувати нові регламенти/директиви, наприклад, щодо хімічних речовин. Тому було б добре, щоб коли законодавство буде транспоноване, інституційна система була вже готова до його подальшого впровадження з належною якістю і швидкістю. Щодо контролю за прийня-

тим законодавством, роль екоінспекції важлива, але і стан загального реформування в країні визначає ефективність контролю. Недаремно Україна та ЄС почали переговори з загальних реформ – корупція, поліція, прокуратура, суди. Як член ЄС, Україна буде потребувати інституційного ресурсу для взаємодії з ЄС: участь в інституціях ЄС, звітування щодо впровадження політики та законодавства, подання необхідних даних і статистики [5].

Амбітні плани щодо впровадження Європейського зеленого курсу в Україні також розтягуються в часі. Принципи належного екологічного врядування впроваджуються фрагментовано. Процес реорганізації управління галуззю просувається повільно. Зміни/ реструктуризація в Міністерстві відбуваються, але складно оцінити їх ефективність. Система реформується повільно. Проте, у консультаціях з громадськістю розробля-

Таблиця 1

## Основні сучасні виклики у сфері охорони довкілля в Україні

| Основні виклики у сфері охорони довкілля в Україні |                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----------------------------------------------------|-------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                    | Напрями                                         | Складові                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 1.                                                 | Наслідки війни                                  | – масштабні руйнування інфраструктури, забруднення ґрунтів, води та повітря вибухонебезпечними речовинами;<br>– порушення екосистем на окупованих та прифронтових територіях;<br>– відсутність належного моніторингу екологічного стану через воєнні дії;<br>– необхідність оцінки та документування екологічних злочинів для подальших компенсацій. |
| 2.                                                 | Недостатня ефективність екологічного управління | – дублювання функцій між державними структурами (Міндовкілля, Держекоінспекція, місцеві органи);<br>– недостатня координація між державними та регіональними органами;<br>– корупційні ризики при видачі дозволів на користування природними ресурсами.                                                                                              |
| 3.                                                 | Недофінансування екологічних програм            | – бюджетні кошти часто перерозподіляються на оборонні потреби, що обмежує реалізацію природоохоронних проєктів;<br>– низький рівень залучення «зелених» інвестицій та міжнародної допомоги.                                                                                                                                                          |
| 4.                                                 | Проблеми адаптації до європейських стандартів   | – повільне впровадження вимог Директив ЄС у рамках Угоди про асоціацію до ЄС;<br>– недостатня спроможність місцевих органів влади виконувати європейські екологічні норми;<br>– потреба у створенні системи моніторингу, звітності та перевірок відповідно до принципів ЄС (EIA, SEA, IPPC тощо).                                                    |
| 5.                                                 | Кліматичні зміни                                | – зростання частоти екстремальних погодних явищ: посухи, повені, пожежі;<br>– зменшення запасів прісної води, деградація ґрунтів;<br>– відсутність цілісної системи адаптації до змін клімату.                                                                                                                                                       |
| 6.                                                 | Недостатня екологічна свідомість суспільства    | – низький рівень екологічної освіти й культури споживання;<br>– недостатня участь громадськості в процесі прийняття екологічних рішень;<br>– переважання короткострокових економічних інтересів на екологічними.                                                                                                                                     |
| 7.                                                 | Корупційні ризики у сфері природокористування   | – отримання дозволів на використання природних ресурсів (води, надр, лісу) через хабарі;<br>– заниження штрафів або приховування порушень;<br>– непрозорі тендери на використання земель природоохоронного призначення;<br>– приховування екологічної інформації                                                                                     |

Джерело: складено автором

ється, приймається і починає впроваджуватися план реформи державної інституціональної та фінансової систем у сфері охорони довкілля [3].

Як показали результати дослідження, існуючі проблеми в контексті досліджуваної теми носять характер багатоаспектності, тому вважаємо за потрібне класифікувати сучасні виклики у сфері охорони довкілля в Україні за наступними напрямками (табл. 1).

Але, не дивлячись на те, що, як зазначалося на брифінгу Міндовкілля 2025 року, «Україною вже розроблено сім методологій для оцінки шкоди, завданої війною, зокрема щодо водних,

земельних та лісових ресурсів, а також якості повітря» [4], для проведення ефективної оцінки та подальшого відновлення довкілля необхідні термінові та консолідовані дії як на державному так і на міжнародному рівні.

Сьогодні головна задача полягає не лише у визначити чітких кроків щодо протистояння існуючим викликам та вирішення проблем у даній сфері, але й визначення необхідних ресурсів, за допомогою яких можливе досягнення поставлених задач. Для цього необхідно максимально ретельно проаналізувати існуючі внутрішні можливості (аналіз сильних та слабких сторін) для обґрунту-

Таблиця 2

**Відповідність сучасних викликів, шляхів вирішення і ресурсів  
у сфері охорони довкілля в Україні**

|    | Сучасні виклики                                                                                                | Шляхи вирішення                                                                                                                                                                                                                                           | Необхідні ресурси                                                                                                                                        |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. | Екологічні наслідки війни<br>(забруднення ґрунтів,<br>руйнування природних тери-<br>торій, екологічні злочини) | – Проведення екологічної оцінки збитків;<br>– Створення державної програми віднов-<br>лення довкілля після війни;<br>– Залучення міжнародної допомоги (ЄС,<br>ПРООН та ін.);<br>– Розробка механізмів компенсації від<br>агресора                         | – Міжнародне фінансування;<br>– Екологічні експерти;<br>– Дані супутникового моніто-<br>рингу;<br>– Нормативно-правова база для<br>відшкодування збитків |
| 2. | Недосконалість системи<br>державного управління<br>та контролю                                                 | – Реформування державної екоінспекції;<br>– Створення прозорої системи електрон-<br>них дозволів;<br>– Упровадження автоматичного моніто-<br>рингу стану довкілля                                                                                         | – Кваліфіковані кадри;<br>– ІТ – інфраструктура;<br>– Фінансування з держбюджету<br>та донорських програм                                                |
| 3. | Недофінансування<br>природних заходів                                                                          | – Розширення джерел фінансування (еко-<br>логічні податки, «зелені» облігації);<br>– Створення регіональних фондів розви-<br>тку та охорони довкілля;<br>– Залучення приватного сектора через<br>механізми державно-приватного партнер-<br>ства           | – Державний та місцевий<br>бюджети;<br>– Міжнародні гранти;<br>– Інвестиції бізнесу.                                                                     |
| 4. | Кліматичні зміни та дегра-<br>дація екосистем                                                                  | – Реалізація державної політики адаптації<br>змін до клімату (Стратегії екологічної<br>безпеки та адаптації до зміни клімату на<br>період до 2030 року);<br>– Розвиток відновлюваної енергетики та<br>енергоефективності;<br>– Збереження біорізноманіття | – Технічні інновації;<br>– Енергетичні ресурси;<br>– Гранти ЄС, Світового банку,<br>GEF/                                                                 |
| 5. | Відставання від екологічних<br>стандартів ЄС                                                                   | – Гармонізація законодавства з директи-<br>вами ЄС;<br>– Підготовка кадрів для впровадження<br>європейських норм (EIA, SEA, IPPC);<br>– Міжнародна співпраця                                                                                              | – Правові консультації та експертна підтримка ЄС;<br>– Освітні програми;<br>– Інституційна підтримка                                                     |
| 6. | Низький рівень екологічної<br>свідомості населення                                                             | – Екологічна освіта та просвіта у школах,<br>ЗВО, громадах;<br>– Підтримка громадських екологічних<br>ініціатив;<br>– Поширення інформації через медіа                                                                                                    | – Фінансування освітніх про-<br>єктів;<br>– Підтримка недержавних орга-<br>нізацій;<br>– Соціальні комунікації                                           |
| 7. | Корупційні ризики у сфері<br>природокористування                                                               | – Діджиталізація дозвільних процедур;<br>– Публічність екологічних даних;<br>– Підзвітність посадовців                                                                                                                                                    | – Електронні платформи;<br>– Законодавчі зміни;<br>– Громадський контроль                                                                                |

Джерело: складено автором

вання спроможності власних сил щодо вирішення проблемних питань та визначити вплив і можливості використання зовнішніх факторів та ресурсів (фінансування, технологічна підтримка експертна допомога для відновлення зруйнованих екосистем і запобігання новим екологічним загрозам).

Серед основних шляхів подолання існуючих викликів у сфері охорони довкілля можна визначити наступні: інституційне зміцнення: *реформування системи екологічного контролю, діджиталізація дозвільних процедур*; євроінтеграція: *прискорене імплементація екологічного законодавства ЄС*; залучення інвестицій: *створення умов для розвитку «зеленої» економіки, ESG- ініціатив, «зелених» облігацій*; моніторинг і відновлення довкілля після війни: *створення єдиної системи збору екологічних даних, міжнародне співробітництво*; екологічна освіта: *посилення екологічної просвіти, залучення громадських організацій, популяризація сталого розвитку*. Загальну картину відповідності сучасних викликів, шляхів вирішення і ресурсів у сфері охорони довкілля в Україні систематизовано та подано у (табл. 2).

Тож, можемо стверджувати, що, в контексті теми нашого дослідження, пріоритетними заходами сьогодення є: прискорення впровадження базових реформ державного моніторингу стану

довкілля, державного екологічного контролю, реформи юридичної відповідальності за погіршення стану довкілля і порушення природоохоронного законодавства та фінансової реформи у сфері охорони довкілля та клімату. Без проведення цих реформ в умовах повномасштабної війни росії проти України довкілля і надалі залишатиметься мовчазною жертвою, а уряд України в цілому і Центральний орган виконавчої влади у сфері охорони довкілля, зокрема, залишатиметься стороннім спостерігачем у виконанні своїх зобов'язань згідно з переговорної рамки.

**Висновки.** Отже, результати проведеного дослідження дозволяють констатувати, що державне регулювання у сфері охорони довкілля стикається з комплексом викликів, що поєднують воєнні, економічні, інституційні та кліматичні фактори. Сучасні виклики державного регулювання охорони довкілля в Україні вимагають комплексного підходу, який поєднує: ефективну екополітику, достатнє фінансування, цифрові інструменти управління, міжнародну підтримку, активну участь громадянського суспільства. А подолання існуючих проблем потребує системного підходу, ефективної міжвідомчої координації, посилення міжнародного партнерства та активної участі громадянського суспільства.

#### Список літератури:

1. Бредіхіна В. Л. Зміст та юридична природа поняття ресурсно-екологічної безпеки. *Право і суспільство*. 2018. № 2. Ч. 2. С. 103–109.
2. Головка А. Л. Правові принципи природоохоронної діяльності: загальнотеоретична характеристика. *Jurnalul juridic national: teorie si practica*. 2019. № 6(40). С. 8–11.
3. Довкілля та кліматична стійкість східного партнерства – оцінка перспективи досягнення в Україні: аналітичний звіт. Київ, 2020. URL: [https://necu.org.ua/wp-content/uploads/2021/01/environmental-and-climate-resistance\\_web.pdf](https://necu.org.ua/wp-content/uploads/2021/01/environmental-and-climate-resistance_web.pdf).
4. Злочини війни проти довкілля: питання не лише України, а й усього світу: Офіційний сайт Міндовкілля України. URL: <https://mepr.gov.ua/zlochyny-vijny-proty-dovkillya-pytannya-ne-lyshe-ukrayiny-a-j-usogo-svitu/>.
5. Інституційна реформа системи охорони довкілля України – обов'язкова умова членства в ЄС: аналітичний звіт. Національний екологічний центр України. Київ, 2024. URL: <https://necu.org.ua/institucijna-reforma-systema-ohorony-dovkillya-ukrayiny-obovyazkova-umova-chlenstva-v-yes/>.
6. Ключові наслідки для довкілля від російської агресії в Україні 24 лют. – 31 бер. 2022 р. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: <https://mepr.gov.ua/news/39097.html>.
7. Микулець В. Ю. Правові аспекти вимоги компенсації екологічної шкоди внаслідок війни рф в Україні. *Юридичний вісник*. № 2 (63). 2022. С. 23–29. DOI: 10.18372/2307-9061.63.16705.
8. На межі виживання: знищення довкілля під час збройного конфлікту на сході України / А. Б. Блага І. В. Загороднюк, Т. Р. Короткий, О. А. Мартиненко, М. О. Медведєва, В. В. Пархоменко; за заг. ред. А. П. Буценка / Українська Гельсінська спілка з прав людини. К. : КИТ, 2017. 88 с.
9. Планування відновлення довкілля: Аналітична записка МБО «ЕПЛ». 2022. 55 с. URL: <http://epl.org.ua/eeco-analytics/planuvannya-vidnovlennya-dovkillya/>.
10. Пугач А. М. Функції державного управління у сфері охорони довкілля. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. Дніпро, 2019 р. № 2 (66). С. 123–126.
11. Рябець К. Адміністративно-правове регулювання навколишнього природного середовища раціональне використання природних ресурсів: актуальні проблеми. *Право України*. 2006. № 3. С. 97–100.



12. Тішкова Н. Л. Реформування державного управління охороною навколишнього середовища в контексті Європейської інтеграції України : дис. на здобуття к. держ. упр. : 25:00:01. «Теорія та історія державного управління» / Н.Л. Тішкова. Д., 2018. 265 с.

**Sokhatyuk L. M. CONTEMPORARY CHALLENGES AND PROSPECTS FOR IMPROVING STATE REGULATION OF ENVIRONMENTAL PROTECTION IN UKRAINE**

*The article examines the state of the art and current challenges in the sphere of state regulation of environmental protection in Ukraine and identifies promising ways to resolve problematic issues in this area. In particular, the need for a comprehensive study of current challenges of state regulation of environmental protection in Ukraine, identification of the main problems and search for the ways to improve the mechanisms of environmental management taking into account environmental standards and global trends of sustainable development is substantiated. Considering the multifaceted nature of the existing problems in the context of the topic under study, current challenges in the sphere of environmental protection in Ukraine are classified according to certain general areas. The need for urgent and consolidated actions both at the state and international levels regarding the effective assessment and subsequent restoration of the environment is noted. The main ways to overcome the existing challenges in the sphere of environmental protection are systematized and presented: institutional strengthening; European integration; attracting investments; monitoring and restoration of the environment after war; environmental education; overcoming corruption risks. The necessary resources for the implementation of promising measures to solve problems and overcome challenges in the sphere of environmental protection in Ukraine are identified. It was noted that current challenges to state regulation of environmental protection in Ukraine require a comprehensive approach: effective environmental policy, adequate funding, digital governance tools, international support, and active civil society participation. Addressing existing problems requires a systemic approach, effective interagency coordination, strengthened international partnerships, and active civil society engagement.*

**Key words:** state regulation, state authorities, environmental protection activities, ecology, state environmental policy, mechanisms, environmental protection.

Дата надходження статті: 31.10.2025

Дата прийняття статті: 20.11.2025

Опубліковано: 29.12.2025

**Фальковський А. О.**

Національний університет «Одеська політехніка»

**Каракаш О. Р.**

Національний університет «Одеська політехніка»

## ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗБЕРЕЖЕННЯ НЕМАТЕРІАЛЬНОЇ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ

Дослідження зосереджується на суперечностях і прогалинах у правовому регулюванні збереження нематеріальної культурної спадщини в Україні, виходячи з того, що живі традиції існують як процес і колективна практика, а не як статичний об'єкт охорони. Мета полягає у виявленні дефініційних і процедурних розривів, колізій між галузями права та інституційних перепон, що ускладнюють ідентифікацію елементів, облік, документування, передачу та етично вмотивоване використання. Наукова новизна полягає в концептуалізації правової моделі, яка синхронізує гнучкість охоронних процедур із вимогами правової визначеності та участю спільнот-носіїв на всіх етапах прийняття рішень. Методологічну основу становлять порівняльно-правовий аналіз міжнародних стандартів та практик, формально-догматичний аналіз національного законодавства, інституційний і функціональний аналіз механізмів координації. Теоретична значущість полягає у формуванні узгодженої терміносистеми для НКС та обґрунтуванні ролі процедур вільної й поінформованої згоди як базового критерію легітимності управлінських рішень у сфері охорони.

У роботі показано, що орієнтовані на речові об'єкти правові інструменти не відображають процесуальну та багатоголосну природу НКС, що спричиняє нерівномірність інвентаризаційних практик, формалізм і символічну охорону без фактичної підтримки передачі знань. Розкрито конфлікт між персоніфікованими режимами інтелектуальної власності та колективним авторством традиційних знань і виразів культури, що породжує невизначеність щодо прав на записи, зображення, стилістичні коди та топоніми, а також щодо справедливого розподілу вигод і недопущення культурної апропріації. Окрему увагу приділено цифровій трансформації та воєнним викликам: оцифрування, дистанційні формати навчання і вимушене переміщення спільнот змінюють середовище репрезентації та передачі, висуваючи вимоги до якості метаданих, автентичності контенту, транскордонної координації й тимчасових правових режимів підтримки носіїв. Проаналізовано вплив децентралізації на розмежування відповідальності між центральними органами, місцевим самоврядуванням та спеціалізованими інституціями, показано необхідність стабільного фінансування, інтеграції НКС до регіональних стратегій, освіти і креативних індустрій.

Запропоновано комплекс рекомендацій, що охоплюють уніфікацію дефініцій і критеріїв відбору елементів, впровадження прозорих і водночас адаптивних процедур ідентифікації, інвентаризації та моніторингу, інституціоналізацію механізмів участі спільнот і обов'язковості вільної та поінформованої згоди, а також створення рамок для справедливого використання традиційних знань у публічній сфері та на ринку. Обґрунтовано доцільність цивільно-правових рішень, що визнають колективні права носіїв і водночас забезпечують передбачуваність для культурних інституцій і бізнесу; визначено критерії розмежування охоронного документування та комерційної експлуатації цифрових записів; запропоновано індикатори результативності програмної підтримки передачі знань, залучення молоді та міжрегіональної співпраці. Практичний результат полягає у моделі правового регулювання, яка переводить охорону НКС від декларацій до підтримки життєздатності живих традицій, підсилює культурну різноманітність і соціальну стійкість громад, узгоджуючи національні механізми зі стандартами міжнародного права та вимогами європейської інтеграції.

**Ключові слова:** нематеріальна культурна спадщина, правове регулювання, інвентаризація, традиційні знання, традиційні вирази культури, колективні права, інтелектуальна власність, вільна та поінформована згода, цифрова трансформація, децентралізація, участь спільнот, етичні стандарти.

**Постановка проблеми.** Постановка проблеми полягає у виявленні та обґрунтуванні нормативних розривів і колізій у чинному правовому полі, які ускладнюють належне збереження нематеріальної культурної спадщини (НКС) в Україні. На відміну від матеріальної спадщини, що має відчутний носій і відносно усталені режими охорони, НКС є живою практикою, динамічними знаннями, виразами, навичками і ритуалами, що існують лише в межах соціальних спільнот і передаються з покоління в покоління. Ця специфіка вимагає правового регулювання, яке одночасно гарантує повагу до автономії носіїв, забезпечує інклюзивність процесів і передбачає гнучкі механізми реагування на зміни, міграції, урбанізаційні та воєнні виклики.

Ключова проблема полягає в тому, що правові інструменти часто орієнтовані на фіксацію та охорону «об'єктів», тоді як НКС – процесуальна й колективна за своєю природою. Це породжує труднощі з правовою ідентифікацією і обліком елементів, визначенням носіїв, меж спільноти та правомірних представницьких органів. Відсутність достатньо чітких критеріїв і єдиних процедур призводить до нерівномірності практик інвентаризації, ризиків формалізму й символічної «музеефікації» живих традицій, що суперечить їхній життєздатності.

Подальше ускладнення становить колізія між режимами інтелектуальної власності та колективною природою знань і практик НКС. Право на традиційні вирази культури, способи їх комерційного використання, правила вільного доступу й справедливого розподілу вигод нині недостатньо деталізовані. Без належних гарантій вільної та поінформованої згоди спільнот, механізмів запобігання культурній апропріації та знеціненню сенсів зростає ризик недобросовісної експлуатації НКС у публічному просторі та на ринку креативних індустрій.

Системними залишаються проблеми інституційної координації та сталість фінансування. Розподіленість повноважень між центральними органами, місцевим самоврядуванням та інституціями культури без чітких процедур взаємодії створює прогалини відповідальності. Водночас відсутність довгострокових програм підтримки носіїв, освітніх і передавальних практик, а також слабка інтеграція НКС у регіональні стратегії розвитку, туризм і креативні індустрії зменшує потенціал спадщини як ресурсу стійкості громад.

Окремого виміру додають цифровізація та війна: вимушене переміщення спільнот руйнує середовище передавання практик, а цифрові плат-

форми, хоч і відкривають нові формати репрезентації, одночасно загострюють питання авторства, достовірності та етичного використання. Правові норми поки що недостатньо охоплюють дистанційні форми навчання й поширення елементів НКС, фіксацію нематеріальних практик у цифрових репозитаріях, а також транскордонні ситуації, коли елемент належить кільком громадам.

Таким чином, дослідницька й практична проблема полягає у формуванні цілісної, узгодженої з міжнародними стандартами, але чутливої до локальних контекстів моделі правового регулювання НКС. Вона має поєднати гнучкі процедури ідентифікації та інвентаризації, дієві механізми участі носіїв і розподілу вигод, захист від недобросовісного використання, міжвідомчу координацію та сталі фінансування, а також адекватну відповідь на цифрові й воєнні виклики, що безпосередньо впливають на життєздатність нематеріальної культурної спадщини.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення сучасних проблем та суперечностей у правовому регулюванні збереження нематеріальної культурної спадщини в Україні, а також формулювання напрямів удосконалення національної системи охорони НКС з урахуванням міжнародних стандартів, насамперед Конвенції ЮНЕСКО 2003 року про охорону нематеріальної культурної спадщини. У межах цієї мети передбачається проаналізувати чинну законодавчу базу, зокрема Закон України «Про культуру», «Про охорону культурної спадщини» та підзаконні нормативні акти, що регулюють порядок обліку, інвентаризації, збереження та популяризації елементів нематеріальної культурної спадщини. Особлива увага приділяється співвідношенню міжнародних зобов'язань України з національними механізмами реалізації, проблемам термінологічної узгодженості, колізіям між положеннями різних галузей права (культурного, адміністративного, інтелектуального, інформаційного) і практичним викликам ідентифікації, документування та охорони живих традицій у сучасному суспільстві.

Стаття має на меті також виявити причини неефективності правових механізмів, зокрема відсутність єдиного реєстру носіїв НКС, недостатню визначеність правового статусу спільнот-носіїв, прогалини у правовому захисті традиційних знань, виразів культури, ремесел, музичних і обрядових практик, а також проблеми використання елементів НКС у комерційній діяльності без згоди носіїв. У контексті триваючих процесів децентралізації та воєнних загроз метою дослідження є роз-

робка рекомендацій щодо посилення ролі місцевих громад, органів публічної влади й інституцій культури у забезпеченні сталого функціонування нематеріальної культурної спадщини як ресурсу соціальної єдності та національної ідентичності.

Отже, головною метою є обґрунтування потреби комплексного оновлення законодавства України у сфері охорони нематеріальної культурної спадщини шляхом запровадження чітких правових процедур участі носіїв, удосконалення координації між органами влади, забезпечення фінансової підтримки програм збереження, створення ефективних механізмів захисту прав на традиційні знання та їх справедливого використання в умовах цифрової трансформації та європейської інтеграції.

**Виклад основного матеріалу.** У сучасному правопорядку нематеріальна культурна спадщина постає як сукупність практик, знань, навичок, виразів і пов'язаних з ними інструментів та артефактів, що підтримують ідентичність спільнот і передаються між поколіннями. На відміну від матеріальних об'єктів вона існує як процес, який залежить від носіїв, соціального середовища та можливостей відтворення. Правове регулювання, орієнтоване на стабільні й речові об'єкти, часто виявляється недостатньо пристосованим до динамічної природи живих традицій, що породжує колізії у визначенні правового статусу елементів, носіїв та умов їх охорони. Уніфікація базових дефініцій доцільна через пряму прив'язку національних термінів до статті 2 Конвенції ЮНЕСКО 2003 року: «нематеріальна культурна спадщина» – це практики, уявлення, вираження, знання й навички, пов'язані з ними предмети та культурні простори, які спільноти визнають своєю спадщиною. Від цієї відправної точки залежить коректність подальших адміністративних процедур ідентифікації, відбору та інвентаризації елементів [1].

Міжнародні стандарти підкреслюють пріоритет участі спільнот у всіх стадіях охорони, від ідентифікації й інвентаризації до популяризації та передачі знань. «Операційні настанови щодо імплементації Конвенції» конкретизують роль спільнот як ключових стейкхолдерів охорони: участь має бути системною – від первинної ідентифікації до моніторингу, з акцентом на життєздатність, а не «замороження» форми; це спрямовує національні процедури до гнучких, але прозорих механізмів співвироблення рішень [2]. Вони акцентують не на фіксації форми, а на підтриманні життєздатності практики. У національному праві цей підхід потребує тонкого врів-

новаження з адміністративними процедурами, які традиційно вимагають формальних критеріїв і документальних доказів. В українському праві понятійний каркас формально міститься в Законі «Про культуру», де закріплено термін «нематеріальна культурна спадщина» та компетенції органів у сфері культури; проте відсутня цілісна ієрархія підзаконних актів, що деталізували б процедури участі носіїв і взаємодію з експертними радами [3]. Напруга між процедурною визначеністю та гнучкістю, необхідною для живих традицій, залишається одним із головних викликів. Базову рамку охорони культурної спадщини загалом задає Закон «Про охорону культурної спадщини», який історично зорієнтований на матеріальні об'єкти, що й зумовлює дефіцит процесуальних рішень для живих практик; тому необхідне спеціальне регулювання для НКС та оновлення термінології й процедурних стандартів [4].

Проблемним є питання термінологічної узгодженості та дефініцій. На рівні термінологічної узгодженості МКІП у своїх офіційних матеріалах прямо відсилає до визначень Конвенції 2003 року і Закону «Про культуру»; унормування такого підходу в підзаконних актах і методиках дозволить уникнути регіональних різночитань і нерівного доступу до державної підтримки [5]. Відсутність єдиної, системно інтегрованої терміносистеми для позначення елементів, носіїв, спільнот, традиційних знань і традиційних виразів культури призводить до неоднакової практики органів влади, експертних рад і закладів культури. Різночитання базових понять у підзаконних актах, методиках інвентаризації та стратегічних документах ускладнює формування єдиних критеріїв відбору і спричиняє нерівність доступу до державної підтримки.

Суттєвим є вузол проблем, пов'язаних з інвентаризацією та обліком. Порядок ведення Національного переліку елементів НКС України (затверджений МКІП) встановлює процедури подання номінації, експертизи та включення елементів до переліку; проте в практиці критично важливо формалізувати механізми фіксації вільної та поінформованої згоди спільнот і прозорість критеріїв відбору [6]. Документування елементів НКС неминує впливає на їх сприйняття спільнотами, адже процедура фіксації може заморожувати динаміку, кодифікувати варіанти виконання і створювати ієрархії автентичності. Окремо слід узгодити підходи до інвентаризації: методичні рекомендації МКІП щодо заповнення досьє елементів вимагають якісних описів контексту, носіїв і форм передачі, а також механізмів моніторингу

життєздатності – це зменшує ризик «музеефікації» та сприяє адаптивності охоронних практик [7]. Нерівномірність експертного та фінансового забезпечення в регіонах, обмеженість міжвідомчої взаємодії, брак прозорих критеріїв і валідаційних процедур провокують формалізм і символічну охорону без практичної підтримки передачі знань.

Колективна природа знань і практик у сфері НКС вступає у складні взаємини із правом інтелектуальної власності. Персоніфіковані режими авторського права та суміжних прав не відображають спільнотного авторства і довготривалої еволюції традиційних виразів. Водночас відкрита публічність багатьох елементів не означає їх вільної експлуатації без згоди носіїв, справедливої компенсації чи дотримання етичних рамок. Пошук правових механізмів, які поєднують визнання колективних прав, попередню поінформовану згоду та справедливий розподіл вигод, є центральним завданням оновлення регулювання. Для узгодження колективної природи традиційних знань із режимами інтелектуальної власності доцільно використовувати підходи ВОІВ (WIPO) щодо традиційних культурних виразів і традиційних знань, які пропонують інструменти попередньої згоди та справедливого розподілу вигод у договорах і політиках установ [8].

Комерціалізація НКС у сферах туризму, гастрономії, моди, сценічного мистецтва та цифрового контенту відкриває можливості для сталого розвитку, але водночас несе ризики апропріації, спотворення значень і маргіналізації носіїв. Право повинно забезпечувати умови для культурно чутливої підприємницької діяльності, яка не руйнує соціальний контекст практик і передбачає інклюзивні моделі партнерства між спільнотами, бізнесом та органами влади.

Цифрова трансформація створює парадокси охорони. Використання цифрових репозитаріїв і відкритих платформ неминує перетинається з режимами інформаційного права: Закон «Про інформацію» встановлює засади доступу, достовірності та захисту суспільно значимої інформації, що має бути інтегровано в політики оцифрування і публікації записів НКС [9]. Оцифрування і репрезентація елементів у відкритих репозитаріях полегшують доступ, освіту і дослідження, проте ставлять питання про контроль за контекстом, якістю метаданих, права на записи й зображення, а також алгоритмічні викривлення під час масштабного поширення. Необхідно визначити, коли цифрова фіксація є документуванням з охоронною метою, а коли – комерційним викорис-

танням, що повинне супроводжуватися згодою спільнот і компенсацією. Оскільки цифрове документування часто містить персональні дані носіїв і учасників ритуалів, необхідно забезпечити правові підстави обробки та згоди відповідно до Закону «Про захист персональних даних», включно з визначенням цілей і строків зберігання аудіовізуальних матеріалів [10].

Вплив війни та вимушених переміщень ставить питання збереження НКС у ситуаціях, коли носії втрачають доступ до місць практикування, а соціальні зв'язки руйнуються. За цих умов правові механізми мають передбачати тимчасові й мобільні форми інвентаризації, підтримку транснаціональних і внутрішньо переміщених спільнот, а також інтеграцію охорони НКС до гуманітарних і відновлювальних програм. Охорона живих традицій у кризових ситуаціях пов'язана не лише з культурною політикою, а й з питаннями соціального захисту, освіти та місцевого розвитку.

Децентралізація управління відкриває можливості для локалізованих рішень, проте вимагає чіткої координації між центральними органами, органами місцевого самоврядування і спеціалізованими інституціями. Інституційна архітектура має спиратися на Положення про МКП (затверджене постановою КМУ № 885), яке визначає координаційну роль міністерства; водночас децентралізація вимагає узгодження повноважень ОМС, обласних закладів культури та мережі регіональних інвентаризаційних осередків [11]. Відсутність узгоджених процедур і розмежування відповідальності створює прогалини в підтримці носіїв, фінансуванні заходів передачі, експертному супроводі та моніторингу. Ефективна модель має поєднувати національні стандарти з гнучкими місцевими інструментами, що враховують різноманітність регіональних культурних екосистем.

Освітній вимір є критичним для життєздатності НКС. Право має визначати рамки для інтеграції елементів у формальну та неформальну освіту, підтримки майстер-класів, учнівства, міжпоколінєвих лабораторій і програм наставництва. Без нормативного закріплення статусу носіїв як суб'єктів освітнього процесу та без стимулів для інституцій, які працюють із живими традиціями, відтворення знань стає випадковим і залежним від волонтерських ресурсів.

Важливим є питання етики й представництва. Рішення про ідентифікацію, опис і популяризацію елемента повинні ґрунтуватися на процедурі вільної та поінформованої згоди, яка враховує внутрішню багатоголосість спільноти. Право має

запропонувати механізми фасилітації діалогу між різними групами носіїв, уникати привілеювання окремих «офіційних» варіантів, забезпечувати полісемію та еволюцію практик без втрати охоронного статусу.

Судова та адміністративна практика у сфері НКС тільки формується, тому значущими є стандарти доказування й експертного залучення. Визначення складу спільноти, автентичності варіанта виконання, історії передачі та факту порушення прав вимагає міждисциплінарної експертизи. Для підвищення довіри потрібні чіткі правила добору експертів і запобігання конфлікту інтересів: Положення про Експертну раду з питань НКС при МКП встановлює склад, повноваження та процедури, але практичні аспекти участі носіїв у експертизі варто розширити та кодифікувати [12]. Регуляція повинна інституалізувати прозорі процедури добору експертів, конфлікт інтересів та визнання знань носіїв як повноцінного доказового ресурсу.

Порівняльний досвід різних правових систем демонструє множинність моделей охорони, від реєстрів і інвентарів до договорів спільного управління правами та кодексів етики для музеїв, театрів, фестивалів і креативних індустрій. Запозичення практик має супроводжуватися оцінкою культурної сумісності й впливу на внутрішню динаміку спільнот, інакше трансплантація норм призводить до формалізації без реального посилення життєздатності елементів.

Фінансова сталість охорони НКС потребує переходу від разових грантів до програмної підтримки з чіткими показниками впливу на передачу знань, залучення молоді, гендерну інклюзивність та міжрегіональну співпрацю. На рівні державної політики релевантною є Стратегія розвитку культури до 2030 року (розпорядження КМУ № 293-р від 28.03.2025), яка інтегрує НКС у гуманітарну безпеку, освіту та регіональний розвиток; правові механізми мають бути узгоджені з цілями та індикаторами цієї стратегії [13]. Нормативне закріплення таких індикаторів і прозорих процедур відбору проєктів зменшує ризик символічних ініціатив і забезпечує довіру між спільнотами та державою. Прозорість процедур добору й контролю виконання програм збереження неможлива без дотримання Закону «Про доступ до публічної інформації»: відкритість критеріїв, звітів і протоколів експертних рішень знижує ризики формалізму та підвищує залучення спільнот [14].

Комунікація і популяризація НКС мають спиратися на стандарти недискримінації, достовірності та поваги до сакральних аспектів. Юридичні рамки повинні розрізняти навчальну демонстра-

цію, публічне виконання й комерційну експлуатацію, встановлювати етичні критерії використання символів і ритуалів у рекламі, масових заходах і цифрових кампаніях. Без цих запобіжників репрезентація стає джерелом конфліктів і травматизації спільнот.

Узагальнюючи, основний масив проблем правового регулювання збереження нематеріальної культурної спадщини зосереджується навколо трьох взаємопов'язаних вимірів: дефініційно-процедурного, де бракує узгоджених понять і гнучких, але прозорих механізмів інвентаризації; майново-правового, де необхідно примирити колективну природу знань із режимами охорони результатів творчої діяльності; інституційно-фінансового, де критичною є координація, сталість підтримки й участь спільнот у прийнятті рішень. Подальший виклад розгортає ці виміри у площині національного правопорядку, міжнародних стандартів і практик, що довели свою ефективність у збереженні життєздатності живих традицій.

**Висновки.** Узагальнюючи результати дослідження, слід підкреслити, що головна суперечність у правовому регулюванні збереження нематеріальної культурної спадщини полягає в зіткненні статичної логіки права з динамічною природою живих традицій. Чинні підходи, орієнтовані на фіксацію об'єктів, недостатньо охоплюють процесуальність, колективність і варіативність практик, знань і навичок, які існують у межах спільнот. Подолання цієї суперечності потребує переходу від «музеефікації» до підтримки життєздатності елементів, коли юридичні процедури не консервують форму, а гарантують умови для безперервної передачі.

Ключем до такої трансформації є термінологічна та процедурна узгодженість. Єдина, внутрішньо несуперечлива дефінітивна база для понять «елемент», «носії», «спільнота», «традиційні знання» та «традиційні вирази культури» повинна поєднуватися з прозорими, але гнучкими процедурами ідентифікації, інвентаризації й моніторингу. Саме баланс гнучкості та правової визначеності мінімізує ризики формалізму, забезпечує рівність доступу до підтримки й підвищує довіру між спільнотами, експертами та органами влади.

Майново-правовий вимір регулювання вимагає чутливого поєднання режимів інтелектуальної власності з колективною природою НКС. Йдеться про визнання прав спільнот на традиційні знання й вирази, запровадження процедур вільної та поінформованої згоди, справедливого розподілу вигод і недопущення культурної апропріації. Такі механізми не повинні відтворювати приватно-

правні моделі в чистому вигляді, натомість мають забезпечувати етичні та культурно обґрунтовані умови використання, зберігаючи сенси й соціальну тканину практик.

Інституційна архітектура охорони НКС потребує чіткої координації між центральним рівнем, органами місцевого самоврядування та спеціалізованими інституціями, із закріпленням відповідальності й механізмів участі спільнот на всіх стадіях ухвалення рішень. Сталість фінансування має переходити від разових грантів до програмної підтримки з вимірюваними індикаторами впливу на передачу знань, залучення молоді та регіональну співпрацю. Освітній компонент слід інституціоналізувати через визнання носіїв суб'єктами навчального процесу і створення правових рамок для учнівства, майстерень та міжпоколіннєвих лабораторій.

Цифрова трансформація і воєнні обставини актуалізують нові правові інструменти для документування, дистанційного навчання та транскордонної підтримки спільнот. Необхідно відмежовувати охоронне документування від комерційного використання цифрових записів, встановлювати вимоги до згоди, якості метаданих та автентичності контенту. Для переміщених спільнот мають бути

передбачені мобільні процедури інвентаризації, тимчасові правові режими та інтеграція охорони НКС до гуманітарних і відновлювальних програм.

Етичний вимір охорони НКС має стати горизонтальним принципом для всіх сфер застосування – від експертних процедур і судової практики до популяризації та комерціалізації. Право повинно гарантувати багатоголосість представництва всередині спільнот, запобігати нав'язуванню «офіційних» варіантів виконання, відрізнити навчальну демонстрацію від експлуатації у сфері розваг чи реклами та захищати сакральні аспекти практик від знецінення.

Отже, ефективна модель правового регулювання збереження нематеріальної культурної спадщини в Україні постає як цілісна система, що синхронізує дефінітивну ясність, гнучкі процедури, колективні права та етичні стандарти, спираючись на інституційну координацію, фінансову сталість і освітню інтеграцію. Її впровадження дозволить перейти від декларативної охорони до реальної підтримки життєздатності живих традицій, посилюючи соціальну єдність, культурну різноманітність і стійкість громад у контексті європейської інтеграції та цифрової модернізації.

#### Список літератури:

1. Про приєднання України до Конвенції про охорону нематеріальної культурної спадщини : Закон України від 06.03.2008 № 132-VI. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/132-17> (дата звернення: 15.10.2025).
2. UNESCO. Operational Directives for the Implementation of the Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage : adopted by the General Assembly of the States Parties in 2008; as amended (latest update: 10th session). Paris : UNESCO, 2008–2024. URL: <https://ich.unesco.org/en/directives> (дата звернення: 15.10.2025).
3. Про культуру : Закон України від 14.12.2010 № 2778-VI. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2778-17> (дата звернення: 15.10.2025).
4. Про охорону культурної спадщини : Закон України від 08.06.2000 № 1805-III. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1805-14> (дата звернення: 15.10.2025).
5. Нематеріальна культурна спадщина: офіційна інформація та роз'яснення щодо термінів і процедур. Міністерство культури та інформаційної політики України. URL: <https://mcsc.gov.ua/kulturna-spadshchyna/poriadok-vedennia-natsionalnoho-pereliku-elementiv-nematerialnoi-kulturnoi-spadshchyny-ukrainy/> (дата звернення: 15.10.2025).
6. Про затвердження Порядку ведення Національного переліку елементів нематеріальної культурної спадщини України : наказ МКІП України від 01.12.2023 № 449. URL: <https://mcsc.gov.ua/legislation/norm-proj/nakaz-449/> (дата звернення: 15.10.2025).
7. Методичні рекомендації щодо заповнення номінаційного дос'є елементів нематеріальної культурної спадщини : наказ МКІП України від 15.07.2024 № 378. URL: <https://mcsc.gov.ua/legislation/norm-proj/nakaz-378/> (дата звернення: 15.10.2025).
8. The Protection of Traditional Knowledge: Outline of Policy Options and Legal Elements : документ WIPO/GRTKF/IC/7/6. Женева : WIPO, 2004. URL: [https://www.wipo.int/edocs/mdocs/tk/en/wipo\\_grtkf\\_ic\\_7/wipo\\_grtkf\\_ic\\_7\\_6-main1.pdf](https://www.wipo.int/edocs/mdocs/tk/en/wipo_grtkf_ic_7/wipo_grtkf_ic_7_6-main1.pdf) (дата звернення: 15.10.2025).
9. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2657-12> (дата звернення: 15.10.2025).
10. Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2297-17> (дата звернення: 15.10.2025).

11. Деякі питання діяльності Міністерства культури, молоді та спорту : постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2019 № 885. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-diyalnosti-ministerstva-kulturi-molodi-ta-sportu-885161019> (дата звернення: 15.10.2025).

12. Положення про Експертну раду з питань нематеріальної культурної спадщини : наказ МКПІ України від 30.01.2024 № 54. URL: <https://mcsc.gov.ua/legislation/norm-proj/nakaz-54/> (дата звернення: 15.10.2025).

13. Про схвалення Стратегії розвитку культури в Україні на період до 2030 року та затвердження операційного плану її реалізації на 2025–2027 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.03.2025 № 293-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zhennia-operatsiinoho-planu-zakhodiv-z-ii-realizatsii-u-20252027-rokakh-i-293> (дата звернення: 15.10.2025).

14. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2939-17> (дата звернення: 15.10.2025).

## Falkovskyi A. O., Karakash O. R. PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF THE PRESERVATION OF INTANGIBLE CULTURAL HERITAGE

*The study focuses on the contradictions and gaps in the legal regulation of the preservation of intangible cultural heritage in Ukraine, based on the fact that living traditions exist as a process and collective practice, and not as a static object of protection. The goal is to identify definitional and procedural gaps, collisions between branches of law and institutional barriers that complicate the identification of elements, accounting, documentation, transfer and ethically motivated use. The scientific novelty lies in the conceptualization of a legal model that synchronizes the flexibility of protection procedures with the requirements of legal certainty and the participation of bearer communities at all stages of decision-making. The methodological basis is a comparative legal analysis of international standards and practices, a formal and dogmatic analysis of national legislation, an institutional and functional analysis of coordination mechanisms, as well as elements of a case study to reveal the risks of “museification” and commodification of traditions. The theoretical significance lies in the formation of an agreed terminology system for NCC and substantiation of the role of free and informed consent procedures as a basic criterion of legitimacy of management decisions in the field of protection.*

*The paper shows that legal instruments focused on tangible objects do not reflect the procedural and polyphonic nature of NCC, which causes uneven inventory practices, formalism and symbolic protection without actual support for the transfer of knowledge. The conflict between personified intellectual property regimes and collective authorship of traditional knowledge and cultural expressions is revealed, which generates uncertainty regarding the rights to recordings, images, stylistic codes and toponyms, as well as the fair distribution of benefits and the prevention of cultural appropriation. Special attention is paid to digital transformation and military challenges: digitization, distance learning formats and forced displacement of communities change the environment of representation and transmission, putting forward requirements for the quality of metadata, authenticity of content, cross-border coordination and temporary legal regimes for supporting carriers. The impact of decentralization on the division of responsibilities between central authorities, local governments and specialized institutions is analyzed, the need for stable financing, integration of NKS into regional strategies, education and creative industries is shown.*

*A set of recommendations is proposed, covering the unification of definitions and criteria for selecting elements, the implementation of transparent and at the same time adaptive procedures for identification, inventory and monitoring, the institutionalization of mechanisms for community participation and the obligation of free and informed consent, as well as the creation of a framework for the fair use of traditional knowledge in the public sphere and on the market. The feasibility of hybrid property-legal solutions that recognize the collective rights of carriers and at the same time provide predictability for cultural institutions and businesses is substantiated; criteria for distinguishing between protective documentation and commercial exploitation of digital recordings are defined; indicators of the effectiveness of programmatic support for knowledge transfer, youth involvement, and interregional cooperation are proposed. The practical result is a model of legal regulation that translates the protection of NCH from declarations to supporting the viability of living traditions, strengthens cultural diversity and social resilience of communities, harmonizing national mechanisms with international law standards and European integration requirements.*

**Key words:** intangible cultural heritage, legal regulation, inventory, traditional knowledge, traditional expressions of culture, collective rights, intellectual property, free and informed consent, digital transformation, decentralization, community participation, ethical standards.

Дата надходження статті: 30.10.2025

Дата прийняття статті: 20.11.2025

Опубліковано: 29.12.2025



Харчун А. М.

Національний університет «Львівська політехніка»

## РОЗВИТОК ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ В УМОВАХ ВІЙНИ

*У статті досліджено особливості розвитку системи публічного управління України в умовах війни та її трансформацію в контексті європейської інтеграції. Обґрунтовано, що сучасні виклики, спричинені воєнними діями, вимагають не лише збереження функціональної спроможності державних інститутів, а й їхньої модернізації відповідно до принципів належного врядування, прозорості, підзвітності та ефективності. Підкреслено, що європейська інтеграція виступає стратегічним орієнтиром реформ публічного сектору, сприяючи адаптації законодавства, управлінських процедур і політик до стандартів Європейського Союзу.*

*У роботі розкрито основні напрями реформування системи публічного управління, зокрема вдосконалення державної служби, розвиток цифрового урядування, посилення ролі місцевого самоврядування та інституційної спроможності громад. Акцентовано увагу на необхідності підвищення професійного рівня управлінських кадрів, запровадження сучасних інструментів електронного врядування та забезпечення відкритості державних процесів. Визначено, що ключовими завданнями на етапі євроінтеграційних перетворень є гармонізація національної політики з acquis ЄС, ефективна координація між рівнями влади та посилення міжнародного партнерства у сфері управління.*

*Наголошено, що війна створила унікальні умови для переосмислення ролі держави у взаємодії з громадянами, громадськими інституціями та міжнародними структурами. Запропоновано комплекс заходів для підвищення результативності управлінських реформ, серед яких – посилення кадрового потенціалу, розширення електронних сервісів, підтримка децентралізаційних процесів і розробка стратегій післявоєнного відновлення на основі європейських принципів.*

*Зроблено висновок, що розвиток публічного управління в контексті євроінтеграції є ключовою умовою відновлення та подальшої демократичної трансформації України. Перспективи подальших досліджень полягають у поглибленні аналізу механізмів адаптації управлінських практик країн ЄС, формуванні моделей ефективного врядування в кризових умовах і розробленні науково обґрунтованих рекомендацій для зміцнення інституційної стійкості держави.*

**Ключові слова:** публічне управління, реформування, європейська інтеграція, держава, воєнний стан.

**Постановка проблеми.** В умовах воєнного стану Україна стикається з безпрецедентними викликами, що суттєво впливають на функціонування системи публічного управління. Водночас курс на європейську інтеграцію, закріплений у стратегічних документах держави, вимагає глибокого реформування управлінських інститутів, посилення прозорості, підзвітності та ефективності державного сектору. Війна оголила слабкі місця у структурі публічної влади, зокрема у сфері координації між центральними та місцевими органами, забезпечення належного рівня управлінських послуг, цифровізації та кадрового потенціалу.

Нині ключовим завданням стає узгодження реформ публічного управління із вимогами Європейського Союзу, з урахуванням особливостей

воєнного періоду. Важливо забезпечити стійкість інституцій, здатних ефективно реагувати на кризи, підтримувати демократичні цінності, дотримуватися принципів належного врядування та сприяти післявоєнній відбудові держави.

Разом з тим, процес євроінтеграції вимагає не лише адаптації законодавчої бази до норм ЄС, а й формування нової управлінської культури, орієнтованої на громадянина, розвиток людського капіталу в органах влади, посилення взаємодії держави, громад та міжнародних партнерів. Відсутність цілісної моделі управлінської трансформації в умовах війни створює ризики для ефективності реформ і потребує наукового осмислення шляхів удосконалення системи публічного управління відповідно до європейських стандартів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання публічного управління в євроінтеграційному контексті представлені у працях вчених, які внесли важливий здобуток в науку державного управління, зокрема: Боклаг В. [6], Віхорт Ю.м[6], Воронова О. [1], Галич О. [2], Галунець Н. [1], Демидкін О. [2], Ковальчук С. [3], Красівський О. [4], Масик Р. [5], Мерзляк А. [6], Пастух К. [7], Пивовар М. [3] та інші визначні українські науковці. Зусилля теоретиків та практиків зосереджені на розробці універсальної парадигми публічного управління, яка передбачає адаптацію світових концепцій до українських реалій, вдосконалення невдалого досвіду реформ та застосування нових ідей для покращення адміністративної діяльності.

Незважаючи на значну кількість публікацій з означеної тематики, все ж існує потреба глибоких наукових досліджень щодо розвитку публічного управління в контексті європейської інтеграції в умовах війни, що зумовило вибір теми даної статті.

**Постановка завдання.** Метою даної статті є дослідження особливостей публічного управління в контексті європейської інтеграції в умовах війни та обґрунтування перспектив його розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** Розвиток публічного управління України в умовах війни відбувається у складних політичних, соціально-економічних та безпекових обставинах, що зумовлює потребу в адаптивній, стійкій і водночас проєвропейській системі врядування. Європейська інтеграція виступає не лише стратегічним орієнтиром, а й каталізатором інституційних реформ, спрямованих на зміцнення державних інститутів, підвищення їх прозорості, відкритості та ефективності. У цьому контексті особливого значення набуває впровадження принципів належного врядування (Good Governance), децентралізації, субсидіарності та верховенства права, що є фундаментальними для системи управління в країнах ЄС.

Важливою складовою є реформування державної служби та підвищення професійної компетентності кадрів органів влади. Євроінтеграційні процеси вимагають формування сучасного управлінського корпусу, орієнтованого на інновації, етичні стандарти та ефективне прийняття рішень. У цьому аспекті Україна активно впроваджує європейські практики у сфері HR-менеджменту, електронного урядування, цифровізації управлінських процесів та публічних послуг. Зокрема, розвиток цифрових платформ (наприклад, «Дія»)

сприяє підвищенню прозорості діяльності державних органів і зменшенню корупційних ризиків навіть у воєнний період.

Сучасна система публічного управління України перебуває у стані глибокої трансформації, зумовленої одночасно двома потужними чинниками – процесом європейської інтеграції та умовами повномасштабної війни. Воєнні виклики призвели до необхідності швидкої адаптації управлінських структур до кризових умов, мобілізації ресурсів, оптимізації управлінських процесів і посилення міжвідомчої координації. Водночас держава продовжує виконувати взяті на себе зобов'язання у межах Угоди про асоціацію з ЄС, реформуючи інституційну, правову та кадрову базу відповідно до європейських стандартів публічного адміністрування.

Одним із ключових напрямів розвитку публічного управління залишається вдосконалення системи державної служби та підвищення ефективності роботи органів влади. В умовах війни особливого значення набуває гнучкість управлінських рішень, швидкість реагування на загрози, ефективна комунікація між центральними та місцевими органами влади. Значну увагу приділено цифровізації управлінських процесів – розширюються електронні сервіси, впроваджується електронний документообіг, посилюється кібербезпека. Такі кроки сприяють зменшенню корупційних ризиків, забезпечують прозорість діяльності влади та підвищують рівень довіри громадян до державних інституцій.

В умовах війни зростає роль місцевого самоврядування як базового рівня публічного управління, здатного оперативно реагувати на потреби громадян і реалізовувати політику держави на місцях. Посилення партнерства між державними органами, територіальними громадами та міжнародними структурами створює основу для післявоєнного відновлення та відбудови України відповідно до європейських стандартів регіонального розвитку. Водночас залишається актуальною необхідність забезпечення інституційної спроможності, координації дій між рівнями влади та належного ресурсного забезпечення реформ.

Попри складну безпекову ситуацію, триває реалізація реформ у сферах децентралізації, антикорупційної політики, управління людськими ресурсами та державних фінансів. Місцеві громади отримали більшу фінансову самостійність і повноваження, що дозволяє їм швидше реагувати на потреби населення навіть у кризових умовах. Таким чином, сучасний етап розвитку публічного

управління в Україні характеризується поєднанням антикризових управлінських рішень із поступовим впровадженням європейських стандартів, що формує підґрунтя для майбутньої інтеграції до ЄС.

Представимо загальні пропозиції щодо розвитку публічного управління в контексті європейської інтеграції в умовах війни:

1. Посилити інституційну спроможність органів публічної влади шляхом удосконалення організаційних структур, оптимізації управлінських процесів та впровадження механізмів стратегічного планування, що відповідають європейським стандартам управління.

2. Активізувати процес адаптації національного законодавства до норм і практик Європейського Союзу, з урахуванням особливостей воєнного стану.

3. Розвивати людський капітал у публічному секторі через модернізацію системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.

4. Поглибити цифрову трансформацію публічного управління шляхом розширення електронних сервісів, автоматизації внутрішніх процесів, розвитку електронного документообігу та кібербезпеки, що сприятиме підвищенню ефективності роботи державних органів, відкритості даних і зменшенню корупційних ризиків.

5. Підтримувати розвиток місцевого самоврядування та міжрівневої координації, забезпечуючи фінансову децентралізацію, прозорий розподіл ресурсів і активне залучення громадян до прийняття рішень.

6. Розширювати міжнародну співпрацю та партнерство з інституціями ЄС з метою обміну досвідом, залучення технічної допомоги, грантів і консультативної підтримки для впровадження реформ публічного управління, особливо в контексті післявоєнного відновлення держави.

У контексті європейської інтеграції та воєнного стану в Україні особливої ваги набуває необхідність посилення інституційної спроможності органів публічної влади. Пропонується здійснити глибоку модернізацію системи державного управління з урахуванням принципів належного врядування (Good Governance), прозорості, підзвітності та ефективності. Важливо забезпечити децентралізацію управлінських процесів, розширення автономії місцевого самоврядування та підвищення рівня взаємодії між центральними і регіональними структурами. Це дозволить підвищити гнучкість управлінських рішень і оперативно реагувати на виклики, спричинені війною та кризо-

вими ситуаціями. Особливу увагу слід приділити забезпеченню стійкості державних інституцій у кризових умовах, зокрема через розвиток системи антикризового управління.

Ключовим напрямом розвитку має стати інтеграція європейських стандартів у систему публічного адміністрування, зокрема у сфері електронного урядування, антикорупційної політики та управління людськими ресурсами. Необхідно розширювати програми професійної підготовки державних службовців відповідно до вимог ЄС, впроваджувати механізми оцінювання результативності роботи публічних інституцій і підвищувати рівень громадської участі у прийнятті рішень. Особлива увага має приділятися цифровізації державних послуг, що забезпечить прозорість, зменшить корупційні ризики та наблизить Україну до європейських управлінських практик, сприяючи зміцненню довіри громадян до влади навіть у надзвичайних умовах. Необхідно забезпечити гармонізацію законодавчих актів у сферах державного управління, децентралізації, адміністративних послуг та антикорупційної політики.

Розвиток людського капіталу у публічному секторі є ключовою передумовою успішної реалізації реформ та адаптації до європейських стандартів управління. Для цього необхідно модернізувати систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, впроваджуючи компетентнісний підхід, сучасні методи навчання та практикоорієнтовані програми. Важливим аспектом є формування управлінської культури, орієнтованої на результат, професійну етику та лідерство. Такі заходи сприятимуть формуванню ефективного, відповідального й інноваційного корпусу публічної служби, здатного реалізовувати європейські підходи до врядування навіть у кризових умовах. Доцільно запровадити єдину національну програму професійного розвитку управлінців за участі європейських експертів, з акцентом на демократичне врядування, комунікацію в кризових ситуаціях та цифрові компетентності.

Поглиблення цифрової трансформації публічного управління є необхідною умовою підвищення його прозорості, ефективності та довіри громадян. Розширення електронних сервісів, автоматизація внутрішніх процесів, впровадження системи електронного документообігу та посилення кібербезпеки створюють передумови для побудови сучасної цифрової держави. Це сприятиме не лише скороченню бюрократичних процедур і витрат часу, але й забезпечить відкритість

державних даних, зниження рівня корупції та зміцнення комунікації між владою і громадянами.

Підтримка розвитку місцевого самоврядування має ґрунтуватися на принципах субсидіарності, прозорості та участі громадян. Забезпечення фінансової децентралізації, ефективного та справедливого розподілу ресурсів між рівнями влади дозволить територіальним громадам самостійно вирішувати питання місцевого значення. Важливо розвивати інституційні механізми участі громадян у прийнятті рішень, зокрема громадські слухання, бюджети участі та консультації з громадськістю. Це сприятиме зміцненню демократії на місцевому рівні та підвищенню відповідальності органів влади перед суспільством. Варто посилити роль територіальних громад у реалізації відновлювальних і євроінтеграційних проєктів.

Розширення міжнародної співпраці та партнерства з інституціями Європейського Союзу є важливим чинником прискорення реформ публічного управління. Залучення технічної допомоги, грантів і консультативної підтримки сприятиме підвищенню інституційної спроможності державних органів, впровадженню інноваційних практик та інтеграції до європейського адміністративного простору. Особливо актуальною така співпраця є в контексті післявоєнного відновлення України, коли важливо використати потенціал міжнародних партнерів для розбудови ефективної, стійкої та демократичної системи врядування.

Упровадження запропонованих заходів сприятиме формуванню ефективної, прозорої та стійкої системи публічного управління, здатної забезпечити успішну інтеграцію України до Європейського Союзу та стати фундаментом для демократичного відновлення країни після війни.

Таким чином, розвиток публічного управління в контексті європейської інтеграції в умовах війни потребує комплексного підходу, який включає нормативно-правову ідентифікацію до вимог ЄС, підвищення інституційної стійкості, модернізацію управлінських процесів та утвердження принци-

пів демократичного врядування. Це стане основою для ефективної інтеграції України до європейського простору та побудови сучасної, орієнтованої на громадянина системи публічного управління.

**Висновки.** Розвиток публічного управління України в контексті європейської інтеграції в умовах війни є складним, багаторівневим процесом, що потребує узгодження національних реформ із вимогами Європейського Союзу та специфікою воєнного часу. Дослідження показало, що ключовими чинниками успішного розвитку публічного управління виступають інституційна стійкість, ефективна децентралізація, цифровізація управлінських процесів, кадрове оновлення та забезпечення прозорості діяльності влади. Впровадження європейських принципів належного врядування сприятиме не лише підвищенню ефективності управлінських рішень, але й зміцненню довіри громадян до держави, що є особливо важливим у період воєнних викликів.

Разом із тим, процес європейської інтеграції вимагає системного підходу до модернізації державних інститутів, формування сучасної управлінської культури та створення механізмів моніторингу та оцінки ефективності реформ. Потребує подальшого вивчення питання адаптації управлінських практик країн ЄС до українських реалій, а також розроблення моделей управління, здатних забезпечити баланс між централізованими рішеннями та автономією місцевих громад.

Перспективи подальших наукових досліджень полягають у глибшому аналізі впливу європейських інституційних стандартів на розвиток української системи публічного управління, визначенні оптимальних механізмів цифрової та кадрової трансформації органів влади, а також у дослідженні ролі міжнародної технічної допомоги у відновленні управлінського потенціалу держави. У майбутньому доцільно зосередити увагу на розробці практичних рекомендацій щодо інтеграції України до управлінських структур ЄС та забезпечення сталості реформ у післявоєнний період.

#### Список літератури:

1. Воронова О. В., Галунець Н. І. Європейська інтеграція як чинник демократичної трансформації України. *Інвестиції: практика та досвід*. № 11. 2024. С. 230–235. DOI: 10.32702/2306-6814.2024.11.230
2. Галич О. А., Демидкін О. С. Особливості інформаційних систем й технологій публічного управління та адміністрування в контексті євроінтеграційних процесів. *Економіка. Фінанси. Менеджмент: актуальні питання науки і практики*. 2021. № 2. С. 151–166. doi: <https://doi.org/10.37128/2411-4413-2021-2-11>
3. Ковальчук С., Пивовар М. Напрямки реформування громадянського суспільства та органів публічної влади в умовах війни в Україні. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2022. С. 173–178. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/259521/256101> (дата звернення 11.10.2025)

4. Красівський О. Я. Особливості залучення громадськості та цифровізації послуг при реформуванні публічного управління під час війни. *Демократичне врядування*. 2023. Вип. 1 (31). С. 12–23.
5. Масик Р. І. Вплив євроінтеграційних процесів на сферу публічного управління: загальні аспекти. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. Том 34 (73). № 2. 2023. С. 77–83.
6. Мерзляк А. В., Боклаг В. А., Віхорт Ю. В. Зарубіжний досвід розвитку системи електронних публічних послуг в умовах розбудови інформаційного суспільства. *Держава та регіони*. 2021. № 1 (71). С. 136–142.
7. Пастух К. В. Стратегічне публічне управління в умовах євроінтеграції. *Публічне управління та митне адміністрування, Спецвипуск*. 2022. С. 99–103.

#### **Kharchun A. M. DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION IN TIMES OF WAR**

*The article examines the features of the development of the public administration system of Ukraine in wartime and its transformation in the context of European integration. It is substantiated that modern challenges caused by military actions require not only the preservation of the functional capacity of state institutions, but also their modernization in accordance with the principles of good governance, transparency, accountability and efficiency. It is emphasized that European integration serves as a strategic guideline for public sector reforms, contributing to the adaptation of legislation, management procedures and policies to the standards of the European Union. The paper reveals the main directions of reforming the public administration system, in particular; improving the civil service, developing digital governance, strengthening the role of local self-government and the institutional capacity of communities. Attention is focused on the need to increase the professional level of management personnel, introducing modern e-governance tools and ensuring the openness of state processes. It is determined that the key tasks at the stage of European integration transformations are the harmonization of national policy with the EU acquis, effective coordination between levels of government and strengthening international partnership in the field of governance.*

*It is emphasized that the war created unique conditions for rethinking the role of the state in interaction with citizens, public institutions and international structures. A set of measures is proposed to increase the effectiveness of administrative reforms, including strengthening human resources, expanding electronic services, supporting decentralization processes and developing post-war recovery strategies based on European principles.*

*It is concluded that the development of public administration in the context of European integration is a key condition for the recovery and further democratic transformation of Ukraine. Prospects for further research are to deepen the analysis of mechanisms for adapting administrative practices of EU countries, forming models of effective governance in crisis conditions and developing scientifically based recommendations to strengthen the institutional stability of the state.*

**Key words:** public administration, reform, European integration, state, martial law.

Дата надходження статті: 20.10.2025

Дата прийняття статті: 20.11.2025

Опубліковано: 29.12.2025

**Шевченко О. О.**

Донбаська державна машинобудівна академія

**Летенко В. В.**

Донбаська державна машинобудівна академія

## МЕХАНІЗМ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇНИ

*У статті представлено обґрунтування питання вдосконалення алгоритму можливості змін системи електронного урядування в контексті забезпечення інформаційної безпеки країни; проаналізовано загальні аспекти е-урядування у форматі застосування цифрового публічного управління; розкрито основу електронного урядування як багатокомпонентної системи (враховуючи технологічний, нормативно-правовий, інституційний, соціальний та інформаційно-безпековий складові тощо), у комплексному підході (системність та застосування основ електронного урядування до угод цифрової трансформації); проаналізовано та наведено основні принципи прозорості, інтерактивності, доступності, ефективності, безпеки, інклюзивності е-урядування, що надає базу для подальшої еволюції цифрової взаємодії уряду і суспільства; опрацьовано функції електронного урядування, алгоритм взаємозв'язку між інформаційною безпекою і електронним урядуванням, за умов, що рівень застосування безпекових питань структуровано охоплює запити громад, функціональні вправи електронного урядування, моделі захисту інформації, а також структуру та вплив кіберзагроз на елементи захисту; проведено аналіз вітчизняної нормативно-законодавчої бази щодо створення інформаційної безпеки у сфері електронного урядування задля виявлення недоліків чинного законодавства та необхідності його пристосування до сучасних викликів; розкрито характер сучасних погроз безпеки інформації, визначено основні ризики, що проявляються перед електронним урядуванням в Україні, що дозволило глибше усвідомити проблематику питання в умовах війни; обґрунтовано стратегічні напрямки еволюції електронного урядування з в частині інформаційної безпеки; досліджено перспективну модель планування, за умов поетапного аналізу стратегічних вправ до вивчення; запропоновано покращення моделі проведення державної регіональної політики в сфері електронного урядування на рахунок просторових структурних змін цифрової інфраструктури, варіативного доступу до електронних послуг, регіональних ризиків на рівні територіальних громад та загальних загроз інформаційній безпеці.*

**Ключові слова:** модернізація, місцеве самоврядування, публічне управління, е-урядування, інформація.

**Постановка проблеми.** Цифрові зрушення сучасності зумовлюють суттєві зміни в організації діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. На сьогодні одним із ключових інструментів такого перетворення виступає е-урядування, яке забезпечує доступність, прозорість та ефективність публічного управління з використанням цифрових технологій. Проте, одночасно з розвитком застосування цифрових сервісів зростає і рівень можливих інформаційних ризиків, що актуалізує питання дотримання інформаційної безпеки як ключової умови довіри до державних електронних платформ. На сьогодні в умовах війни, загроз кібербезпеці, активізації

бойових дій, потреба у побудові стійкої системи електронного урядування в державі, яка базується на належних стандартах захисту даних і цифрової довіри, є надзвичайно актуальною. При цьому, важливим є використання міжнародного досвіду провідних країн, які вже досягли певного прогресу щодо впровадження цифрового уряду та побудові комплексу інформаційної безпеки.

Потреба в проведенні оцінки взаємозв'язку між електронним урядуванням і інформаційною безпекою посилюється в умовах сучасних викликів, коли вивчаємо широке впровадження хмарних технологій, блокчейн-рішення, штучний інтелект в публічному адмініструванні та масову

цифровізацію даних. Як підкреслюється у звітах ООН, саме інформаційна безпека стає ключовою умовою формування відповідної цифрової довіри, без якої неможливе ефективне функціонування цифрового уряду [1, с. 9; 2, с. 15; 3, р. 143; 4]. Попри наявність зазначених досліджень, окремі аспекти цієї проблематики залишаються недостатньо розробленими. Зокрема, не сформульовано наразі цілісну концепцію інформаційної безпеки в е-урядуванні за умов військових дій та цифрової вразливості держави. Відповідно відкритими залишаються питання щодо розробки та апробації нових підходів до моделі імплементації міжнародного досвіду в українському контексті, з урахуванням правових, інституційних і технічних особливостей. Також потребує визначення напрямів подальшого розвитку електронного урядування на коротко-, середньо- і довгострокові горизонти планування. Таким чином, тема дослідження є актуальною як у теоретичному, так і в прикладному аспекті, відповідає стратегічним пріоритетам державної політики цифрової трансформації сьогодення та має потужний потенціал для практичного впровадження результатів дослідження в органах публічної влади та місцевого самоврядування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Базові аспекти у сфері публічного управління та врядування, здобутки дослідження публічного управління господарською системою загалом та розвитком територіальних громад, побудова дослідницьких підходів до вивчення інформаційної безпеки та забезпечення інституцій електронного урядування створили еволюцію змін у працях як зарубіжних так і вітчизняних вчених [1, с. 7; 2, с. 15; 3, р. 143; 4]. Можна відзначити важливий доробок у формуванні теорії та методології вироблення публічної політики е-урядування, застосуванні підходів щодо організації діяльності органів публічної влади у цій сфері. Незважаючи на значну кількість вчених та їх праць [8, с. 57] щодо публічного управління, цифрового розвитку, питань місцевого самоврядування, інклюзивного місцевого розвитку досі не розроблено ґрунтовні базові підходи щодо процесу вдосконалення алгоритмів системи інформаційної безпеки та публічного управління в Україні, що ставить питання для вирішення.

**Постановка завдання.** Мета статті – теоретико-методологічне обґрунтування модернізації системи публічного управління інформаційної безпеки та модернізації публічного управління в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Розвиток країни безпосередньо залежить від зовнішніх умов всіх сфер життєдіяльності, оскільки саме вони створюють підґрунтя національної дії суспільства. Уряди світових держав стикаються з питаннями та проблемами, пов'язаними з адаптацією своїх національних моделей розвитку до сучасних вимог часу, пошуку актуальних дієвих моделей ефективного публічного управління, врядування задля забезпечення визначеного рівня урядування та належного рівня добробуту громадян. Трансформаційні процеси та вплив війни, що відбуваються в Україні також вимагають нових конструктивних рішень [8, с. 57] щодо створення ефективної системи органів публічної влади та врядування всіх рівнів в умовах е-урядування та цифровізації суспільства, що зумовлює використання механізму інформаційної безпеки на рівні територіальних громад та держави загалом.

Проблематика інформаційної безпеки є особливо актуальною в умовах активного розвитку інформаційного суспільства та поширення цифрових технологій, особливо у сфері електронного урядування [7]. За сучасними підходами інформаційна безпека трактується як комплексний стан захищеності інформаційного середовища держави, при якому гарантується конфіденційність, цілісність і доступність інформації, а також її надійний захист від внутрішніх і зовнішніх загроз [2, с. 119; 3, с. 148; 4, с. 14; 7]

Розуміння інформаційної безпеки в державному управлінні на сьогодні виходить далеко за межі традиційного уявлення про технічний захист. Воно охоплює широкий спектр заходів (від оновлення інформаційної інфраструктури до правового регулювання, від протидії кіберзагрозам до етичного управління персональними даними) та вимагає комплексного, міждисциплінарного підходу до формування належної національної політики у сфері інформаційної безпеки. Зарубіжний досвід надає підстави вважати, що забезпечення інформаційної безпеки в електронному урядуванні потребує цілісного та комплексного підходу, який охоплює не лише технічні аспекти, а й організаційні і правові аспекти [7].

За умов прогресивної цифровізації публічного управління та адміністрування фокусуються нові зрушення та зміни, що вимагають від уряду переосмислення підходів до вивчення інформаційної безпеки, пристосування до традиційних алгоритмів та структурних схем захисту інформації при врахуванні сучасних технологічних реалій (рис. 1).





Рис. 1. Структура інформаційної безпеки в системі е-урядування

З урахуванням наукового підґрунтя, деталізації можливих загроз, а також аспектів та рис правового, технічного та організаційного захисту, можна вважати, що безпека інформації має бути системно включена в архітектуру електронного урядування. Робочий алгоритм системної дії (рис. 2) є основою для подальшої оцінки моделі організації та проектування управлінських дій інформаційної безпеки.

Регіони нашої держави відіграють важливу роль у цифровій трансформації публічного управління та адміністрування, адже значна частина електронних послуг надається на місцевому рівні через органи місцевої влади та окремі територіальні громади. Реформа децентралізації розширила повноваження громад, що створило передумови для продуктивного впровадження цифрових рішень на місцях. Попри загальну позитивну динаміку, на сьогодні залишається

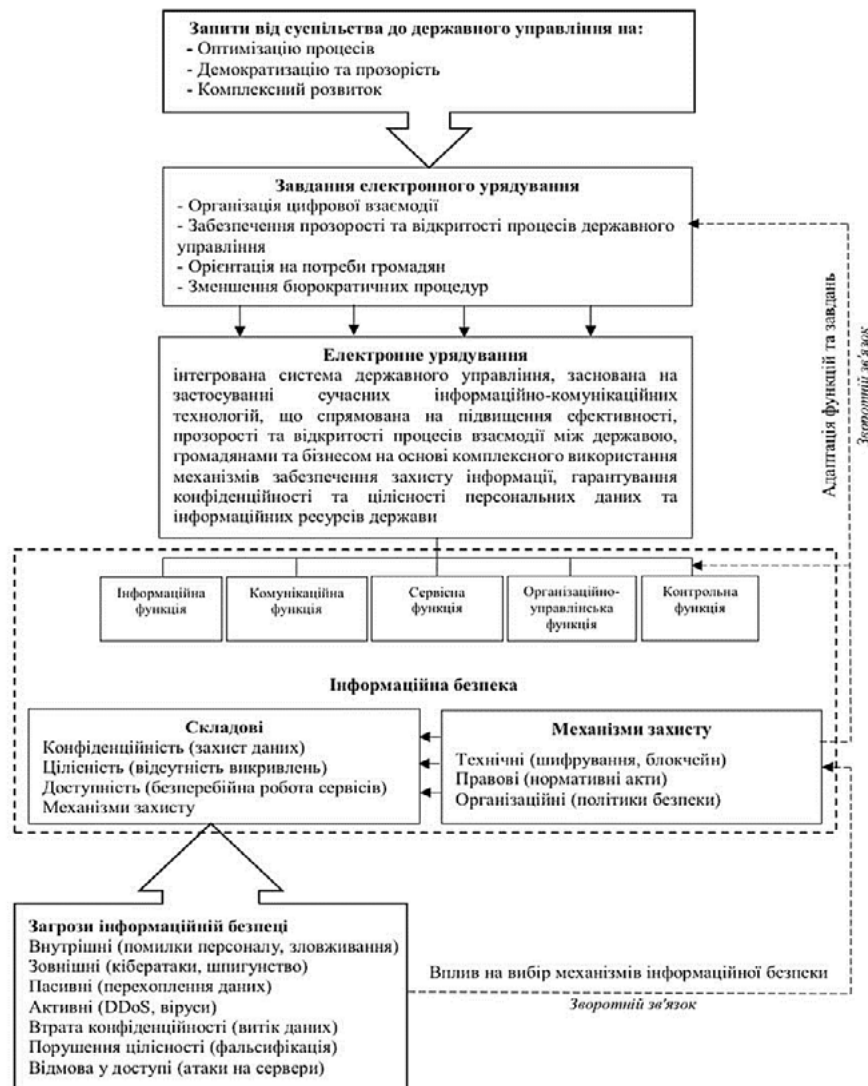


Рис. 2. Алгоритм системного взаємозв'язку е-урядування та інформаційної безпеки



проблема цифрового розриву між різними регіонами та соціальними групами, що підсилюється військовими діями з 2022 року. Згідно проведених досліджень, доступ до якісного інтернет-зв'язку та сучасних технологій суттєво різниться залежно від географії [7]. У віддалених селах Карпат, на прифронтових територіях доступ до широкосмтового інтернету все ще обмежений, що знижує можливість користуватися електронними послугами на рівні з мешканцями міст. Війна ще більше загострила проблеми нерівномірного доступу. У 2022 році через бойові дії і окупацію окремих територій багато хто втратив доступ до державних електронних сервісів [7].

Для успішної цифрової трансформації актуальним та необхідним є налагодження взаємодія між центральною владою та місцевими територіальними громадами. В Україні на сьогодні формується модель, коли уряд впроваджує роль стратега і координатора, а територіальні громади виступають безпосередніми виконавцями та джерелом зворотного зв'язку. Така подвійна комунікація дає можливість відформувати впровадження цифрової політики за місцевими потребами, створити

перспективність рішень і водночас врахувати особливості кожного регіону. Зростання рівня довіри громадян в суспільстві через забезпечення безпеки інформації є належною умовою достатньої цифрової трансформації державної влади [4, с. 12; 7].

Ми вважаємо за необхідне здійснити змістовне пояснення перспективних напрямів змін вивчення системи е-урядування за часовими лагами. Необхідність розробки довгострокових напрямів розвитку системи електронного урядування в Україні саме за такою схемою застосовується вченими в дослідницьких проробках [7] та починає працювати з необхідності створення послідовної, чітко вираженої і деталізованої політики сьогодення, яка здатна конструктивно аргументувати поставлені першочергові питання та виклики безпеки інформації. Використання засад та векторів, заснованих на розподілі конструктивних напрямів на часову перспективу, уможлиблює градацію всіх цілей і завдань за пріоритетами, ресурсною підтримкою та адаптації структури інститутів публічного управління до їх здійснення.

Короткочасні міри (1–2 роки) направлені на вирішення найбільш загострених проблем та опе-

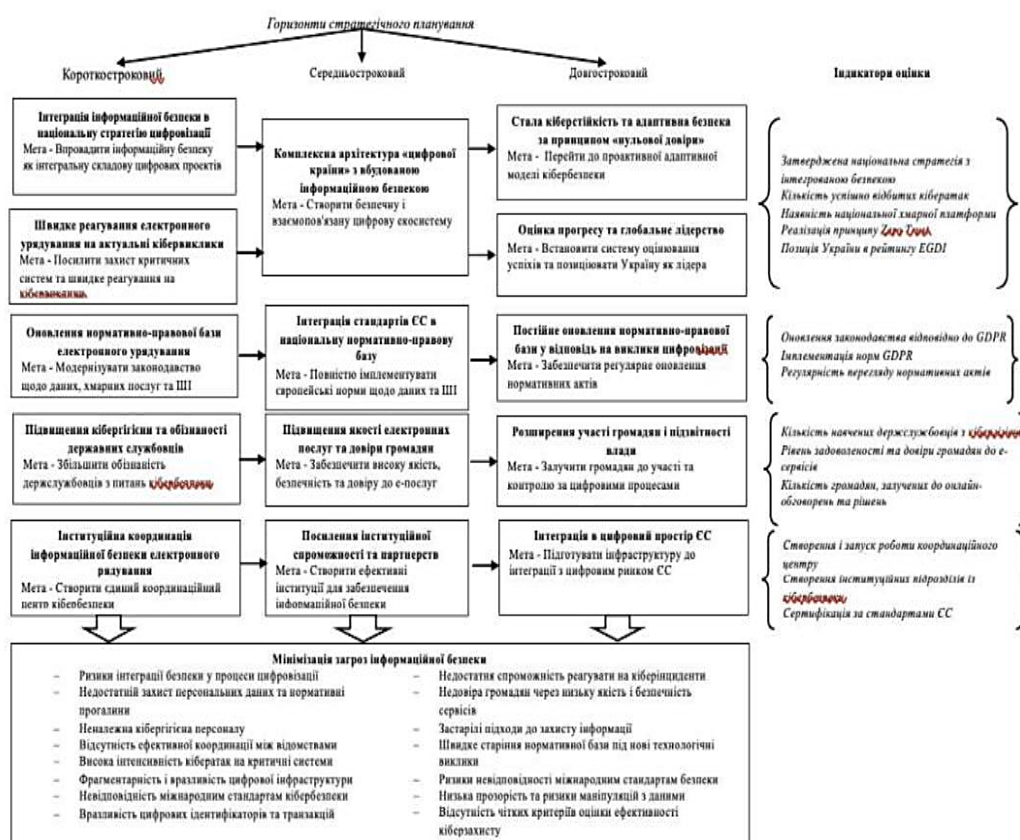


Рис. 3. Механізм розвитку системи е-урядування в умовах забезпечення інформаційної безпеки

Джерело: запропоновано автором за [4; 6]

ративну реакцію на найбільш необхідні виклики, пов'язані, зокрема, з кібербезпекою і впровадженням мінімально необхідних регуляторних змін, і це основа для подальшого розвитку та стабілізації питання, сприяючи формуванню довіри до електронних сервісів серед всіх громадян і бізнесу.

Середньочасова ситуація (3-5 років) сфокусована на структурні зміни, застосування новітніх технологій та законодавчі адаптації, що вимагають тривалого часу для здійснення, коли працює системне узгодження нормативних актів із міжнародними стандартами та європейськими базовими законами, має місце масштабна інституційна перебудова, може бути побудована єдина архітектура цифрових державних послуг з вбудованою системою інформаційною безпеки. І цей період є критично актуальним для зміцнення довіри населення і досягнення перспективних наслідків в рамках цифровізації держави.

Довгострокова ланка (часовим лагом понад 5 років) враховує стратегічні виклики та технологічні тренди, які неможливо реалізувати швидко, оскільки це потребує значних інвестицій, формування нової інфраструктури та структурних змін підходів щодо користування цифровими технологіями, коли має сенс будова фундаменту стійкої системи інформаційної безпеки, реалізація масштабних трансформацій, що дозволяють країні інтегруватися у глобальний цифровий простір. Такий розподіл стратегічних напрямів за часовими горизонтами, на думку окремих вчених, формує методологію вивчення, оскільки надає поетапність та погодження у реалізації належних цілей е-урядування, дозволяє стримко реагувати на позови та наслідки, та конкретизувати окреслені фактори ефективності, результативності та відповідальності на відповідних ланках еволюції (рис. 3).

Загальними питаннями, які дають відповідь щодо характерних ознак сучасного етапу публічного управління, слід відзначити зниження рівня

ефективності політики держави через ускладнення прогнозування економічного стану та суттєву деформацію основних реакцій національної господарської системи на ендогенні та екзогенні складові [7; 8; 5, с. 143]. Модернізація механізмів публічного управління та місцевого самоврядування виступає одним із багатьох трендів сучасного розвитку як господарських систем, так і державної політики, але так і не створює позитивного потенціалу оновлення та виходу з кризи національної господарської системи. Окремі дослідники вважають за необхідне підкреслити не модернізаційні зміни структури, а саме реконструктивні [8; 5, с. 5], що є актуальним під час війни.

**Висновки.** Пропрацювавши оцінені виклики і досягнення, дійшли висновку, що потребують додаткових ґрунтовних досліджень конкретні напрями модернізації розвитку е-урядування. Водночас перспективність окреслених змін в значній мірі пов'язана з якістю чинного нормативно-законодавчого регулювання, яке має виявити не тільки суттєві ризики та актуальні позови у сфері інформаційної безпеки, так і залежність правової адаптації до нормативної бази країн ЄС, що потребує розробки практично орієнтованих рекомендацій щодо вдосконалення чинного нормативно-правового регулювання з урахуванням принципів е-урядування (кіберстійкості, відкритості, громадської участі) та підходів євроінтеграції. Суттєві виклики органів виконавчої влади урядового рівня та врядування на рівні громад полягають у створенні належних умов підтримки ситуації з метою застосування відповідних цифрових технологій, за допомогою яких слід формувати зовнішнє інклюзивне середовище. В цілому, правове врегулювання участі громадськості у сфері інформаційної безпеки має базуватися на засадах прозорості, відкритості, партисипативності й кооперації, що відповідають основі європейської моделі цифрової демократії.

#### Список літератури:

1. Валевський О. Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження: [монографія]. Київ : НІСД, 2001. 242 с.
2. Євсюкова О. В., Кузменкова К. С. Формування інституційно-правових засад протидії дезінформації в Україні. *Наукові перспективи*. 2024. № 10(52). С. 119–128. DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-10\(52\)-119-128](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-10(52)-119-128)
3. Лашук О. С., Лілікович П. В., Сенченко І. В. Шляхи удосконалення державних механізмів у сфері національної безпеки. *Публічне управління та адміністрування в Україні*. 2024. №42. С.147–150.
4. Кутова М. А. Модель стратегічного планування розвитку системи електронного урядування в контексті забезпечення інформаційної безпеки. *Вісник Хмельницького національного університету. Серія: Економічні науки*, 2025. №3. С.12–16. [https://doi.org/10.31891/2307-5740-2025-342-3\(1\)-1](https://doi.org/10.31891/2307-5740-2025-342-3(1)-1)
5. Гриценко А. Реконструктивний економічний розвиток, зміст, основні напрями і вектор соціальної справедливості. *Економічна теорія*. 2016. № 4. С. 5–19.

6. Бермас А. Міжнародний досвід діджиталізації діяльності органів державної влади. *Аспекти публічного управління*. 2024. 12(4). С. 13–18. <https://doi.org/10.15421/152443>

7. Кутова М. А. Розвиток системи електронного урядування в контексті забезпечення інформаційної безпеки України : дис....доктора філософії за спец. 281 Публічне управління та адміністрування. Чернігів: НУ «Чернігівська політехніка», 2025. 156 с.

8. Шевченко О. О., Єршов В. О., Коростильова О. О. Механізм модернізації системи публічного управління в місцевих органах влади: інструменти аутсорсингу та інклюзії. *Таврійський науковий вісник*. 2023. № 5. С. 57–62.

## **Shevchenko O. O., Letenko V. V. MECHANISM OF E-GOVERNMENT DEVELOPMENT IN THE CONTEXT OF ENSURING NATIONAL INFORMATION SECURITY**

*The article presents the rationale for improving the algorithm for changing the e-government system in the context of ensuring the country's information security; analyses general aspects of e-government in the format of digital public administration; reveals the basis of e-governance as a multi-component system (taking into account technological, regulatory, institutional, social and information security components, etc.) in a comprehensive approach (systematicity and application of the basics of e-governance to digital transformation agreements); the basic principles of transparency, interactivity, accessibility, efficiency, security, and inclusiveness of e-governance are analysed and presented, providing a basis for the further evolution of digital interaction between the government and society; the functions of e-governance, the algorithm of the relationship between information security and e-governance are elaborated, provided that the level of application of security issues structurally covers community requests, functional exercises of e-governance, information protection models, as well as the structure and impact of cyber threats on protection elements; an analysis of the domestic regulatory and legislative framework for the creation of information security in the field of e-government has been carried out in order to identify the shortcomings of the current legislation and the need to adapt it to modern challenges; The nature of modern information security threats was revealed, and the main risks facing e-government in Ukraine were identified, which allowed for a deeper understanding of the issue in the context of war. Strategic directions for the evolution of e-government in terms of information security were substantiated. A promising planning model was researched, based on a step-by-step analysis of strategic exercises for study. proposed improvements to the model for implementing state regional policy in the field of e-government through spatial structural changes to digital infrastructure, variable access to electronic services, regional risks at the level of territorial communities, and general threats to information security.*

**Key words:** modernisation, local self-government, public administration, e-government, information.

Дата надходження статті: 29.10.2025

Дата прийняття статті: 20.11.2025

Опубліковано: 29.12.2025

Шишкін С. О.

Університет митної справи та фінансів

## ДОСВІД УПРОВАДЖЕННЯ ШІ В СИСТЕМУ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В США ЯК ІНСТРУМЕНТУ МІНІМІЗАЦІЇ РИЗИКІВ

*У статті здійснено аналіз природи та наслідків помилок, що виникають при застосуванні систем штучного інтелекту (ШІ) в публічному управлінні. На прикладі детального кейсу модернізації Управління соціального забезпечення США (SSA) проаналізована успішна модель «ШІ-асистента», що побудована на принципі «людини в контурі управління» (human-in-the-loop) як ключового інструменту мінімізації ризиків.*

*У статті запропоновано комплексну класифікацію потенційних помилок, а саме: помилки першого роду («відмовити нужденному»), що несуть пряму загрозу правам людини; помилки другого роду («заплатити шахраю»), що підривають фінансову стабільність та довіру до державних інституцій; «Приховані» помилки системної упередженості (algorithmic bias), що виникають з історичних даних та здатні відтворювати соціальну нерівність під маскою об'єктивності. Особливу увагу приділено найбільш вразливій ланці системи – взаємодії на стику «людина-алгоритм». Проаналізовано такі когнітивні пастки, як «автоматична упередженість» (automation bias) та проблема «чорної скриньки» (black box), які здатні нівелювати будь-які формальні запобіжники та перетворити людський контроль на ритуальну дію. Доведено, що ефективне та безпечне впровадження ШІ є не стільки технологічним, скільки комплексним інституційним викликом, що вимагає побудови багаторівневої архітектури захисту, яка поєднує процедурні гарантії, технічну прозорість (XAI) та глибоку роботу з психологією прийняття рішень. Такий підхід дозволить перетворити ШІ на надійного партнера держави, запобігаючи його трансформації у неконтрольованого «цифрового левіафана», що загрожує демократичним інститутам.*

**Ключові слова:** публічне управління, прийняття рішень, штучний інтелект, феномен автоматичної упередженості, пояснюваний ШІ, людський контроль, регулювання ШІ, адміністративні послуги.

**Постановка проблеми.** Сучасне публічне управління стикається із двома фундаментальними викликами: соціально-економічні системи стають дедалі складнішими, а громадяни вимагають більш якісних, швидких та прозорих державних послуг. Бюрократичні моделі, побудовані на ієрархії та паперовому документообігу, вже не здатні ефективно вирішувати ці завдання. Тому цифрова трансформація з альтернативного підходу перетворилася на обов'язкову умову життєздатності та ефективності державного управління. Для України проблему актуалізує розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні» від 2 грудня 2020 р. № 1556-р та «Біла книга «Регулювання штучного інтелекту: український контекст та рекомендації»», що була презентована Міністерством цифрової трансформації України на початку 2024 року.

Останнє десятиліття показало, що ключовим технологічним двигуном цифровізації став штуч-

ний інтелект (далі - ШІ). Якщо раніше цифрова трансформація переважно полягала у переході державних послуг в онлайн та створенні електронних реєстрів, то сьогодні вона охоплює глибокі зміни у способах прийняття управлінських рішень. Завдяки аналізу великих даних (big data), управління переходить від реактивних відповідей на вже наявні проблеми до проактивного передбачення та попередження ризиків. Наприклад, ШІ успішно використовується для оптимізації міського трафіку, прогнозування епідемічних загроз, боротьби з податковим шахрайством та персоналізації освітніх послуг [6].

Водночас із розширенням сфер застосування ШІ зростає й усвідомлення пов'язаних із цим ризиків. Впровадження алгоритмічних систем у таких чутливих сферах, як соціальне забезпечення, охорона здоров'я чи правосуддя, викликає серйозні технічні, етичні та правові питання. Серед них — проблеми надійності та безпеки

алгоритмів, упередженість систем («algorithmic bias») та невирішеність питань відповідальності за помилки «машинних рішень» [7].

Основна проблема, яка постає перед урядами, полягає в розриві між швидким технологічним розвитком і значно повільнішою інституційною адаптацією до нових умов. Особливо гостро це питання стоїть в Україні, де до загальносвітових викликів додається специфіка країни, що перебуває у стані війни, активно проводить структурні реформи та рухається шляхом європейської інтеграції. В цих умовах потреба у швидкому, але водночас обережному та виваженому впровадженні ІІІ стає нагальною.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання впровадження ІІІ у сферу публічного управління викликає значний інтерес у зарубіжних і вітчизняних науковців. Ця проблема висвітлена у працях українських дослідників О.О. Подворнюк, Н.В. Поліщук [1], О. Воронова, О. Остапенка, В. Яценка [2], О. Оболенського, В. Косицької, А. Рвача [3], Т.С. Ярового [4] та інших. Вони розглядають як загальні можливості та ризики застосування ІІІ, так і специфічні виклики для України, зокрема проблеми якості даних, необхідність підготовки кадрів та адаптації законодавства. Незважаючи на наявність певних досліджень з визначеної проблеми, вона потребує більш глибокого осмислення і трактування.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення природи та наслідків алгоритмічних помилок при впровадженні штучного інтелекту в публічне управління. Для досягнення цієї мети поставлено завдання щодо конкретизації проблем, що виникають на стику взаємодії «людина-машина», та розробки типології ризиків, що включає як технічні, так і когнітивно-психологічні аспекти. На основі аналізу міжнародного досвіду, зокрема кейсу SSA, робота спрямована на формування комплексного розуміння інституційних та технологічних запобіжників, необхідних для побудови безпечних та ефективних систем ІІІ.

Дослідження ґрунтується на поєднанні загальнонаукових методів (аналіз, синтез, узагальнення) та спеціальних методів. Ключовим став порівняльний аналіз, реалізований через кейс-стаді (case study) системи соціального забезпечення США. Для систематизації алгоритмічних помилок та ризиків було застосовано метод класифікації. Теоретичною основою роботи стали системний та інституційний підходи, які дозволили проаналізувати проблему як комплексний управлінський виклик, зокрема в частині інституційного дизайну системи SSA.

**Виклад основного матеріалу.** В 2010-х роках Управління соціального забезпечення США (далі – Social Security Administration, SSA) – один із ключових федеральних органів, відповідальний за пенсійне та соціальне страхування мільйонів американців – опинилося в стані глибокої операційної кризи. Ключовою проблемою став процес розгляду апеляційних заяв на отримання допомоги по непрацездатності (Disability Insurance). Згідно з офіційними звітами Рахункової палати США (далі – U.S. Government Accountability Office, GAO), кількість нерозглянутих справ на 2017 рік перевищила 1 мільйон [19, 6], а середній час очікування на рішення складав близько 600 днів [16].

Така ситуація мала вкрай негативні соціальні та економічні наслідки. Громадяни, які втратили працездатність, залишалися без засобів до існування на тривалий період, що призводило до зuboжіння та погіршення стану здоров'я. Водночас, система була перевантажена, що призводило до високого рівня стресу та плинності кадрів серед фахівців SSA, а також створювало підґрунтя для помилок. Причини кризи були комплексними: старіння населення, ускладнення медичних критеріїв для визначення непрацездатності та застарілі, переважно паперові, процеси обробки справ, кожна з яких могла налічувати сотні й тисячі сторінок медичної документації. Стало очевидним, що екстенсивний шлях (просте збільшення штату) не вирішить проблему. Потрібна була технологічна революція.

У відповідь на кризу SSA ініціювало багаторічний проєкт з модернізації, центральним елементом якого стало створення інтелектуальної системи для обробки заяв. Важливо підкреслити, що розробники свідомо відмовилися від ідеї створення повністю автономного ІІІ, який би самостійно приймав рішення «схвалити» чи «відхилити». Така модель була визнана надто ризикованою з етичної точки зору та неприйнятною для суспільства [11]. Натомість була обрана модель «ІІІ-асистент» або «система підтримки прийняття рішень». Цей підхід відповідає сучасному етапу розвитку технології, характерною ознакою якого стало «зміщення центру уваги дослідників зі створення автономно функціонуючих систем... до створення людино-машинних систем, інтегрованих в єдине ціле – інтелект людини і здатності обчислювальної машини» [2, с. 179].

Технологічне ядро системи складається з кількох модулів (перелічені деякі):

- Модуль оцифрування та розпізнавання (OCR): Переводить мільйони сторінок паперових медичних записів у машиночитний текст.

- Модуль обробки природної мови (NLP): Це «мозок» системи. Він аналізує текстові масиви, використовуючи методи розпізнавання іменованих сутностей (Named Entity Recognition, NER) для автоматичного виявлення та класифікації ключових елементів: діагнозів, симптомів, результатів аналізів, призначень лікарів, дат проведення процедур.

- Аналітичний модуль на основі машинного навчання (ML): Оброблена інформація порівнюється з тисячами правил та критеріїв, що містяться в нормативній базі SSA. Модель, навчена на даних великої кількості кейсів-справ, оцінює повноту поданої інформації та ймовірність того, що справа відповідає критеріям для призначення виплат.

Процес роботи виглядає наступним чином: після завантаження справи в систему, ІІІ-модуль автоматично її аналізує з використанням низки наявних модулів та визначає пріоритетність із внутрішніми метриками, виконуючи умовний скоринг. Після чого спрямовує справу за одним із трьох маршрутів (умовних «кольорових» коридорів):

1. «Зелений коридор»: Справи з високою ймовірністю відповідності критеріям та повною документациєю. Вони отримують найвищий пріоритет і негайно передаються фахівцю для фінального, прискореного затвердження.

2. «Жовтий коридор»: Справи, де бракує певних документів або містяться незначні суперечності. Система автоматично формує запит на надання додаткової інформації або позначає конкретні пункти для ретельної уваги фахівця.

3. «Червоний коридор»: Справи з низькою ймовірністю відповідності або серйозними суперечностями в документах. Вони також передаються фахівцю, але з позначкою про необхідність глибокого аналізу.

Впровадження системи призвело до значних позитивних змін. Згідно з внутрішніми звітами SSA, середній час обробки апеляційних справ почав помітно скорочуватися вже з 2018 року і до 2022 року стабілізувався на відмітці 320-340 днів [19, стор.7]. Це дозволило розвантажити чергу та надати допомогу найбільш нужденним категоріям громадян значно швидше.

Окрім прямих кількісних показників, проєкт мав і важливі якісні наслідки. По-перше, він дозволив переорієнтувати роботу фахівців: замість рутинного вчитування тисяч сторінок тексту, вони змогли сфокусуватися на найскладніших, неоднозначних випадках, де потрібен

саме людський досвід та емпатія. По-друге, стандартизація процесу аналізу знизила ризик помилок, пов'язаних із людським фактором (наприклад, пропуск важливого діагнозу в об'ємному документі).

Таким чином, можна зробити висновок, що успіх був зумовлений не стільки досконалістю самих алгоритмів, скільки філософією їх застосування. ІІІ не замінив людину, а став потужним інструментом у її руках, що дозволило системі публічного управління впоратися з кризою та підвищити свою ефективність. Проте, навіть в таких добре продуманих системах, залишається цілий пласт ризиків, що вимагає глибокого аналізу.

Додатково слід зазначити, що, крім імплементації використання ІІІ, для досягнення результатів, SSA було використано також і інші методи, аналіз яких виходить за рамки статті. Саме тому ізольований вплив саме ІІІ на кінцеві результати неможливо розрахувати точно, хоча він, вочевидь є дуже суттєвим.

Впровадження алгоритмічних систем у процес прийняття державних рішень неминує ставити питання про природу та наслідки їхніх помилок. На відміну від традиційних помилок, що допускаються уповноваженим співробітником, помилки ІІІ мають потенціал бути систематичними, масштабними та менш очевидними для виявлення. Ефективність, яку обіцяє технологія, може бути швидко нівельована соціальною та фінансовою шкодою від її збоїв, якщо не буде створено надійної системи управління ризиками. Як зазначає Т.С. Яровой, «разом з можливостями, використання штучного інтелекту також відноситься до ризикових аспектів», які включають етичні питання, проблеми конфіденційності даних та відповідальності [4, с. 36]. Аналіз цих ризиків вимагає їх чіткої класифікації, оскільки механізми запобігання та реагування для різних типів помилок будуть докорінно відрізнятися.

В системах, що приймають рішення про надання соціальних благ, доцільно виділити два класичні типи помилок, відомі зі статистики [18], а також третій, «прихований» тип, що стосується системної упередженості.

Помилка І роду (False Negative): «Відмовити тому, хто потребує»

В термінології статистичної перевірки гіпотез, помилка першого роду – це невірне відхилення істинної нуль-гіпотези. У нашому контексті нуль-гіпотеза звучить як «громадянин відповідає критеріям для отримання виплати». Таким чином, помилка першого роду – це неправомірна відмова

особі, що насправді має право на допомогу. З етичної та правозахисної точки зору, це найтяжчий тип помилки, оскільки він безпосередньо порушує право людини на соціальний захист, гарантоване національним законодавством та міжнародними актами.

Наслідки такої помилки є глибоко руйнівними для індивіда та його родини. Вони виходять далеко за межі простої втрати доходу і можуть включати втрату житла, неможливість отримати необхідне лікування, погіршення стану здоров'я через стрес та недоїдання. Для держави така помилка, хоч і не несе прямих фінансових втрат, у довгостроковій перспективі призводить до значно більших витрат через погіршення громадського здоров'я та соціальну маргіналізацію [13].

Враховуючи критичність цього ризику, архітектура системи SSA була розроблена з кількома рівнями захисту:

- Принцип обов'язкового людського контролю (Human-in-the-Loop): Це фундаментальний запобіжник. Жодна рекомендація ШІ про відмову не є остаточною і не призводить до автоматичної дії. Кожна така справа в обов'язковому порядку передається на розгляд кваліфікованому фахівцю. Як зазначають дослідники Адміністративної конференції США, цей принцип перетворює ШІ з «судді» на «асистента-дослідника», який лише готує інформаційну базу для рішення, відповідальність за яке несе людина [11].

- Право на апеляцію як інституційна гарантія: Навіть якщо людський фактор на етапі первинного розгляду призведе до помилкової відмови, у громадянина залишається непорушне право на оскарження. Адміністративна процедура в США передбачає кілька послідовних етапів: 1) перегляд (Reconsideration) іншим фахівцем того ж відомства; 2) слухання в судді з адміністративних справ (Administrative Law Judge), що є квазі-судовим розглядом; 3) розгляд Апеляційною радою; 4) подання позову до федерального суду. Ця багаторівнева система є головною страховкою від того, щоб одна помилка (неважливо, людська чи машинна) стала для людини фатальною.

Помилка II роду (False Positive): «Заплатити шахраю»

Помилка другого роду – це невірне прийняття хибної нуль-гіпотези, тобто схвалення заявки від особи, що насправді не відповідає критеріям або є шахраєм. Наслідки цієї помилки мають іншу природу: вони підривають фінансову стабільність системи соціального забезпечення та руйнують довіру суспільства до держави. Якщо громадяни-

платники податків вважають, що система є неефективною і корумпованою, її суспільна легітимність стрімко падає.

Механізми протидії цьому ризику є переважно ретроспективними, тобто спрямованими на виявлення помилки вже після того, як вона сталася:

- Профілактика на етапі схвалення: Хоча ШІ може рекомендувати справу до схвалення, фінальне рішення також приймає людина. Проте, як буде показано нижче, саме тут криється ризик «автоматичної упередженості», коли оператор схильний довіряти «позитивній» рекомендації системи.

- Пост-аудит та інтелектуальний моніторинг: Це основна лінія захисту. Управління SSA використовує окремі аналітичні системи та моделі ШІ, які не працюють з індивідуальними заявками, а аналізують увесь масив вже призначених виплат, шукаючи статистичні аномалії та шахрайські патерни (fraud patterns). Наприклад, система може згенерувати тривожний сигнал (red flag), якщо виявить, що один і той же лікар надав медичні висновки для сотень успішних заявок у різних штатах, або що виплати для десятків бенефіціарів надходять на один банківський рахунок.

- Незалежний нагляд: Офіс Генерального інспектора (OIG) при SSA має повноваження проводити власні розслідування, ініційовані як сигналами від аналітичних систем, так і зверненнями громадян. Згідно з їхнім звітом, використання аналітики даних дозволило виявити та запобігти неправомірним виплатам на сотні мільйонів доларів [15].

- Міжвідомча взаємодія: Дані SSA періодично звіряються з базами даних інших федеральних відомств, наприклад, Податкової служби (IRS). Якщо особа, що отримує допомогу по повній непрацездатності, раптом починає декларувати доходи від повноцінної трудової діяльності, це стає підставою для негайної перевірки.

«Приховані» помилки: Системна упередженість (algorithmic bias)

Найбільш підступний тип помилок не пов'язаний з некоректною роботою коду, а закладений у самій основі машинного навчання – в даних, на яких тренується модель. Якщо історичні дані, що використовувалися для навчання ШІ, відображають існуючу в суспільстві дискримінацію, алгоритм неминуче її засвоїть і почне відтворювати, надаючи цьому процесу ореол об'єктивності та неупередженості [13].

Наприклад, якщо в минулому фахівці-люди з певних соціо-економічних причин (наприклад,

через нижчу якість медичних документів у представників бідніших верств населення) частіше відмовляли певним демографічним групам, модель, навчена на цих рішеннях, може «зробити висновок», що приналежність до цієї групи є фактором ризику, навіть якщо сама змінна «раса» чи «етнічність» буде видалена з датасету. Алгоритм знайде кореляцію через інші, опосередковані змінні (поштовий індекс, тип медичного закладу тощо).

Наслідком стає системна, масштабна та важкокодова дискримінація, замаскована під об'єктивний технологічний процес. Протидія цьому вимагає комплексних заходів ще на етапі розробки системи:

- Ретельний аудит навчальних даних на предмет прихованих упереджень.
- Використання технік «справедливого машинного навчання» (Fairness-Aware Machine Learning), які спеціально коригують алгоритм для досягнення справедливих результатів для різних демографічних груп.
- Незалежне тестування та сертифікація моделей перед їх впровадженням.

Отже, управління помилками в системах ШІ виходить далеко за межі простого технічного тестування. Воно вимагає побудови комплексної архітектури, що поєднує процедурні гарантії (право на апеляцію), постійний моніторинг, незалежний нагляд та глибоку роботу з даними для запобігання системній дискримінації.

Навіть за умови створення технічно досконалого алгоритму та наявності багаторівневих юридичних процедур оскарження, ефективність та безпечність системи ШІ в публічному управлінні зрештою визначається якістю її взаємодії з кінцевим користувачем — державним службовцем. Практика показує, що саме цей стик «людина-машина» є найбільш вразливою ланкою, де виникають непередбачувані ризики. Ці ризики мають не стільки технічну, скільки когнітивно-психологічну та організаційну природу. Ігнорування цих факторів може призвести до того, що де-юре система буде дорадчою, а де-факто — перетвориться на неконтрольованого автоматизованого диктатора, що ховається за формальним людським затвердженням.

Найбільш дослідженим ризиком у цій сфері є феномен «автоматичної упередженості» — когнітивне викривлення, що полягає у схильності людини надмірно довіряти рекомендаціям, згенерованим автоматизованими системами. Цей феномен, детально описаний у працях з інженерної психології та людських факторів, проявляється у двох основних формах:

1. Помилки дії (errors of commission): Виникають, коли людина-оператор сліпо виконує некоректну рекомендацію системи. Наприклад, фахівець SSA, бачачи, що система позначила шахрайську заявку як «високопріоритетну», може затвердити її без належної перевірки, виходячи з припущення, що «машина розібралася краще».

2. Помилки бездіяльності (errors of omission): Трапляються, коли автоматизована система не виявляє проблему, і людина, покладаючись на мовчання системи, також її не помічає. Наприклад, якщо ШІ не позначив справу як підозрілу, оператор може провести лише поверхневий огляд і не звернути уваги на очевидні суперечності в документах, які він помітив би за умови більш ретельного аналізу [14].

В умовах державної служби, що характеризується високим робочим навантаженням, жорсткими часовими рамками та монотонністю багатьох завдань, ризик виникнення автоматичної упередженості є надзвичайно високим. У службовця з'являється сильна спокуса делегувати когнітивне зусилля машині та перетворити свою роботу на механічне «проклацування» рішень, запропонованих алгоритмом. Це, в свою чергу, повністю нівелює ключовий запобіжник системи — принцип «людини в контурі управління» (human-in-the-loop, HITL). Де-юре відповідальність залишається на людині, але де-факто вона не здійснює осмисленого контролю, а лише легітимізує рішення машини.

Проблема автоматичної упередженості значно поглиблюється, коли система ШІ є «чорною скринькою» (black box). Цей термін використовується для опису моделей (зокрема, складних нейронних мереж), які здатні демонструвати високу точність прогнозів, але внутрішня логіка їхньої роботи є непрозорою та неінтерпретованою для людини. Оператор бачить вхідні дані та кінцевий результат (рекомендацію), але не розуміє, як саме система дійшла такого висновку.

Для сфери публічного управління така непрозорість є неприйнятною з кількох фундаментальних причин:

- Підрив осмисленого нагляду: Якщо фахівець не знає, чому ШІ рекомендував відмовити у виплаті, він не може ефективно перевірити це рішення. Єдине, що він може зробити — це провести повний аналіз справи з нуля, що нівелює саму ідею використання ШІ для економії часу.
- Порушення права на справедливую процедуру: Адміністративна юстиція базується на принципі, що будь-яке державне рішення має бути обґрунтованим. Громадянин має право знати



не лише яке рішення було прийняте щодо нього, але й на яких підставах. Рішення, згенероване «чорною скринькою», за визначенням не може бути обґрунтованим.

- Неможливість вдосконалення системи: Якщо модель починає робити систематичні помилки, розробники не можуть їх ефективно виправити, не розуміючи першопричину аномальної поведінки алгоритму.

Відповіддю на цей виклик стала концепція пояснюваного штучного інтелекту (Explainable AI, XAI) – напрям досліджень, сфокусований на розробці методів, що роблять рішення ШІ зрозумілими для людей [10]. Замість простої відповіді «схвалити/відхилити», система XAI надає додаткову інформацію, наприклад:

- Визначення важливості факторів: Система може підсвітити, які саме факти з медичної справи найбільше вплинули на її рекомендацію (наприклад, «висновок лікаря-невролога від 15.05.2025» та «відсутність результатів МРТ»).

- Контрфактичні пояснення: Алгоритм може показати, що потрібно було б змінити у заяві для отримання іншого результату (наприклад, «Якби був наданий висновок про проходження реабілітації, рекомендація змінилася б на «схвалити» з імовірністю 85%»).

Наявність таких пояснень перетворює взаємодію з ШІ з акту сліпої довіри на осмислений діалог, де людина може критично оцінити аргументи машини та прийняти фінальне, обґрунтоване рішення.

Коли помилка внаслідок роботи ШІ все ж таки трапляється і завдає шкоди, постає одне з найскладніших питань у сфері AI governance: хто несе за це відповідальність? Традиційні правові концепції відповідальності розмиваються у складному ланцюжку взаємодії. Чи винен:

- Розробник/постачальник ПЗ, який створив алгоритм з прихованими упередженнями або недостатнім рівнем надійності?

- Державний орган, який закупив та впровадив цю систему, можливо, не провівши її належного тестування або не забезпечивши адекватну підготовку персоналу?

- Кінцевий користувач-службовець, який, можливо, проявив недбалість і не перевірів рекомендацію системи?

Однозначного підходу до вирішення цієї проблеми в публічному управлінні поки що не визна-

чено. Публічне управління лише починає формувати підходи. Одним із таких підходів є концепція «осмисленого людського контролю» (meaningful human control) як критерію для покладання відповідальності. Згідно з цією концепцією, відповідальність може бути покладена на людину-оператора лише в тому випадку, якщо вона мала реальну, а не ілюзорну, можливість вплинути на рішення. А така можливість виникає лише за дотримання двох умов: 1) система є прозорою та пояснюваною (XAI); 2) оператор має достатньо часу, ресурсів та кваліфікації для критичної оцінки її рекомендацій [12].

В іншому випадку відповідальність має покладатися на організацію в цілому – тобто на державний орган, який зобов'язаний вибудувати всю систему (технологія + процедури + навчання) таким чином, щоб мінімізувати ризики.

**Висновки.** Таким чином, розглянувши існуючі проблеми та ризики впровадження ШІ у публічне управління, можемо зробити висновок, що безпечне та ефективне впровадження штучного інтелекту в публічне управління є не стільки технологічним, скільки комплексним інституційним завданням. Досвід Управління соціального забезпечення США наочно демонструє, що найбільш дієвою моделлю є «ШІ-асистент», який не замінює, а посилює людину, залишаючи за нею остаточне рішення. Такий підхід, що базується на принципі «людини в контурі», є ключовим запобіжником від неконтрольованих алгоритмічних помилок, які мають потенціал бути системними, масштабними та менш очевидними, ніж традиційні людські хиби.

Аналіз показав, що найбільш вразливою ланкою в усьому ланцюжку прийняття рішень є взаємодія на стику «людина-алгоритм». Такі когнітивні пастки, як «автоматична упередженість», та технічні проблеми, як-от непрозорість «чорних скриньок», здатні нівелювати будь-які формальні процедури контролю. Отже, управління ризиками в системах ШІ вимагає побудови багаторівневої архітектури захисту, що поєднує інституційні гарантії (право на апеляцію), технічну прозорість (пояснюваний ШІ) та глибоку роботу з психологією прийняття рішень, щоб перетворити ШІ на надійного та контрольованого партнера, а не на непередбачуваного «цифрового левіафана» та може стати перспективними напрямками подальших досліджень.

Список літератури:

1. Подворнюк О. О., Поліщук Н. В. Перспективи впровадження електронного документообігу в публічному управлінні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2021. Том 32 (71), № 5. С. 19–23.
2. Воронов О., Остапенко О., Яценко В. Вплив штучного інтелекту на прийняття управлінських рішень у публічному управлінні. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2024. Вип. 32. С. 177–187.
3. Оболенський О., Косицька В., Рвач А. Штучний інтелект у публічному управлінні: вимоги, проблеми та ризики. *Вісник Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана*. 2023. №33. С. 121–137.
4. Яровой Т.С. Возможности та риски использования штучного интеллекта в публичном управлении. Научный журнал «*ECONOMIC SYNERGY*». 2023. Вип. 2 (8). С. 36–47.
5. Glaze K, Ho D. E. (n.d.). The Social Security Administration and AI Governance. Stanford University. URL: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3935950](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3935950)
6. Shorey S. AI and Government Workers: Use Cases in Public Administration. Roosevelt Institute, 2025. URL: <https://rooseveltinstitute.org/publications/ai-and-government-workers>
7. Alon-Barkat S., Busuioc M. Human-AI Interactions in Public Sector Decision-Making. URL: <https://arxiv.org/abs/2103.02381>
8. Bovens M., Zouridis S. From Street-Level to System-Level Bureaucracies: How Information and Communication Technology is Transforming Administrative Discretion and Constitutional Control. *Public Administration Review*. 2002. № 62(2). 174–184. <https://doi.org/10.1111/0033-3352.00168>
9. European Commission. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act) and amending certain union legislative acts. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021PC0206>
10. Gunning D., Stefik M., Choi J., Miller T., Stumpf S., & Yang, G.-Z. XAI—Explainable artificial intelligence. *Science Robotics*. 2019. № 4(37). URL: <https://www.science.org/doi/10.1126/scirobotics.aay7120>
11. King J., Coglianese C. Algorithmic Tools in Government. *Report for the Administrative Conference of the United States*. URL: <https://www.acus.gov/report/algorithmic-tools-government>
12. Margetts H., Dunleavy P. The 'Digital State' Transformed: How the Internet is Changing Public Services. In *The Oxford Handbook of Internet Studies*. Oxford University Press, 2013. URL: <https://academic.oup.com/book/27333/chapter/197177864>
13. O'Neil C. Weapons of Math Destruction: How Big Data Increases Inequality and Threatens Democracy. Crown Publishing Group, 2016. URL: <https://weaponsofmathdestructionbook.com/>
14. Parasuraman R., Riley V. Humans and automation: Use, misuse, disuse, abuse. *Human Factors*. 1997. № 39(2). P. 230–253. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1518/001872097778543821>
15. SSA Office of the Inspector General. Use of Electronic Data to Address Improper Payments. Audit Reports, 2022. URL: <https://oig.ssa.gov/audits-and-investigations/audit-reports/>
16. Social Security Disability: Better Timeliness Metrics Needed to Assess Transfers of Appeals Work (GAO-18-501) (2018). URL: <https://www.gao.gov/assets/gao-18-501.pdf>
17. Міністерство цифрової трансформації України. Біла книга «Регулювання штучного інтелекту: український контекст та рекомендації» (2024). URL: <https://thedigital.gov.ua/storage/uploads/files/page/community/docs/%D0%A0%D0%B5%D0%B3%D1%83%D0%BB%D1%8E%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%A8%D0%86.pdf>
18. Neyman J., Pearson E. S. On the Problem of the Most Efficient Tests of Statistical Hypotheses. *Philosophical Transactions of the Royal Society*. 1933. № 231. P. 289–337. URL: <https://doi.org/10.1098/rsta.1933.0009>
19. The Social Security Administration's Hearings Backlog and Average Processing Times. URL: <https://oig.ssa.gov/assets/uploads/a-05-22-51159r.pdf>

**Shyshkin S. O. EXPERIENCE OF IMPLEMENTING AI IN THE US SOCIAL SECURITY SYSTEM AS A RISK MINIMIZATION TOOL**

*The article analyzes the nature and consequences of errors that arise when applying artificial intelligence (AI) systems in public administration. Using a detailed analysis of the modernization of the US Social Security Administration (SSA) as an example, the article examines the successful model of the «AI assistant,» based on the principle of «human in the loop» as a key tool for risk minimization.*

*The article proposes a comprehensive classification of potential errors, namely: first-order errors («denial to those in need»), which pose a direct threat to human rights; second-order errors («payments to fraudsters»), which undermine financial stability and trust in state institutions; «hidden» errors of systemic bias (algorithmic bias), which arise from historical data and are capable of reproducing social inequality under the guise of*

*objectivity. Particular attention is paid to the most vulnerable link in the system — interaction at the «human-algorithm» interface. Cognitive traps such as «automation bias» and the «black box» problem are analyzed, which can nullify any formal precautions and turn human control into a ritual act. It has been proven that the effective and safe implementation of AI is not so much a technological challenge as a complex institutional one, requiring the construction of a multi-level protection architecture that combines procedural guarantees, technical transparency (XAI), and in-depth work on the psychology of decision-making. This approach will allow turning AI into a reliable partner of the state, preventing its transformation into an uncontrolled "digital leviathan" that threatens democratic institutions.*

**Key words:** *public administration, decision-making, artificial intelligence, automatic bias phenomenon, explainable AI, human control, AI regulation, administrative services.*

Дата надходження статті: 05.09.2025

Дата прийняття статті: 18.09.2025

Опубліковано: 29.12.2025

## МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 351.77:005.334:37.014.3(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2025.5/19>

**Кузьменко Г. О.**

Приватне акціонерне товариство «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

### ЦИФРОВІ СЕРВІСИ ОСВІТИ ЯК ЕЛЕМЕНТ БЕЗПЕКОВОГО ПРОСТОРУ: ПОРІВНЯННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ТА МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ

Стаття концептуалізує цифрові сервіси освіти як складову безпекового простору держави, територіальних громад і закладів освіти в умовах воєнного стану в Україні. Обґрунтовано, що платформи дистанційного та змішаного навчання, електронні журнали і щоденники, сервіси електронної ідентифікації та автентифікації, єдині та галузеві реєстри здобувачів освіти і педагогічних працівників, сервіси відеозв'язку, сховища цифрового контенту, системи електронної комунікації з органами влади та постачальниками послуг одночасно є елементами освітньої інфраструктури і критично важливими інформаційними системами. На основі міждисциплінарного аналізу поєднано норми освітнього, інформаційного, адміністративного законодавства, регулювання у сферах електронних документів, електронних довірчих послуг, електронних комунікацій, захисту персональних даних і кібербезпеки, а також підходи публічного врядування та «цифрової трансформації» (перехід до сервісо-платформених моделей управління) для доведення необхідності розглядати цифрові сервіси освіти як елемент національної й локальної безпеки. Здійснено порівняльне зіставлення українських практик із рекомендаціями міжнародних організацій UNESCO, UNICEF, OECD, Світового банку та технічними стандартами ISO/IEC 27001, ISO 22301, ISO/IEC 27701, WCAG 2.1, EN 301 549, матеріалами ENISA і NIST, що застосовуються до захисту освітніх екосистем. Виокремлено ключові групи ризиків: порушення конфіденційності та цілісності даних дітей і педагогів, компрометація облікових записів, недоступність сервісів через технічні збої або кібератаки, невідповідність вимогам доступності, відсутність планів безперервності навчання, фрагментарність управління постачальниками. Сформовано модель інтегрованого управління ризиками, засновану на принципах “security by design” (безпека, закладена у проектування сервісів), “privacy by design” (приватність, вбудована в процеси обробки даних) та “resilience by design” (стійкість, вбудована у структуру систем); запропоновано систему індикаторів доступності, безперервності, захищеності та прозорості цифрових освітніх сервісів. Розроблено дорожню карту інституціоналізації безпеки цифрових сервісів на рівнях держава – громада – заклад освіти – провайдер, що включає встановлення мінімальних національних вимог до автентифікації та управління доступами, резервного копіювання і відновлення, моніторингу інцидентів, укладання типових договорів з постачальниками з урахуванням стандартів інформаційної безпеки, впровадження локальних політик захисту даних і регулярних навчань із кібергігієни. Доведено, що впровадження такої рамки інтегрує цифрові сервіси освіти в систему безпекового простору, знижує вразливість дітей і педагогів до кіберзагроз, забезпечує безперервність навчання та підвищує довіру до публічних інституцій у воєнний та післявоєнний періоди.

**Ключові слова:** цифрові сервіси освіти, безпековий простір, кібербезпека, захист персональних даних, безперервність навчання, доступність, управління ризиками, публічне врядування, стійкість.

**Постановка проблеми.** В умовах повномасштабної агресії цифрові сервіси освіти перетворилися на «нервову систему» шкільної та універси-

тетської мережі. Збої платформи здатні призвести до зриву навчального процесу в цілому регіоні; витоки даних створюють безпосередні загрози для

дітей, педагогів і об'єктів критичної інфраструктури; недоступність сервісів відтворює та поглиблює освітню нерівність, особливо для внутрішньо переміщених осіб і вразливих груп. Одночасно цифровізація відкриває можливості для інклюзивності, адаптивного навчання, прозорості управління і залучення громадянського суспільства до контролю за якістю освітніх послуг. Це актуалізує потребу розглядати цифрові освітні сервіси не лише як технологічні інструменти, а як елемент безпечного простору, що вимагає цілісних правових рамок, чітких управлінських процедур, узгоджених стандартів та індикаторів ефективності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Підходи «цифрового врядування», запропоновані П. Данліві, Х. Маргеттс, І. Мергель, С. Озборном та ін., підкреслюють перехід від відомчих інформаційних систем до платформних моделей, у яких дані та сервіси стають базою для співпраці держави, громад і користувачів. Концепції публічного врядування і співтворення публічних послуг, розвинуті Дж. Брайсоном, Б. Кросбі, Л. Блумбергом, Т. Боваєрдом, Е. Леффлером, пояснюють, як цифрові інструменти можуть посилювати публічну цінність за умови прозорості й підзвітності. У галузі «ICT4D» Р. Гікс наголошує на залежності ефективності цифрових рішень від інституційної спроможності та соціальної інклюзії. Якість онлайн-освіти та роль інфраструктури ґрунтовно досліджено у працях Б. Мінз, Т. Андерсона, Д. Гаррісона. Міжнародні організації UNESCO, UNICEF, OECD, Світовий банк розробили рекомендації щодо безперервності навчання, захисту дітей в онлайні, цифрової інклюзії та стійкості систем освіти. Стандарти ISO/IEC 27001, ISO 22301, ISO/IEC 27701, настанови ENISA та рамки NIST визначають вимоги до захисту інформації, управління безперервністю та приватністю. В українському науковому дискурсі приділяється увага цифровій трансформації публічного управління, відкритим даним та кібербезпеці, проте інтегроване управління ризиками цифрових освітніх сервісів, зокрема щодо поєднання вимог доступності, безперервності, захисту персональних даних і правового статусу постачальників, висвітлено фрагментарно. Наявний розрив між технічними рекомендаціями та формальним дотриманням законодавства у практиці закладів освіти і громад обґрунтовує необхідність систематизації підходів.

**Постановка завдання.** Мета статті – обґрунтувати цілісну рамку розгляду цифрових сервісів освіти як елемента безпечного простору, порівняти національні і міжнародні підходи до їх пра-

вового та організаційного забезпечення і запропонувати практичні інструменти інституціоналізації безпеки, доступності та безперервності зазначених сервісів у системі публічного врядування освітою.

**Методологія дослідження.** Дослідження здійснено як міждисциплінарне, що поєднує таксономію цифрових освітніх сервісів, критичний аналіз законодавства України у сферах освіти, електронних документів та довірчих послуг, електронних комунікацій, захисту персональних даних, інформаційної безпеки, а також нормативних актів воєнного періоду. Використано компаративний аналіз міжнародних документів UNESCO, UNICEF, OECD, Світового банку та технічних стандартів ISO/IEC, EN, рекомендацій ENISA і NIST. Застосовано інструменти операціоналізації понять доступності, безперервності та безпеки цифрових сервісів через систему індикаторів, а також логіку побудови «дорожньої карти» імплементації на рівнях держава – громада – заклад освіти – провайдер. Обмеження дослідження полягають у відсутності суцільних емпіричних вимірювань і спираючись на доступні офіційні дані, аналітичні звіти та пілотні практики.

**Нормативно-правове поле.** Правові засади організації освіти, прав і обов'язків учасників освітнього процесу, академічної автономії закладів та відповідальності засновників визначаються Законом України «Про освіту» і Законом України «Про повну загальну середню освіту» [1; 2]. Юридичну силу електронних документів та електронного документообігу забезпечує Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг», а функціонування кваліфікованих електронних підписів і печаток – Закон України «Про електронні довірчі послуги» [3; 4]. Стандарти електронних комунікацій і вимоги до мереж та послуг, у тому числі критичних для освітніх платформ, встановлює Закон України «Про електронні комунікації» [6]. Захист персональних даних учнів, батьків, педагогів та інших користувачів цифрових сервісів визначається Законом України «Про захист персональних даних», а системні вимоги до побудови кібербезпеки – Законом України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» [5; 7]. Інформаційна відкритість і підзвітність провайдерів освітніх послуг і органів управління освітою ґрунтується на Законах України «Про інформацію» та «Про доступ до публічної інформації» [8; 9]. Організацію здобуття загальної середньої освіти й освітнього процесу в умовах воєнного стану деталізовано наказом Міністерства освіти

і науки України від 28 березня 2022 року № 274 «Про деякі питання організації здобуття загальної середньої освіти та освітнього процесу в умовах воєнного стану в Україні» [10]. Сукупність зазначених норм, у поєднанні з міжнародними стандартами інформаційної безпеки та доступності, створює правову і методичну основу для інтегрованого управління ризиками цифрових освітніх сервісів.

**Виклад основного матеріалу.** Цифрові сервіси освіти доцільно розглядати як взаємопов'язану екосистему, у якій технологічні рішення поєднані з правовими, організаційними та безпековими вимогами. До цієї екосистеми належать платформи управління навчанням “LMS” (системи управління навчальним процесом), персоналізовані середовища “LXP” (платформи навчального досвіду), електронні журнали та щоденники, сервіси електронної ідентифікації й автентифікації “eID”, реєстри здобувачів освіти і педагогічних працівників, засоби відеоконференц-зв'язку, сховища навчальних матеріалів, сервіси електронної комунікації між школами, батьками, органами влади та постачальниками послуг. У воєнний час ця екосистема набуває подвійної природи: педагогічної, що забезпечує доступ до змісту, оцінювання, комунікацію й підтримку безперервного навчання, та безпекової, пов'язаної із захистом життя і гідності дітей, збереженням даних про місцезнаходження, статус внутрішньо переміщених осіб та особливі освітні потреби, гарантуванням стійкості навчального процесу в умовах обстрілів, окупації, евакуації та вимушеного переміщення [1; 2; 11; 14; 18]. Наявні дослідження цифрового врядування та “digital era governance” підкреслюють, що такі платформи фактично виконують функції публічної інфраструктури, де якість сервісу і безпека стають складовими публічної цінності [15; 16; 29].

Порівняльний аналіз міжнародних підходів дозволяє виокремити три базові принципи проектування і функціонування цифрових сервісів освіти. Перший принцип – “security by design” – передбачає інтеграцію вимог безпеки вже на етапі архітектурних рішень: мінімізація обсягів даних, що збираються, чітке визначення ролей і прав доступу, використання автентифікації з підвищеним рівнем довіри, обов'язкове журналювання операцій, шифрування даних під час зберігання і передавання, регулярні аудити й тестування захищеності [24; 25; 28]. Цей підхід відповідає вимогам законодавства щодо захисту персональних даних і кібербезпеки та зменшує вразливість сервісів до типових загроз, виділених ENISA та NIST, таких як фішинг, “ransomware”, несанкці-

онований доступ до облікових записів чи порушення цілісності баз даних [7; 24; 27; 28]. Другий принцип – “privacy by design” – фокусується на дотриманні прав суб'єктів персональних даних відповідно до національного законодавства: обробка даних дітей і педагогів має здійснюватися на визначених законом підставах, з чітко окресленою метою, пропорційним обсягом і строками зберігання, передбачуваними процедурами доступу, виправлення та видалення інформації [5; 8; 9; 26]. Для нових функцій платформ доцільним є застосування оцінювання впливу на приватність за логікою ISO/IEC 27701 і міжнародних рекомендацій щодо захисту дітей в цифровому середовищі [12; 26]. Третій принцип – “resilience by design” – орієнтований на вбудовану стійкість: використання резервних копій, географічно розподіленої інфраструктури, альтернативних каналів доступу, наявності затверджених планів безперервності діяльності і сценаріїв відновлення, відповідно до вимог ISO 22301 і практик забезпечення безперервності навчання, які фіксуються у звітах UNESCO, OECD та Світового банку [13; 14; 18; 25]. Дотримання цих трьох принципів перетворює цифрові освітні сервіси з технічного інструменту на захищений публічний сервіс, що здатен функціонувати в умовах кризи.

У національному контексті виявляються низка системних викликів. Досвід громад і закладів освіти підтверджує фрагментацію використаних платформ, різну зрілість управлінських та IT-процесів, нерівномірне дотримання вимог захисту персональних даних, обмежені ресурси на кіберзахист і навчання персоналу [17; 18; 19]. Часто відсутні формалізовані політики інформаційної безпеки, реєстри обробок даних, процедури управління інцидентами, а договори з провайдерами не містять чітко визначених вимог щодо шифрування, журналювання, резервного копіювання та відповідальності за порушення [5; 7; 24]. Це призводить до розриву між нормами законодавства і фактичними гарантіями безпеки учасників освітнього процесу, особливо в умовах воєнного стану, коли дані про місцезнаходження, маршрути евакуації, належність до вразливих груп набувають особливої чутливості [6; 7; 14].

Для подолання цього розриву на рівні держави обґрунтованим є встановлення мінімальних обов'язкових вимог до цифрових освітніх сервісів. До такого базового переліку, спираючись на стандарти ISO/IEC 27001, ISO 22301, ISO/IEC 27701, рекомендації ENISA, NIST та практику країн ЄС, доцільно віднести вимоги щодо використання

надійних засобів електронної ідентифікації, підтримки багатфакторної автентифікації, ведення журналів доступу, криптографічного захисту, проведення регулярних аудитів безпеки, наявності планів безперервності діяльності, відповідності вимогам доступності WCAG 2.1 та EN 301 549 і прозорого інформування про інциденти [23; 24; 25; 27; 28; 30]. Уніфікація таких вимог на національному рівні дозволить зменшити технологічну фрагментацію, спростити контроль і забезпечити більш рівні умови для всіх закладів освіти.

На рівні територіальних громад результати досліджень цифрової трансформації публічного управління свідчать про важливість інституційних спроможностей «посередників»: саме громади здатні координувати вибір платформ, забезпечувати сегментацію і захист локальних мереж, організовувати спільні закупівлі, створювати центри цифрових компетентностей для закладів освіти [16; 17; 19]. Практика країн ЄС демонструє ефективність регіональних центрів підтримки шкіл з питань кібербезпеки, управління даними та доступності, які забезпечують типові політики, шаблони договорів із провайдерами, консультації та моніторинг інцидентів [19; 27; 29]. Формування таких центрів або міжмуніципальних сервісних структур в Україні може бути інструментом масштабування кращих практик та підтримки малих громад.

На рівні закладу освіти цифрові сервіси стають частиною внутрішньої системи забезпечення якості. Необхідними елементами є затверджена політика захисту даних, призначення відповідальної особи або команди, ведення реєстру інформаційних активів та обробок персональних даних, мінімізація прав доступу відповідно до ролей, регламенти резервного копіювання, періодичні тренування персоналу щодо дій у разі кіберінциденту [5; 7; 24; 26]. Міжнародні дослідження підкреслюють, що поєднання технічних засобів безпеки з системним навчанням педагогів і адміністрацій знижує частоту інцидентів і покращує готовність до кризових ситуацій [18; 20; 21]. Для українських закладів освіти, які працюють під обстрілами або приймають значну кількість внутрішньо переміщених учнів, така інституційна впорядкованість стає не лише нормативною вимогою, а й умовою довіри батьків і партнерів.

Особливу групу становлять дані про дітей та інші чутливі відомості. Йдеться про результати навчання, інформацію про стан здоров'я, статус дитини з особливими освітніми потребами, належність до ВПО, а також геодані укриту

і маршрутів евакуації. Відповідно до Закону України «Про захист персональних даних» та принципів ISO/IEC 27701 такі дані мають оброблятися з урахуванням підвищеного рівня захисту: обмежене коло осіб, яким надається доступ; технічні обмеження копіювання та експорту; чітко визначені строки зберігання; процедури анонімізації для аналітичних цілей [5; 26]. Запровадження єдиної національної таксономії освітніх даних із визначенням категорій чутливості та режимів доступу могло б зменшити ризики довільного трактування вимог безпеки на локальному рівні.

Доступність цифрових сервісів прямо пов'язана з реалізацією права на освіту для осіб з інвалідністю, дітей з особливими освітніми потребами, внутрішньо переміщених осіб та інших вразливих груп. Вимоги WCAG 2.1 та EN 301 549 встановлюють стандарти сприйнятності, керованості, зрозумілості та надійності інтерфейсів; емпіричні дослідження показують, що невідповідність цим стандартам призводить до фактичного виключення частини користувачів з освітнього процесу [23; 30]. Тому цифрові платформи, що закуповуються або розробляються для системи освіти, мають проходити оцінку доступності; в іншому разі держава і громади відтворюють нерівність, суперечливу до задекларованих принципів інклюзії [1; 2; 11].

Безперервність навчання у воєнний час є інтегральним індикатором стійкості цифрових сервісів. Практика, узагальнена OECD та Світовим банком, демонструє ефективність застосування методології “business continuity management”: ідентифікація критичних процесів (проведення уроків, комунікація з батьками, виставлення оцінок), визначення припустимого часу відновлення та максимально припустимих втрат даних, відпрацювання сценаріїв переходу на резервні канали (офлайн-матеріали, альтернативні платформи, асинхронні формати) [13; 14; 25]. Публічні індикатори – частка занять, проведених за розкладом, середній час простою сервісів, кількість задокументованих інцидентів – стають механізмом підзвітності провайдерів і органів управління освітою та дозволяють громадам оцінювати реальну стійкість цифрового середовища.

Порівняльний досвід країн ОЕСР засвідчує, що найбільш захищені й ефективні системи виникають там, де освітні платформи інтегровані з державними системами електронної ідентифікації, де укладаються стандартизовані договори з постачальниками із закріпленими вимогами до сертифікації інформаційної безпеки, процедури

аудиту, прозорого повідомлення про інциденти та гарантії перенесення даних під час зміни провайдера [19; 24; 27; 29]. Такий підхід мінімізує залежність від окремих комерційних рішень і дозволяє поєднати технологічну гнучкість зі стабільністю і підзвітністю публічної інфраструктури. Адаптація цих механізмів в Україні через типові умови договорів та добровільні програми відповідності стандартам інформаційної безпеки для провайдерів освітніх сервісів може стати реалістичним кроком до зміцнення безпекового простору освіти.

**Висновки.** Цифрові сервіси освіти в умовах воєнного стану є складовою безпекового про-

стору, а не лише інструментом навчання. Їх надійність, захищеність, доступність і безперервність безпосередньо впливають на реалізацію права на освіту, захист дітей і довіру до публічної влади. Аналіз українського законодавства та міжнародних стандартів свідчить про наявність достатньої нормативної бази для побудови інтегрованої системи управління ризиками, однак практична імплементація потребує унормування мінімальних вимог до сервісів, посилення відповідальності постачальників, розвитку інституційних спроможностей громад і закладів освіти та формування культури кібергігієни.

#### Список літератури:

1. Про освіту. Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. *Відомості Верховної Ради України*, 2017, № 38–39, ст. 380.
2. Про повну загальну середню освіту. Закон України від 16.01.2020 № 463-IX. *Відомості Верховної Ради України*, 2020, № 31, ст. 226.
3. Про електронні документи та електронний документообіг. Закон України від 22.05.2003 № 851-IV. *Відомості Верховної Ради України*, 2003, № 36, ст. 275.
4. Про електронні довірчі послуги. Закон України від 05.10.2017 № 2155-VIII. *Відомості Верховної Ради України*, 2017, № 45, ст. 403.
5. Про захист персональних даних. Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI. *Відомості Верховної Ради України*, 2010, № 34, ст. 481.
6. Про електронні комунікації. Закон України від 16.12.2020 № 1089-IX. *Відомості Верховної Ради України*, 2021, № 15, ст. 120.
7. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України. Закон України від 05.10.2017 № 2163-VIII. *Відомості Верховної Ради України*, 2017, № 45, ст. 403.
8. Про інформацію. Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. *Відомості Верховної Ради України*, 1992, № 48, ст. 650.
9. Про доступ до публічної інформації. Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*, 2011, № 32, ст. 314.
10. Про деякі питання організації здобуття загальної середньої освіти та освітнього процесу в умовах воєнного стану в Україні. Наказ Міністерства освіти і науки України від 28.03.2022 № 274.
11. UNESCO. Global Education Monitoring Report 2023: Technology in Education. Paris: UNESCO, 2023. 476 p.
12. UNICEF. Child Online Protection in Times of COVID-19 and Beyond. New York: UNICEF, 2021. 36 p.
13. OECD. Education Policy Outlook 2021: Shaping Responsive and Resilient Education. Paris: OECD Publishing, 2021. 300 p.
14. World Bank. Resilient Education Systems in Ukraine: Policy Note. Washington, DC: The World Bank, 2023. 48 p.
15. Dunleavy P., Margetts H., Bastow S., Tinkler J. Digital Era Governance: IT Corporations, the State, and E-Government. Oxford: Oxford University Press, 2006. 288 p.
16. Osborne S. P. The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance. London: Routledge, 2010. 448 p.
17. Heeks R. Information and Communication Technology for Development (ICT4D). London: Routledge, 2018. 190 p.
18. UNESCO; UNICEF; World Bank; OECD. What Have We Learnt? Overview of Findings from a Survey of Teachers and School Leaders during the COVID-19 Pandemic. Paris: OECD Publishing, 2021. 68 p.
19. European Commission. Digital Education Action Plan 2021–2027. Brussels: European Commission, 2020. 31 p.
20. Means B., Bakia M., Murphy R. Learning Online: What Research Tells Us about Whether, When and How. New York: Routledge, 2014. 240 p.
21. Anderson T. (ed.). The Theory and Practice of Online Learning. 2nd ed. Edmonton: AU Press, 2008. 472 p.
22. Garrison D. R., Anderson T., Archer W. Critical Inquiry in a Text-Based Environment: Computer Conferencing in Higher Education. *The Internet and Higher Education*, 2000, 2(2–3), 87–105.



23. W3C. Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.1. World Wide Web Consortium, 2018. 298 p.
24. ISO/IEC 27001:2022. Information Security, Cybersecurity and Privacy Protection – Information Security Management Systems – Requirements. Geneva: ISO/IEC, 2022. 31 p.
25. ISO 22301:2019. Security and Resilience – Business Continuity Management Systems – Requirements. Geneva: ISO, 2019. 24 p.
26. ISO/IEC 27701:2019. Security Techniques – Extension to ISO/IEC 27001 and 27002 for Privacy Information Management – Requirements and Guidelines. Geneva: ISO/IEC, 2019. 66 p.
27. ENISA. Threat Landscape for the Education Sector. Athens: European Union Agency for Cybersecurity, 2022. 52 p.
28. NIST. Security and Privacy Controls for Information Systems and Organizations (SP 800-53, Revision 5). Gaithersburg, MD: NIST, 2020. 482 p.
29. Mergel I., Edelmann N., Haug N. Defining Digital Transformation: Results from Expert Interviews. *Government Information Quarterly*, 2019, 36(4), 101385.
30. ETSI. EN 301 549 V3.2.1 (2021-03). Accessibility Requirements for ICT Products and Services. Sophia Antipolis: ETSI, 2021. 180 p.

### **Kuzmenko H. O. DIGITAL EDUCATION SERVICES AS A COMPONENT OF THE SECURITY SPACE: NATIONAL AND INTERNATIONAL EXPERIENCE COMPARED**

*The paper conceptualizes digital education services as a component of the security space for the state, local communities and educational institutions under martial law in Ukraine. It argues that learning platforms, e-registers, identification and authentication services, education databases and data exchange channels function simultaneously as education infrastructure and security-relevant information systems. The study is based on an interdisciplinary analysis of Ukrainian legislation on education, electronic documents and trust services, electronic communications, personal data protection and cybersecurity, as well as on a comparative review of international guidelines (UNESCO, UNICEF, OECD, World Bank) and technical standards (ISO/IEC 27001, ISO 22301, ISO/IEC 27701, WCAG 2.1, EN 301 549, ENISA, NIST). The article identifies key risks related to confidentiality, integrity, availability and continuity of digital services and proposes an integrated risk management model grounded in the principles of security by design, privacy by design and resilience by design. A set of indicators for availability, continuity, security and transparency is suggested, together with a roadmap for institutionalizing security of digital education services at the levels of state, community, school and provider. The implementation of this framework is argued to reduce the exposure of children and teachers to cyber threats, safeguard uninterrupted learning and strengthen trust in public authorities and education providers in wartime and post-war recovery.*

**Key words:** digital education services, security space, cybersecurity, data protection, accessibility, business continuity, governance, resilience.

Дата надходження статті: 31.10.2025

Дата прийняття статті: 20.11.2025

Опубліковано: 29.12.2025

**Махначова Н. М.**

Вінницький торговельно-економічний інститут  
Державного торговельно-економічного університету

**Бондар В. О.**

Державний торговельно-економічний університет

## РОЛЬ МОНІТОРИНГУ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПОВОЄННИМ ВІДНОВЛЕННЯМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ

*У статті розглядається значення системи моніторингу в контексті публічного управління процесами повоєнного відновлення територіальних громад України. Обґрунтовано необхідність інтеграції моніторингових інструментів у систему публічного управління. Виявлено, що методика моніторингу економічних процесів загалом широко застосовується вітчизняними та зарубіжними науковцями. Це стосується конкурентоспроможності економіки держави чи регіону, стану енергетичної інфраструктури, стану ґрунтів та його родючості в умовах воєнного середовища тощо. Разом з тим, комплексні питання моніторингу процесів відновлення та відбудови територіальних громад та України залишаються малодослідженими. Проаналізовано приклади реалізації моніторингу в умовах воєнного стану, в тому числі цифрових платформ DREAM, Платформа Cities4Cities, Ліга оновлення України ONOVA, Німецька платформа відбудови України, Український національний комітет Міжнародної Торгової Палати (ICC Ukraine). Визначено основні виклики, з якими стикаються громади в сучасних умовах, це брак інформації та спеціалістів, руйнування об'єктів інфраструктури, брак фінансування на проекти відбудови та відновлення, невеликий досвід у співпраці з міжнародними партнерами, знання мов, необхідне для формування якісних міжнародних зав'язків, потреба в навичках проєктного менеджменту. Досліджено, що в сучасних умовах територіальні громади та регіони часто стикаються з багатьма викликами, пов'язаними зі зниженням рівня життя, зростанням безробіття, відмовою від інвестування та іншими факторами, які погіршують їхню конкурентоспроможність. Запропоновано рекомендації щодо вдосконалення моніторингу та його ефективного використання в публічному управлінні на рівні громад. Визначено, що для досягнення сталого ефекту важливо забезпечити інституційну спроможність громад до збору, аналізу та використання даних. Також необхідне формування єдиного стандарту моніторингових індикаторів, інтегрованого в національну систему публічного управління. Наголошено, що активне залучення громадськості до цих процесів підвищить довіру до органів влади та дозволить приймати обґрунтовані управлінські рішення.*

**Ключові слова:** моніторинг, повоєнне відновлення, публічне управління, територіальні громади, цифрові технології, громадянська участь.

**Постановка проблеми.** В сучасних умовах воєнного стану та у післявоєнний період органи публічної влади, дотримуючись принципів прозорості та доброчесності, мають обов'язок організувати системний моніторинг процесів відбудови та відновлення. Територіальні громади є осередками реалізації великої кількості управлінських рішень, тому що наслідки війни відчували безліч громад і цей процес ще триває.

Як зазначають дослідники, руйнування житлових будинків, об'єктів критичної інфраструктури,

втрата населення через евакуацію чи еміграцію, а також психологічні травми мешканців створюють надзвичайну потребу в ефективному й сталому відновленні. Територіальні громади та регіони стикаються з багатьма викликами, пов'язаними зі зниженням рівня життя, зростанням безробіття, відмовою від інвестування та іншими факторами, які погіршують їхню конкурентоспроможність.

За оцінкою SIGMA, система моніторингу в Україні має низький рівень уніфікації та координації між національними і місцевими рівнями, що створює

додаткові виклики для ефективного управління процесами відновлення. Відсутність єдиної системи моніторингу ускладнює оцінювання результативності відбудовчих процесів та може призвести до викривлення результатів і втрати довіри.

Однак наразі не існує єдиної платформи або нормативно визначеної моделі оцінювання результативності таких процесів. З іншого боку, ми маємо певну кількість цифрових платформ, про існування яких мають знати представники органів місцевої влади, територіальних громад, які намагаються подолати цей виклик, тому тема наукової статті є актуальною.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика моніторингу економічних процесів загалом широко застосовується вітчизняними та зарубіжними науковцями. Це стосується конкурентоспроможності економіки держави чи регіону, стану енергетичної інфраструктури, стану ґрунтів та його родючості в умовах воєнного середовища тощо. Разом з тим, комплексні питання моніторингу процесів відновлення та відбудови територіальних громад залишаються малодослідженими. Зокрема, Подзізей О. зазначає, що «в сучасних умовах територіальні громади та регіони стикаються з багатьма викликами, що пов'язаними зі зниженням рівня життя, зростанням безробіття, відмовою від інвестування та іншими факторами, які погіршують їхню конкурентоспроможність...» [1]. На думку Євсюкової О., «тривалість воєнного стану в Україні є невизначеною, але відновлення країни, регіонів і територіальних громад – це невідкладні питання, актуальність яких лише посилюється за умов сьогодення» [2]. Як зазначають Липовська Н., Мартинов О., Приймачов А. «руйнування житлових будинків, об'єктів критичної інфраструктури, втрата населення через евакуацію чи еміграцію, а також психологічні травми мешканців створюють надзвичайну потребу в ефективному й сталому відновленні» [3]. У контексті відновлення України після збройної агресії РФ все більше уваги слід приділяти проблемам моніторингу, оцінювання та контролю реалізації політик. У звітах UNDP відображено сучасні підходи до моніторингу відбудови, зокрема, через призму громадянської участі та використання цифрових інструментів [4].

У дослідженні Белінджер О. описано досвід використання піксельного тесту для виявлення бойових пошкоджень на території України в тому числі, що відкриває нові можливості для швидкого реагування та зменшення наслідків [5]. Семенюк І., Іванченко Г., Веслова Я. досліджують

стратегічний розвиток громад в умовах воєнних викликів через призму проєктного підходу, наголошуючи на важливості систематичного моніторингу реалізації проєктів відновлення для забезпечення їх ефективності та досягнення запланованих результатів [6]. У контексті стратегічного планування розвитку громад важливим є застосування ЦСР-центричного підходу, який, як зазначають Замкова Н., Махначова Н., Іванченко Г., дозволяє інтегрувати глобальні цілі сталого розвитку в локальні стратегії та забезпечити їх моніторинг через систему чітко визначених індикаторів [7].

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження ролі моніторингу в системі публічного управління повоєнним відновленням територіальних громад України, аналіз існуючих інструментів та формулювання практичних рекомендацій щодо їх інтеграції у діяльність органів місцевого самоврядування.

**Виклад основного матеріалу.** Моніторинг відновлення територіальних громад у сучасних умовах розглядається як невід'ємна складова системи публічного управління. Його призначення полягає не лише у фіксації результатів чи зборі даних, а й у створенні механізмів для прийняття обґрунтованих управлінських рішень. Завдяки моніторинговим інструментам можливо оцінити реальний стан відбудови, своєчасно виявляти проблеми, визначати пріоритети та адаптувати політику відновлення відповідно до динамічних змін середовища.

Серед основних функцій моніторингу можна виокремити інформаційну, аналітичну, прогностичну та комунікаційну. Інформаційна функція полягає у зборі достовірних даних щодо процесів відновлення; аналітична – у їхньому систематичному опрацюванні з метою виявлення тенденцій і проблемних зон; прогностична – у формуванні можливих сценаріїв розвитку та підготовці рішень для мінімізації ризиків; комунікаційна – у забезпеченні зворотного зв'язку між органами влади, громадами та суспільством.

Важливою особливістю сучасного моніторингу є його інтегрованість у цифрове середовище. Використання платформ, електронних сервісів та відкритих даних робить відновлювальні процеси більш прозорими та доступними для контролю. Це створює передумови для підвищення довіри з боку громадян і міжнародних партнерів, які беруть участь у відбудові.

Не менш значущим аспектом є інституційна спроможність органів місцевого самоврядування. Наявність кваліфікованих кадрів, розвинених

навичок проектного менеджменту та аналітичної культури визначає ефективність застосування моніторингових інструментів. За відсутності цих ресурсів навіть найсучасніші системи ризикують залишатися формальними.

Кабінет Міністрів України затвердив порядок визначення територій відновлення, а також порядки розробки, реалізації та моніторингу планів відновлення та розвитку регіонів і окремих територіальних громад [8]. Відновлення – це не лише відбудова будівель, а й відновлення довіри, соціального капіталу та місцевої економіки [3].

Розробка політики відбудови та розвитку територіальних громад потребує всебічного аналізу та оцінки поточної ситуації з врахуванням воєнних ризиків: окупації українських територій; процесу внутрішньої міграції, яка має здебільшого вимушений характер; втрати транзитивного потенціалу; деіндустріалізацію промислових регіонів, значні руйнування інфраструктури, як в межах певної територіальної громади, так і регіону в цілому [2].

Емпіричне дослідження показує, що у воєнних та повоєнних умовах ключовими напрямками моніторингу є оцінка стану критичної інфраструктури, соціальної сфери, мобільності населення, екологічних умов та економічної активності. Інституційний аспект моніторингу залишається проблемним. За оцінкою SIGMA, система моніторингу в Україні має низький рівень уніфікації та координації між національними і місцевими рівнями [9, с. 36]. Крім того, загроза централізації моніторингових повноважень може призвести до викривлення результатів та втрати довіри до процесів відбудови та відновлення.

Варто наголосити, що громадська участь у моніторингу має важливе значення для демократичної легітимності відбудовчих процесів. Залучення мешканців до оцінювання стану доріг, шкіл, медичних закладів та екологічного стану сприяє формуванню спільної відповідальності та прозорості. Платформи громадського моніторингу можуть стати основою для формування децентралізованої системи управління, де рішення приймаються за участю тих, кого вони безпосередньо стосуються.

Проаналізуємо наявні публічні цифрові платформи моніторингу відновлення України, а саме DREAM, Платформа Cities4Cities, Ліга оновлення України ONOVA (рис.1.), Німецька платформа відбудови України, Український національний комітет Міжнародної Торгової Палати (ICC Ukraine). Крім того, охарактеризуємо особливості їх функціонування.

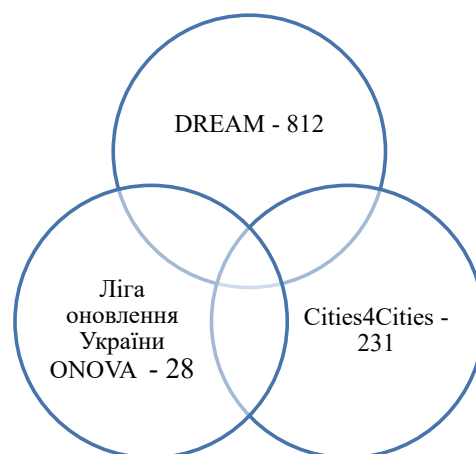


Рис. 1. Кількість проєктів/проєктних пропозицій, розміщених на цифрових платформах відновлення України

\* Сформовано авторами за даними [10–12]

Цифрова платформа DREAM [10], що працює в тестовому режимі, є одним з центральних інструментів прозорості та підзвітності органів публічної влади. Її головна мета прозоре управління публічними інвестиціями, розподілом державних та міжнародних коштів.

Платформа Cities4Cities [11] допомагає налагоджувати зв'язки між українськими громадами та європейськими муніципалітетами, щоб побудувати сильні партнерства і підтримати Українське прагнення до членства в ЄС і після воєнного відновлення.

Ліга оновлення України ONOVA – ще одна платформа для об'єднання та взаємодії представників різних сфер діяльності та впливу задля однієї мети, а саме відбудувати та ефективно оновити Україну, зробити її кращою: безпечнішою, досконалою, зручнішою, сучасною – оновленою версією України [12].

Німецька платформа відбудови України має на меті посилити внесок Німеччини у відбудову України. Вона покликана забезпечувати більшу прозорість, ефективність та результативність ініціатив з відбудови шляхом сприяння налагодженню контактів та обміну досвідом між приватним сектором, муніципалітетами, громадянським суспільством та науковими організаціями, а також шляхом надання інформації про можливості консультування, співпраці та фінансування на веб-сторінці [13].

Український національний комітет Міжнародної Торгової Палати (ICC Ukraine) виконує важливу місію – напрацювання партнерських взаємин із Національними комітетами Світової організації бізнесу (The World Business Organization) у 94 країнах світу для сприяння міжнародній торгівлі,

опанування нових ринків, пошуку партнерів та залучення інвестицій. Головний напрямок діяльності ICC Ukraine – міжнародне співробітництво, створення умов для інтеграції українського бізнесу до міжнародної бізнес – спільноти [14].

**Висновки.** Отже, моніторинг відновлення громад в умовах воєнного стану і після війни є не лише технічним, а й управлінським інструментом, який забезпечує прозорість, ефективність та адаптивність управлінських рішень. Наявні інструменти цифрового та дистанційного моніторингу відкривають нові можливості для аналізу ситуації на місцях у реальному часі.

Проаналізовано наявні публічні цифрові платформи моніторингу відновлення України: DREAM, Cities4Cities, ONOVA, Німецька платформа відбудови України, ICC Ukraine. Платформа DREAM забезпечує прозоре управління публічними інвестиціями. Cities4Cities налагоджує зв'язки між українськими та європейськими громадами. ONOVA об'єднує представників різних сфер для відбудови України. Німецька платформа сприяє обміну досвідом та координації зусиль. ICC Ukraine напрацьовує партнерські взаємини для залучення інвестицій.

Визначено основні виклики громад: брак інформації та спеціалістів, руйнування інфра-

структури, брак фінансування, невеликий досвід співпраці з міжнародними партнерами, знання мов, потреба в навичках проєктного менеджменту. За оцінкою SIGMA, система моніторингу в Україні має низький рівень уніфікації та координації між національними і місцевими рівнями.

Встановлено, що ключовими напрямками моніторингу є оцінка стану критичної інфраструктури, соціальної сфери, мобільності населення, екологічних умов та економічної активності. Громадська участь у моніторингу має важливе значення для демократичної легітимності відбудовчих процесів та формування прозорості.

Для досягнення сталого ефекту важливо забезпечити інституційну спроможність громад до збору, аналізу та використання даних. Також необхідне формування єдиного стандарту моніторингових індикаторів, інтегрованого в національну систему публічного управління. Активне залучення громадськості до цих процесів підвищить довіру до органів влади та дозволить приймати обґрунтовані управлінські рішення.

Таким чином, моніторинг має стати невід'ємною частиною системи публічного управління повоєнною відбудовою України, що дозволить забезпечити прозорість, підзвітність та сталий розвиток на місцевому рівні.

#### Список літератури:

1. Подзізей О. Концептуальні підходи відновлення конкурентоспроможності територіальних громад і регіонів. *Економічний часопис Волинського національного університету імені Лесі Українки. РОЗДІЛ І. Економіка*. 1, 2023. С. 28–33 DOI <https://doi.org/10.29038/2786-4618-2023-01-28-33> (дата звернення: 05.09.2025)
2. Євсюкова О. Відновлення та розвиток територіальних громад в Україні: проблематика та процесуальна перспектива. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління та адміністрування*, 2023 р., № 4 (82). С. 110–118 DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.4.19> (дата звернення: 05.09.2025)
3. Липовська Н. А., Мартинов О. В., Приймачов А. Е. Концептуальні підходи до інтерпретації ресурсів відновлення громад. *Державне будівництво*. 2025. № 1 (37). С. 340–349. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-24> (дата звернення: 06.09.2025)
4. UNDP Ukraine. Monitoring and Evaluation as a Key to Post-war Recovery. 2022. URL: <https://www.undp.org/ukraine/press-releases/monitoring-and-evaluation-key-post-war-recovery-and-development-territorial-communities-ukraine> (дата звернення: 07.09.2025)
5. Ballinger O. Open Access Battle Damage Detection via Pixel-Wise T-Test on Sentinel-1 Imagery. 2024. URL: <https://arxiv.org/abs/2405.06323> (дата звернення: 07.09.2025)
6. Семенюк І.Ю., Іванченко Г.В., Веслова Я.В. Стратегічний розвиток громад в умовах подолання воєнних викликів: проєктний підхід. *Економіка та суспільство*. 2023. № 55. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-55-5> (дата звернення: 07.09.2025)
7. Замкова Н. Л., Махначова Н. М., Іванченко Г. В. ЦСР-центричний підхід до стратегічного планування розвитку громад. *Scientia fructuosa*. 2024. № 5 (157). С. 105–120. DOI: [https://doi.org/10.31617/1.2024\(157\)08](https://doi.org/10.31617/1.2024(157)08) (дата звернення: 07.09.2025)
8. Уряд затвердив порядки з питань відновлення та розвитку регіонів і громад. 19.07.2023. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-zatverdyy-poriadky-z-pytan-vidnovlennia-ta-rozvytku-rehioniv-i-hromad> (дата звернення: 07.09.2025)
9. Державне управління в Україні. Оцінювання на відповідність Принципам державного управління. Моніторингові звіти Програми SIGMA. Грудень 2023. URL: [https://mof.gov.ua/storage/files/Звіт\\_Програми\\_SIGMA\\_\(укр\).pdf](https://mof.gov.ua/storage/files/Звіт_Програми_SIGMA_(укр).pdf) (дата звернення: 08.09.2025)

10. Публічні інвестиційні проекти. *DREAM аналітика*. URL: [https://bi.dream.gov.ua/?select=\\_Language/%5BUK%5D/#/investmentProjects](https://bi.dream.gov.ua/?select=_Language/%5BUK%5D/#/investmentProjects) (дата звернення: 08.09.2025)
11. Платформа Cities4Cities. URL: <https://cities4cities.eu/proekty/dovgostrokovi-mizmunicipalni-partnerstva/> (дата звернення: 09.09.2025)
12. Ліга оновлення України ONOVA. URL: <https://onova.org.ua/pro-lihu> (дата звернення: 09.09.2025)
13. Спільними зусиллями до відбудови. URL: <https://www.ukraine-wiederaufbauen.de/ukraine-uk> (дата звернення: 09.09.2025)
14. Партнерство заради процвітання. Український національний комітет Міжнародної Торгової Палати (ICC Ukraine). URL: <https://iccu.org> (дата звернення: 09.09.2025)

**Makhnachova N. M., Bondar V. O. THE ROLE OF MONITORING IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION OF POST-WAR RECONSTRUCTION OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN UKRAINE**

*The article discusses the importance of the monitoring system in the context of public administration of the processes of post-war reconstruction of territorial communities in Ukraine. The necessity of integrating monitoring tools into the public administration system is substantiated. It has been found that the methodology for monitoring economic processes is widely used by domestic and foreign scientists. This applies to the competitiveness of the economy of a state or region, the state of energy infrastructure, the condition of soil and its fertility in a military environment, etc. At the same time, complex issues of monitoring the processes of restoration and reconstruction of territorial communities and Ukraine remain understudied. Examples of monitoring implementation in martial law conditions were analysed, including the DREAM digital platform, the Cities4Cities platform, the ONOVA League for the Renewal of Ukraine, the German Platform for the Reconstruction of Ukraine, and the Ukrainian National Committee of the International Chamber of Commerce (ICC Ukraine). The main challenges faced by communities in the current environment have been identified as a lack of information and specialists, destruction of infrastructure, lack of funding for reconstruction and restoration projects, limited experience in cooperation with international partners, language skills necessary for forming high-quality international ties, and the need for project management skills. The study found that in the current environment, local communities and regions often face many challenges related to declining living standards, rising unemployment, reluctance to invest, and other factors that undermine their competitiveness. Recommendations are made for improving monitoring and its effective use in public administration at the community level. It is determined that in order to achieve a sustainable effect, it is important to ensure the institutional capacity of communities to collect, analyse and use data. It is also necessary to develop a single standard for monitoring indicators, integrated into the national public administration system. It is emphasised that the active involvement of the public in these processes will increase trust in the authorities and enable informed management decisions to be made.*

**Key words:** monitoring, post-war recovery, public administration, local communities, digital technologies, civic participation.

Дата надходження статті: 11.09.2025

Дата прийняття статті: 22.10.2025

Опубліковано: 29.12.2025

Самойлов А. П.

Національний технічний університет «Дніпровська політехніка

## СТАН ТА ПРОБЛЕМИ РОЗПОДІЛУ КОМПЕТЕНЦІЙ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ

*Стаття присвячена дослідженню сучасного стану та проблем розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади в Україні в умовах сучасних викликів. Здійснено аналіз наукових праць українських вчених, в яких досліджується розподіл компетенцій і повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, розглядаються проблеми, які виникли під час впровадження реформи децентралізації. Проаналізовано розподіл повноважень між військовими адміністраціями і органами місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Визначено перспективні напрями вдосконалення розподілу компетенцій і повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування у повоєнний період.*

*Здійснено періодизацію та визначено три етапи розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування і органів державної влади в Україні у контексті децентралізації. Проаналізовано нормативно-правову базу розподілу компетенцій у процесі здійснення реформи децентралізації та правового режиму воєнного стану. Наголошено, що розподіл компетенцій між органами місцевого самоврядування та органами державної влади відбувається на принципах субсидіарності, а головними проблемними питаннями розподілу у цій сфері залишаються питання використання земельних ресурсів, бюджетних коштів, здійснення контрольно-наглядових функцій, дублювання повноважень і створення виконавчих органів обласних та районних рад.*

*Проаналізовано розподіл компетенцій органів місцевого самоврядування і органів державної влади в Україні в умовах правового режиму воєнного стану, показано значну роль органів місцевого самоврядування як військових адміністрацій з відповідними повноваженнями.*

*Обґрунтовано необхідність продовження реформи децентралізації в Україні у повоєнний період і подальшого розвитку інституту місцевого самоврядування на принципах субсидіарності, активного впровадження цифрових технологій і електронного врядування для покращення якості надання адміністративних послуг громадянам.*

*Враховуючи позитивний європейський досвід розподілу повноважень між державними і муніципальними органами публічної влади запропоновано удосконалити розподіл компетенцій органів місцевого самоврядування і органів державної влади в Україні шляхом розширення повноважень органів місцевого самоврядування та перетворення місцевих державних адміністрацій в інститути префектурного типу, залишивши за ними контрольно-наглядові функції.*

**Ключові слова:** органи місцевого самоврядування, органи державної влади, місцеві державні адміністрації, військові адміністрації, розподіл компетенцій, децентралізація, електронне врядування, воєнний стан, повоєнний період.

**Постановка проблеми.** Розподіл компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади в Україні визначений Конституцією України, законами та іншими нормативно-правовими актами, більшість яких було прийнято ще наприкінці 90-х років минулого століття. Не дивлячись на це, впродовж багатьох років незалежності України спостерігалось нечітке розмежування, дублювання компетенцій та повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. В процесі реформи

децентралізації відбулася передача на основі принципу субсидіарності значної частини повноважень на рівень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Сьогодні, в умовах правового режиму воєнного стану, який передбачає можливість обмеження окремих прав та повноважень як органів місцевого самоврядування, так і органів виконавчої влади, також залишається низка проблем, які потребують невідкладного вирішення для подальшого вдосконалення розподілу компетенцій органів місце-

вого самоврядування та органів державної влади в Україні в повоєнний період відповідно до кращих європейських практик.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Для визначення сучасного стану та проблем розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади важливе значення мають роботи сучасних дослідників, перш за все тих, які досліджували розподіл компетенцій і повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а саме: Георгієвського Ю. В., Гончарук Н. Т., Прокопенка Л. Л. та Казюк Я. М., Буглак Ю.О. Проблема впровадження та розвитку реформи децентралізації у своїх публікаціях приділяли увагу такі вчені, Н. Р. Нижник, Б.В. Калиновський, Т.О. Карабін та В. В. Баштанник. Окремі питання розподілу повноважень між військовими державними адміністраціями і органами місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та повоєнний період розглядали Ключковський Ю. Б., Кочерга О. П., Роговенко О.В. та ін. [1; 2; 3; 4; 5; 6; 7; 8; 9; 10; 11].

Водночас, аналіз публікацій вчених, які досліджували сучасний стан та проблеми розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади в умовах сучасних викликів, показав недостатню наукову розробленість цієї проблематики. А також, що під час воєнного стану та в повоєнний період доцільно продовжити процеси реформування публічного управління та децентралізації влади з урахуванням впровадження новітніх технологій електронного урядування та зарубіжного досвіду.

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз сучасного стану та проблем розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади в умовах сучасних викликів.

**Виклад основного матеріалу.** Якщо розглядати проблеми розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади в Україні у контексті децентралізації та сучасних викликів, слід відзначити, перш за все, що реформу децентралізації в Україні до цього часу не завершено. Вона починається з 01 квітня 2014 року та триває до сьогоднішнього дня. Головна мета реформи децентралізації – передача повноважень, ресурсів та відповідальності від центральної влади до місцевих громад. Її основні цілі – зміцнення спроможності місцевого самоврядування, укрупнення районів та територіальних громад, збільшення їх автономії у прийнятті рішень, підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів, покращення якості публіч-

них послуг для населення. Ключовими компонентами реформи стали: реформа адміністративно-територіального устрою в Україні, добровільне об'єднання громад, передача повноважень на умовах субсидіарності, фінансова децентралізація, посилення ролі місцевої демократії.

На нашу думку, періодизація реформування, розподіл компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади в Україні у контексті децентралізації виглядає наступним чином.

I-й етап. 2014 – 2020 рр. Розподіл компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади в умовах об'єднання територіальних громад у процесі реформи децентралізації – (до проведення виборів місцевих рад у жовтні 2020 року на новій територіальній основі).

II-й етап. 2020 – 2022 рр. Розподіл компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади напередодні широкомасштабного вторгнення РФ (грудень 2020 р. – 24 лютого 2022 р.).

III-й етап. З 24 лютого 2022 року – по теперішній час. Розподіл компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади в умовах правового режиму воєнного стану.

Аналіз нормативно-правової бази щодо розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади показав, що компетенції і повноваження цих органів визначаються, перш за все, Конституцією України [12, ст. 118, 119, 140–146] і Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» [13] та «Про місцеві державні адміністрації» [14]. Основними нормативно-правовими актами щодо проведення реформи децентралізації є Конституція України [12, ст. 5, 7, 140–146], Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», Бюджетний кодекс України і Податковий кодекс України, постанова КМУ № 214 від 2020 року «Про затвердження перспективних планів формування територій громад» та рішення Центральної виборчої комісії «Про призначення перших виборів у громадах». У період воєнного стану в Україні розподіл компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади здійснюється, окрім зазначених вище, також такими нормативно-правовими актами: Законом України «Про правовий режим воєнного стану» [15], Указом Президента України про введення воєнного стану від 24.02.2022 № 64/2022, Указом Президента України про утворення військових адміністрацій від 24 лютого 2024 року № 68/2022 року [16]. Зако-



ном України «Про затвердження указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 № 2102-IX [17], Законом України «Про основи національного спротиву» [18].

Напередодні схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, існувала система розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади, започаткована з моменту набуття незалежності України. Розподіл компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади відбувався на регіональному та місцевому рівнях. На регіональному рівні, це обласні ради і обласні державні адміністрації; на районному – районні ради і райони адміністрації. На місцевому рівні – органи місцевого самоврядування: міські, сільські, селищні ради та їх виконавчі органи – виконкоми.

Компетенції та повноваження обласних і районних рад визначаються Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Діяльність апарату обласної або районної ради обмежується підготовкою проєктів рішень відповідної ради, організацією роботи постійних депутатських комісій, забезпеченням діяльності депутатського корпусу та роботою із зверненнями громадян.

Обласні та районні ради не мають своїх виконавчих органів – виконкомів, тому у відповідності до статті 44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [13, ст. 44], делегують свої повноваження місцевим державним адміністраціям на початку діяльності новообраного скликання районної або обласної ради. Повноваження, які передаються місцевим державним адміністраціям, щодо управління, стосуються усіх сфер діяльності області або району. Паралельно обласні та районні державні адміністрації отримують повноваження, делеговані центральними органам виконавчої влади в Україні.

Місцеві державні адміністрації, для реалізації своїх компетенцій, вирішують питання, віднесені законами до їх повноважень, окремі повноваження органів виконавчої влади вищого рівня, а також повноваження, делеговані їм обласними або районними радами [14, ст. 14, 34].

На місцевому рівні – органами місцевого самоврядування були і є сільські, селищні, міські ради. Виконавчим органом сільської, селищної, міської ради був виконавчий комітет ради, який утворювався відповідною радою на строк її повноважень та безпосередньо займався вирішенням місцевих питань, а також утворювалися відділи та управління для виконання делегованих повноважень відповідним органам виконавчої влади.

Як показав історичний досвід, така система влади в Україні фактично наділяла органи виконавчої влади регіонального рівня безмежними можливостями. Повноваження органів місцевого самоврядування на практиці постійно узгоджувалися з місцевими органами державної влади і залежали від районних та обласних управлінь економіки та фінансів. Більш за все, розвиток місцевого самоврядування стримувався хронічним браком коштів. Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яка розпочалася у квітні 2014 року, фундаментально змінила повноваження органів місцевого самоврядування на рівні села, селища, міста і територіальну організацію влади в Україні. На першому етапі реформи децентралізації (квітень 2014 р. – жовтень 2020 року) були збільшені повноваження органів місцевого самоврядування за рахунок бюджетної децентралізації – найбільш дієвим та ефективним способом надання фінансової автономії органам місцевого самоврядування. Також відбулося об'єднання територіальних громад і укрупнення районів на субрегіональному рівні. Розподіл компетенцій між органами місцевого самоврядування та органами державної влади відбувається на принципах субсидіарності: всі проблеми, які можуть ефективно вирішуватися на місцях, повинні перебувати в компетенції органів місцевого самоврядування, як найбільш близьких до населення, але стосовно рішень органів місцевого самоврядування присутня контрольна функція місцевих державних адміністрацій.

Органи місцевого самоврядування отримали власні повноваження щодо планування розвитку громади та формування бюджету; економічного розвитку, залучення інвестицій, розвитку підприємництва; управління земельними ресурсами, надання дозволів на будівництво, прийняття будівель в експлуатацію; розвиток місцевої інфраструктури: утримання та будівництво доріг; водо-, тепло-, газопостачання і водовідведення та благоустрою міста; надання житлово-комунальних послуг (теплопостачання і водовідведення, управління відходами, утримання об'єктів комунальної власності); утримання вулиць і доріг на території громади; організації пасажирських перевезень на території громади; контроль за виконанням рішень ради та громадська безпека силами муніципальної варти; пожежна охорона [19; 9]. Делеговані повноваження: соціальна допомога через територіальні центри (в громадах); адміністративні послуги через центри їх надання (в громадах); управління школами та дитсадками, первинна медична допомога; утримання

та організація роботи будинків; культури, клубів, бібліотек, стадіонів, спортивних майданчиків [19; 9]. Повноваження з надання послуг підрозділів державних органів: виплата пенсій, субсидій, забезпечення пільгами; контроль санітарного та епізоотичного стану; казначейське обслуговування; реєстрація актів цивільного стану [19; 10].

Вважаємо, що перший етап розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади в умовах об'єднання територіальних громад в процесі здійснення реформи децентралізації в Україні, завершився проведенням нової територіальної основи.

На нашу думку, незавершеність реформи децентралізації в Україні зумовила низку проблемних питань у розподілі компетенцій між органами місцевого самоврядування та органами державної влади. Це питання, які стосуються розподілу повноважень у сфері використання земельних ресурсів та бюджетних коштів, виконання контрольно-наглядових функцій, дублювання повноважень та відсутності виконавчих органів обласних та районних рад на регіональному та субрегіональному рівнях.

Другий етап розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади, на наш погляд, розпочався у грудні 2020 року і, на жаль, тривав до 24 лютого 2022 року. Він розглядався як етап подальшого розвитку та удосконалення законодавчої бази. Необхідно було прийняти ряд важливих законів: «Про засади адміністративно-територіального устрою України»; «Про службу в органах місцевого самоврядування» (нова редакція); закон щодо державного нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування; «Про місцевий референдум», також необхідно було оновити закони: «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації» та інші.

Реформа децентралізації сприяла більш чіткому розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади, однак із початком Антитерористичної операції в Україні та створенням нового інституту публічної влади – військово-цивільних адміністрацій, внаслідок прийняття Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» від 3 лютого 2015 року № 141-VIII, виникла низка нових проблем в частині розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та військово-цивільними адміністраціями. Цей закон визначив організацію, повноваження і порядок діяльності військово-цивільних адміністрацій, що утворю-

валися як тимчасовий вимушений захід з елементами військової організації управління для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі відсічі збройної агресії РФ, зокрема в районі проведення антитерористичної операції і не мав на меті зміни та/або скасування конституційно закріпленого права територіальних громад на місцеве самоврядування. Також вступив у дію Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII, який визначив, зокрема, не лише зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, а й правові засади діяльності та повноваження органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану. Статтею 10 цього Закону передбачено, що у зв'язку з утворенням військових адміністрацій населених пунктів повноваження військово-цивільних адміністрацій цих населених пунктів припиняються з дня початку здійснення відповідною військовою адміністрацією своїх повноважень, а також, що начальник військової адміністрації, крім повноважень, віднесених до його компетенції цим Законом, здійснює повноваження сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови [15, ст. 10].

У лютому 2022 року, на нашу думку, починається третій етап розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади в Україні. Він пов'язаний з початком повномасштабної збройної агресії РФ проти України та переходу органів державної влади і органів місцевого самоврядування у юридичній площині на «військові рейки». Відповідно до Указу Президента України «Про утворення військових адміністрацій» від 24 лютого 2022 року № 68/2022 на виконання Закону України «Про правовий режим воєнного стану» для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку на всій території України було утворено 25 обласних військових адміністрацій [16]. Обласні, Київська міська, державні адміністрації набули статусу відповідних військових адміністрацій, а голови цих державних адміністрацій – посади начальників військових адміністрацій. На базі існуючих районних державних адміністрацій також було створено відповідні районні військові адміністрації, а їх голови набули статусу начальників таких військових адміністрацій. Отже, фактично вже існуючі органи державної влади отримали нові повноваження, набули

іншого статусу. Повноваження військових адміністрацій прописані у статті 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [15, ст. 15].

Слід зазначити, що відповідно до ч. 2 статті 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», військові адміністрації населених пунктів отримали 47 повноважень місцевих рад та здійснюють делеговані повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законами України [15, ст. 15]. Таких делегованих повноважень, за нашими підрахунками, є понад 200. Начальник військової адміністрації здійснював всі повноваження одноосібно. Однак уже через декілька місяців після введення дії правового режиму воєнного стану з'ясувалося, що закон недостатньо враховує реалії, з якими стикнулися органи публічної влади після початку повномасштабної агресії. Враховуючи це, був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12 травня 2022 року № 2259-ІХ [20], відповідно до якого були значно розширені повноваження органів місцевого самоврядування та сільських, селищних, міських голів, внесені зміни до статті 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», зокрема частину 3 зазначеної статті доповнено положеннями, які передбачають створення військових адміністрацій «в межах територій територіальних громад, у яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи, та/або сільські, селищні, міські голови не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, а також в інших випадках, передбачених цим Законом» [20]. Начальником військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів), відповідно до цього закону, може бути призначений відповідний сільський, селищний, міський голова. Також було визначено, що військові адміністрації здійснюють свої повноваження протягом дії воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування. За даними Моніторингу реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади станом на 01.01.2025 року в Україні утворено в територіальних громадах 196 військових адміністрацій [21]. Відповідно до ст. 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», органи державної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють свої повноваження в умовах воєнного стану винятково на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією України та законами України [15, ст. 9].

У 2022 році були внесені відповідні зміни до ст. 36 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» відносно розширення повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад щодо організації та забезпечення цивільного захисту [13, ст. 36]. Отже, органи місцевого самоврядування, які за розпорядженням Президента України у період воєнного стану стали військовими адміністраціями, відіграють значну роль щодо вирішення питань безпеки та оборони відповідних територіальних громад і наділені для цього відповідними повноваженнями. Ці повноваження визначені у частині 2 та 3 ст. 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Військові адміністрації населених пунктів на відповідній території здійснюють повноваження за 47 пунктами, а районна та обласна військові адміністрації здійснюють на відповідній території повноваження за 12 пунктами [15, ст. 15].

Отже, в умовах правового режиму воєнного стану військово-цивільні, військові адміністрації та органи місцевого самоврядування продовжують виконання покладених на них повноважень.

У повоєнний період, на нашу думку, необхідно завершити реформу децентралізації в Україні і продовжити модернізацію публічного управління в частині вдосконалення розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади. З цією метою, перш за все, мають бути реалізовані основні стратегічні пріоритети, викладені в Стратегії реформування державного управління України на 2022 – 2025 роки та Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Головним напрямом закінчення реформи децентралізації, на нашу думку, має стати осучаснення законодавчої бази відповідно до завдань реформи та повоєнного відновлення. Перш за все, необхідно підготувати системні зміни до Конституції України (щодо децентралізації влади), які можуть бути прийняті лише після припинення правового режиму воєнного стану. Внесення змін до Конституції України повинно мати послідовну конституційну основу, яка не буде породжувати доктринальних сумнівів і двозначностей та забезпечить баланс компетенцій органів державної влади та органів місцевого самоврядування, наближених до стандартів Європейської хартії місцевого самоврядування [22, 156].

Необхідно прийняти закони: «Про засади адміністративно-територіального устрою України»; «Про місцевий референдум». Також необхідно внести відповідні зміни до Закону України «Про

місцеве самоврядування в Україні», ухвалити законопроект про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» (№ 4298), метою якого є створення правових передумов та основ для функціонування місцевих державних адміністрацій префектурного типу до внесення відповідних змін до Конституції України [22, 156].

Важливими компонентами сучасного адміністративного середовища, які значно підвищують якість та своєчасність надання адміністративних послуг, стали цифрові технології та електронне урядування. Вони підвищують прозорість і відкритість діяльності органів місцевого самоврядування та державних установ, сприяють запобіганню корупційних ризиків, зменшують вплив людського фактору та підвищують довіру громадян до органів публічної влади.

Для удосконалення розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади в Україні важливе значення має узагальнення та впровадження позитивного зарубіжного досвіду розподілу компетенцій між органами публічної влади. Необхідно продовжувати вивчати, аналізувати та впроваджувати зарубіжний досвід реформи децентралізації, який свідчить, що децентралізація відіграє важливу роль у демократизації та трансформації суспільства, переходу до інститутів, заснованих на ініціативі і відповідальності окремої людини та громади. Позитивні результати впровадження реформи децентралізації в зарубіжних країнах спостерігаються в чіткому розмежуванні компетенцій державних та муніципальних органів на всіх рівнях та у всіх сферах: адміністративній, політичній, бюджетно-фінансовій, соціальній. Це сприяє розвитку людського потенціалу, відповідальності влади, покращенню якості надання публічних послуг, консолідації суспільства. Впровадження саме такого позитивного міжнародного досвіду потребує наша країна у післявоєнний період.

Реалізація зазначених вище реформ дасть можливість здійснити чітке розмежування повноважень та розподіл компетенцій між органами державної влади і органами місцевого самоврядування, як у горизонтальній, так і у вертикальній площині [23; 15].

**Висновки.** Аналіз розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади на основі існуючих на даний час актів законодавства з урахуванням сучасних викликів в Україні дозволив здійснити їх періодизацію. Під час реформи децентралізації вдосконалення діяльності органів публічної влади було спрямовано

на передачу повноважень від органів державної влади до органів місцевого самоврядування. Внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України стало основою бюджетної децентралізації та дозволило органам місцевого самоврядування забезпечити власні повноваження та розширити делеговані повноваження разом з повноваженнями щодо надання адміністративних послуг.

Аналіз розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади в Україні в умовах правового режиму воєнного стану показав, що органи публічної влади здійснюють свої повноваження в цих умовах виключно на підставі, в межах повноважень та в спосіб, що визначені Конституцією, законами та іншими нормативно-правовими актами України. Відповідно до Законів України «Про основи національного спротиву», «Про правовий режим воєнного стану», «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» розширені повноваження органів місцевого самоврядування у галузі оборонної роботи, безпеки та вирішення інших питань забезпечення життєдіяльності територій. Значну роль у вирішенні зазначених питань відіграють органи місцевого самоврядування, які за рішенням Президента України, у період воєнного стану, стали військовими адміністраціями та наділені відповідними повноваженнями [15, ст. 15].

У повоєнний період, серед фундаментальних завдань, які потребують вирішення, є всебічна підтримка та розвиток інституту місцевого самоврядування, завершення реформи децентралізації та передачі повноважень органам місцевого самоврядування на принципах субсидіарності. Потребують ефективного та швидкого вирішення проблеми правового характеру. Задля забезпечення ефективного розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади на різних територіальних рівнях доцільно, також, провести реорганізацію місцевих державних адміністрацій в інститути префектурного типу, застосовуючи позитивний європейський досвід розподілу повноважень між державними і муніципальними органами публічної влади; ліквідувати дублювання повноважень і функцій; посилити взаємодію органів публічної влади у вирішенні наявних проблем та існуючих викликів; активно впроваджувати цифрові технології та електронне урядування для покращення якості та скорочення термінів надання адміністративних послуг громадянам, зменшення корупційних

ризиків. Реалізація зазначених шляхів удосконалення розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади сприятиме підвищенню ефективності їх діяльності.

### Список літератури:

1. Георгієвський Ю. В. Удосконалення системи розподілу компетенцій й повноважень органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування як центральна проблема територіальної організації влади в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. Вип. 28(1). С. 69–72. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr\\_2014\\_28%281%29\\_\\_19](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2014_28%281%29__19).
2. Гончарук Н. Т., Прокопенко Л. Л. Взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування: правові та функціональні аспекти. *Теорія та практика державного управління*. 2011. № 1. С. 321–329.
3. Казюк Я. Розмежування та розподіл повноважень органів місцевого самоврядування. Про проєкт Концепції. URL: <http://surl.li/rolvv>.
4. Буглак Ю. О. Проблеми розмежування повноважень між органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування в Україні. *Підприємництво господарство і ПРАВО*. 2018. № 11. С. 70–75. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/11/15.pdf>.
5. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація. Монографія / кол. авт.; відп. ред. Н. Р. Нижник. Київ: УАДУ при Президентові України, 1997. 448 с.
6. Калиновський Б. В. Конституційні засади децентралізації влади в Україні. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2015. С. 105. URL: [http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2015\\_2/visnyk\\_2\\_2015\\_st\\_22.pdf](http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2015_2/visnyk_2_2015_st_22.pdf).
7. Карабін Т. О. Проблеми децентралізації виконавчої влади в Україні та можливі напрями їх вирішення. *Форум права*. 2012. № 4. С. 439–444.
8. Баштанник В. В. Реформа децентралізації як сучасний концепт державотворення. *Науковий журнал «Державне управління та місцеве самоврядування»*. Випуск 2(45) 2020 р. С. 17–24. URL: <https://journals.politehnica.dp.ua/index.php/public/article/view/178/154>.
9. Ключковський Ю. Б. Місцеве самоврядування в Україні під час і після війни: між децентралізацією та відновленням. *Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи* : збірник матеріалів VI Міжнародної науково-практичної конференції (31 травня 2024 року, м. Львів). С. 34–40. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/94da0780-f82a-498a-ac4c-dfa11fa2a5f3/content>.
10. Кочерга О. П. Удосконалення організації та функціонування місцевого самоврядування в Україні в умовах децентралізації влади та воєнного стану. *Місцеве самоврядування в умовах відновлення України: виклики та перспективи* : матеріали Міжнар. круглого столу до Дня місцевого самоврядування в Україні (Київ, 9 груд. 2022 р.) : / за заг. ред. Л. Г. Комахи, В. С. Колтун, Ю. Ф. Дехтяренка. Київ : Навч.-наук. ін-т публ. упр. та держ. служби Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка, 2022. С. 80–82. URL: <https://ipacs.knu.ua/pages/osn/2/news/2007/files/a2ddab75-0169-4786-96ef60255566690a.pdf>.
11. Роговенко О. В. Повноваження органів місцевого самоврядування під час воєнного стану: нормативно-правове регулювання та виклики. *Публічне та приватне право*. 2022. № 3. С. 9–14. URL: <http://surl.li/nercr>.
12. Конституція України. 28 червня 1996 року. / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
13. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
14. Про місцеві державні адміністрації. Закон України від 9 квітня 1999 року № 586-XIV. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>.
15. Про правовий режим воєнного стану. Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
16. Про утворення військових адміністрацій. Указ президента України від 24 лютого 2024 року № 68/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682022-41405>.
17. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні». Закон України від 24.02.2022 № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text>.
18. Про основи національного спротиву. Закон України від 16 липня 2021 року № 1702-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>.
19. Формування спроможних територіальних громад. Практичний посібник (видання друге). URL: <https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/posibnyk.tergrweb.pdf>.
20. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12 травня 2022 року № 2259-IX. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text>.
21. Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади станом на 01.01.2025. URL: <https://mindev.gov.ua/storage/app/sites/1/uploaded-files/monitoring-iv-kvartal-2024-roku-1.pdf>.

22. Гончарук Н. Т., Самойлов А. П. Удосконалення розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади в Україні в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення. Секція 7. *Модернізація державної влади у форматі цифрової держави: виклики та перспективи в умовах воєнного стану та повоєнної відбудови* : наукова монографія. Рига, Латвія: «Baltija Publishing», 2025. С. 144–164. URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/book/611>.

23. Гончарук Н. Т., Самойлов А. П. Розподіл повноважень між військовими державними адміністраціями і органами місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та повоєнний період. *Шляхи реформування державного управління в умовах воєнного стану в Україні* (6–7 березня 2024 р. м. Рига, Латвійська Республіка) : Міжнародна наукова конференція. Рига, Латвія : Baltija Publishing, 2024. С. 13–17. URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/view/447/12065/25209-1>.

#### **Samoilov A. P. STATE AND PROBLEMS OF DISTRIBUTION OF COMPETENCIES BETWEEN LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES AND STATE AUTHORITIES IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF MODERN CHALLENGES**

*The article is devoted to the study of current state and problems of distribution of competencies between local self-government bodies and state authorities in Ukraine in the context of modern challenges. The scientific works of Ukrainian scientists are analyzed with examination of the distribution of competencies and powers between state authorities and local self-government bodies, and problems that arose during the implementation of the decentralization reform. The distribution of powers between military administrations and local self-government bodies under martial law are analyzed. Promising directions for improving the distribution of competencies and powers between state authorities and local government bodies in the post-war period are identified.*

*The periodization is carried out and three stages of distribution of competencies between local self-government bodies and state authorities in Ukraine in the context of decentralization are defined. The regulatory framework for the distribution of competencies in the process of implementing the decentralization reform and legal regime of martial law is analyzed. It is highlighted that the distribution of competencies between local self-government bodies and state authorities is based on the principles of subsidiarity, and the main issues of concern of distribution in this area remain the use of land resources, budget funds, implementation of control and supervisory functions, duplication of powers, and creation of executive authorities of regional and district councils.*

*The distribution of competencies between local self-government bodies and state authorities in Ukraine under the legal regime of martial law is analyzed, and significant role of local self-government bodies as military administrations with appropriate powers is shown.*

*The article substantiates the need to continue the decentralization reform in Ukraine in the post-war period and further develop the institution of local self-government based on the principles of subsidiarity, active introduction of digital technologies and e-governance to improve the quality of administrative services provided to citizens.*

*Taking into account the positive European experience of distribution of powers between state and municipal public authorities, it is proposed to improve the distribution of competencies between local self-government bodies and state authorities in Ukraine by expanding the powers of local self-government bodies and transforming local state administrations into prefectural-type institutions, leaving them with control and supervisory functions.*

**Key words:** local self-government bodies, state authorities, local state administrations, military administrations, competence distribution, decentralization, e-governance, martial law, post-war period.

Дата надходження статті: 08.10.2025

Дата прийняття статті: 10.11.2025

Опубліковано: 29.12.2025

# ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

УДК 355.4:330.322.54:69.059

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2025.5/22>

**Беліх І. В.**

Запорізький національний університет

## МЕХАНІЗМИ ТА ІНСТРУМЕНТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НА РІВНІ МІСЦЕВИХ ГРОМАД

*У статті опубліковано результати досліджень механізмів та інструментів реалізації публічно-приватного партнерства у сфері цивільного захисту на рівні місцевих громад. У тому числі розглядається можливість їх застосування в умовах воєнного часу та після-воєнного відновлення. Актуальність дослідження зумовлена необхідністю посилення рівня цивільного захисту місцевих громад та відновлення Єдиної державної системи цивільного захисту на деокупованих територіях, зокрема в умовах реінтеграції.*

*Проведено аналіз міжнародного та українського досвіду реалізації публічно-приватного партнерства у сфері цивільного захисту через призму десяти категорій проєктів різного характеру. Встановлено, що міжнародний досвід засвідчує ефективність застосування публічно-приватного партнерства через застосування фінансових, інституційних та законодавчих механізмів. Ці механізми забезпечують скорочення часу реагування, мобілізацію додаткових ресурсів та зменшення бюджетного навантаження.*

*Систематизовано дванадцять категорій організаційно-управлінських механізмів впровадження публічно-приватного партнерства на рівні місцевих громад.*

*Розроблено десять стратегічних напрямків вдосконалення організаційно-управлінських механізмів публічно-приватного партнерства: інтеграція цифрових екосистем управління, стандартизація процедур, фінансова інженерія, управління даними та аналітика, кадрове моделювання, механізми відповідальності стейкхолдерів, формування публічного діалогу, розвиток гнучких моделей контракування, застосування геоаналітики та трансфер міжнародних практик.*

*Проаналізовано дванадцять складних цифрових рішень для впровадження публічно-приватного партнерства та запропоновано концепцію Центру цивільної стійкості та безпеки як надсистемної координаційної інституції, що поєднує державу, бізнес, громади, донорські інституції та наукову спільноту в єдину екосистему готовності та реагування на надзвичайні ситуації.*

*Запропоновано створити системну цифрову архітектуру публічно-приватного партнерства на базі хмарної платформи, блокчейн-реєстрації, IoT-інфраструктури, QR-ідентифікації, віртуальних симуляцій та інтеграції з національним реєстром об'єктів готовності для забезпечення прозорості, ефективності та стійкості системи цивільного захисту місцевих громад.*

**Ключові слова:** публічно-приватне партнерство, цивільний захист, місцеві громади, організаційно-управлінські механізми, цифрові технології, надзвичайні ситуації.

**Постановка проблеми.** В Запорізькому національному університеті проводяться дослідження стосовно застосування публічно-приватного партнерства (Далі – ППП) у сфері цивільного захисту (Далі – ЦЗ) на рівні місцевих громад. Досліджувана проблема мала актуальність за мирного часу,

коли ППП вивчалось як механізм, що здатний забезпечити сталий розвиток громад в умовах децентралізації публічної влади. Однак сьогодні потреба вивчення цієї проблеми загострилась і витікає вже з необхідності посилення рівня ЦЗ місцевих громад на фоні викликів, що спричинені

воєнними діями на території країни. В найближчому майбутньому, а також в середній перспективі з'явиться також запит на відновлення Єдиної державної системи цивільного захисту (Далі – ЄДС ЦЗ) на територіях України, де відбулась їх деокупація та почалась реінтеграція. В продовжуваній перспективі знову ж таки з'явиться запит на сталий розвиток громад. Постільки публічно-приватне партнерство являє собою співпрацю держави та приватного бізнесу, проведені дослідження показують, що застосування його механізму дозволяє досягти ефективної реалізації інфраструктурних проектів та надання послуг, які мають суспільне значення. Проведені дослідження теоретико-методологічних засад ППП у сфері ЦЗ на рівні місцевих громад вже привели до висновків для України, де рекомендується розробити гнучку систему правового регулювання, приділити особливу увагу механізмам стимулювання інвесторів, вдосконалити систему моніторингу та аудиту, запровадити механізми цифровізації управління ППП, створити фінансові інструменти, які дозволять диверсифікувати джерела фінансування та залучати інституційних інвесторів. Загалом такі дії дозволять зміцнити національну безпеку, підвищити ефективність управління кризовими ситуаціями та залучити приватний капітал до стратегічно важливих ініціатив. У сфері ЦЗ на рівні місцевих громад пропонується створити багатовимірну модель ППП, яка б могла поєднати сталий розвиток, інновації, прозорість, оперативність та технологічність. Однак на цьому шляху постає питання стосовно потреби у вивченні механізмів та інструментів реалізації ППП за визначених вище умов його застосування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вивчення останніх досліджень та публікацій було спрямовано на аналіз теоретико-методологічних засад функціонування публічно-приватного партнерства у сфері цивільного захисту, загальні висновки якого описані вище та включили в себе дослідження, що проводили Світовий банк та Європейська Комісія, а також дослідники Мушинська Н. Ю., Тараш Л. І., Делмон Д., Бородієнко О. В., Зленко А. М. На основі спільного аналізу цих досліджень, зроблено висновок, що поняття ППП проходить шлях від вузького, фінансово-інвестиційного трактування (Світовий банк) через організаційно-правові та управлінські аспекти (Європейська Комісія, Мушинська Н. Ю., Тараш Л. І.) до стратегічного підходу, що поєднує економічні, соціальні та політичні чинники (Делмон Д., Бородієнко О. В., Зленко А. М.)

[1, с. 34–35]. У ході цього аналізу було проведено вивчення досвіду методологічних підходів до реалізації публічно-приватного партнерства у сфері цивільного захисту на рівні місцевих громад. Комплексний аналіз окремих досліджень, що провели Осборн С., Ходж Г. та Греве К., Ескомб Є.Р., Акінтоє А., Бек М., Хардкасл К., Бейн Р., Гатті С., Делмон Дж., Де Брюйн П. та Яннсен В., а також міжнародні інституції Економічна і соціальна комісія ООН для Азії та Тихого океану та Світовий економічний форум привели до просторового розуміння представлених ними різних організаційних моделей ППП, їх відмінностей та напрямків застосування. Було визначено, що ефективна імплементація ППП у сферу ЦЗ це синергія комплексної інтеграції інституційних, системних, правових, економічних та інноваційних механізмів. Встановлено, що синергія методологічних підходів у контексті війни та післявоєнного відновлення буде підсилювати спроможність системи ЦЗ до реагування на кризові ситуації. Встановлено, що синергія методологічних підходів створює основу для швидкого реагування системи ЦЗ шляхом інтеграції у військово-цивільні адміністрації, здатна забезпечувати координацію та безперебійне функціонування критичної інфраструктури; дає можливість оцінити рентабельність і доцільність проектів; дає можливість підвищити точність прогнозування і управління завдяки цифровим платформам та використанню великих даних; може забезпечити мінімізацію загроз та розробити механізми страхування воєнних ризиків. Саме на основі таких висновків у ході цього дослідження було запропоновано створення багатовимірної моделі ППП [2].

Наступним кроком цього аналізу було вивчення досвіду застосування існуючих організаційних моделей ППП в контексті їх реалізації у сфері ЦЗ. Шляхом порівняльного аналізу визначених моделей ППП встановлено, що вибір організаційної моделі ППП залежить не лише від економічних та інституційних чинників, а й від специфіки надзвичайних ситуацій (Далі – НС), у середовищі яких вона (модель) реалізується. На основі цього сформовано комплексне порівняння ключових підходів для визначення оптимальної моделі ППП. У ході дослідження існуючих моделей ППП було проведено аналіз їх ефективності застосування у сфері цивільного захисту [3].

Аналіз продовжився шляхом вивчення міжнародного та українського досвіду реалізації ППП у сфері ЦЗ. Аналіз міжнародного досвіду засвідчив ефективність ППП у сфері ЦЗ через застосу-



вання фінансових, інституційних та законодавчих механізмів, що забезпечують скорочення часу реагування, мобілізацію додаткових ресурсів та зменшення бюджетного навантаження. Український досвід демонструє активну адаптацію механізмів ППП в кризових умовах через ініціативи «Пункти Незламності», платформи «Dream», «Є-Допомога» та співпрацю з приватними компаніями, де приватний сектор часто відіграє провідну роль у логістиці та координації. Основними викликами залишаються відсутність єдиного правового поля ППП у системі ЦЗ, нечітка визначеність зон відповідальності, брак стимулів для бізнесу та обмежене залучення громад до управління проектами. Розвиток ППП у сфері цивільного захисту потребує переосмислення стратегічного підходу до партнерства як постійної моделі з інструментами взаємного доповнення, з чіткими механізмами взаємної відповідальності, прозорими форматами взаємодії та інституційним забезпеченням [4].

**Постановка завдання.** Метою статті є оприлюднення досліджень стосовно систематизації механізмів та інструментів реалізації ППП у сфері ЦЗ на рівні місцевих громад через аналіз міжнародного і українського досвіду, існуючих організаційно-управлінських механізмів впровадження та технологічних рішень, а також розробка концепції надсистемної координаційної інституції для посилення цивільного захисту місцевих громад в умовах воєнного часу та у повоєнний період.

**Виклад основного матеріалу.** Вивчення механізмів та інструментів реалізації ППП у сфері ЦЗ на рівні місцевих громад складається з аналізу міжнародного та українського досвіду реалізації ППП у сфері ЦЗ, організаційно-управлінських механізмів впровадження ППП на рівні місцевих громад та технологічних рішень до реалізації ППП у сфері ЦЗ.

Аналіз міжнародного та українського досвіду реалізації ППП у сфері ЦЗ переважно являє собою розгляд останніх досліджень та публікацій

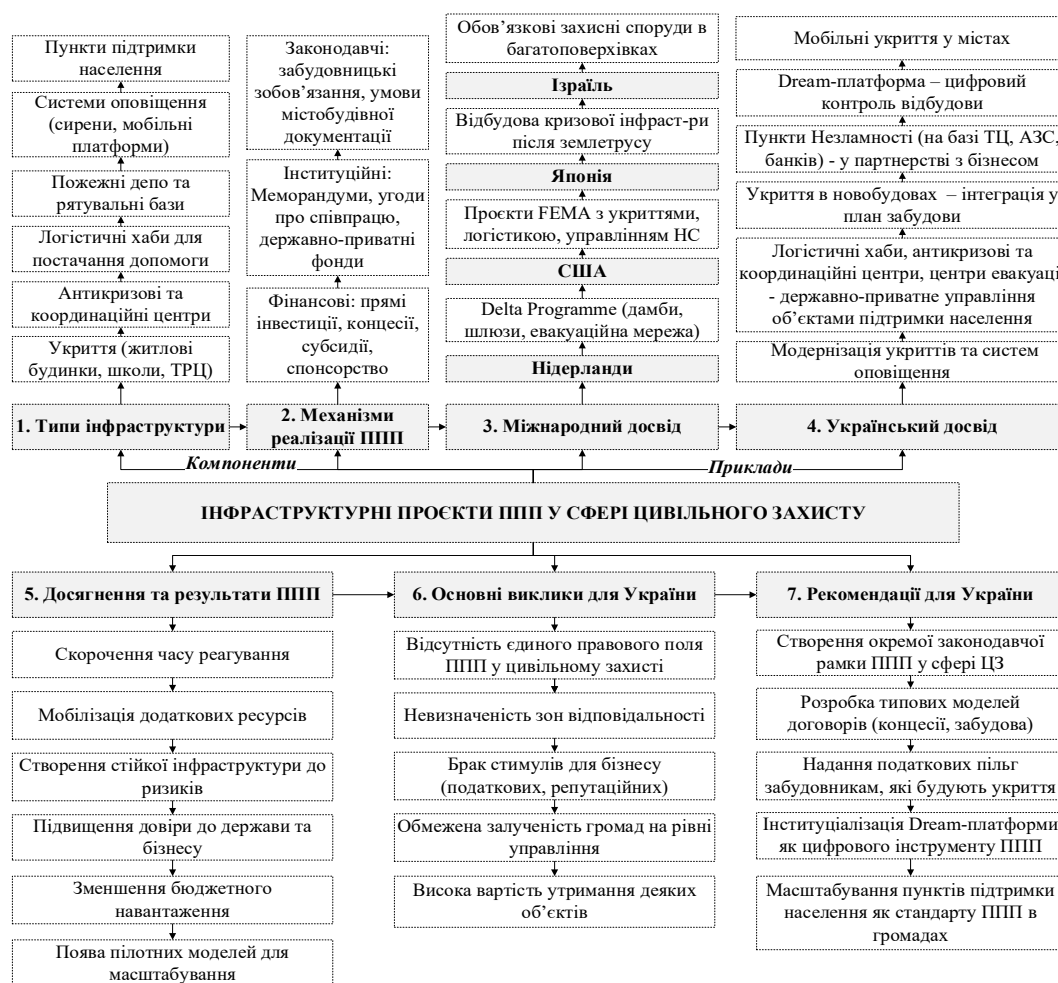


Рис. 1. Інфраструктурні проекти ППП у сфері цивільного захисту

\* Розроблено автором на основі джерел: [5, 6, 7, 8–13, 14–19]

і частково вже розкрито вище [1, 2, 3]. Він показав певні відмінності в механізмах реалізації ППП різних країн з причини відмінності в рівнях розвитку інфраструктури, правових систем домінуванні тих чи інших ризиків. На відміну від цього, певну схожість показала типологія проектів в різних країнах. Тому для їх спільного аналізу всі підслідні проекти було поділено на категорії та для всіх категорій було визначено загальні уніфіковані критерії. Після цього було проведено аналіз кожної із 10-ти категорій, а згодом загальний аналіз. Параметри, зокрема, наступні: сутність категорії партнерства, механізми реалізації, наявність практичного досвіду від реалізації міжнародного та українського. За цими параметрами досліджувались наступні категорії проектів: інфраструктурні, технологічні та цифрові, інформаційні та тренінгові, кібербезпека та захист даних, логістичні, фінансово – економічні, освітні, соціальні

та гуманітарні, екологічні, кластерні та мережеві проекти. Спочатку досліджувались закордонні проекти, згодом наявні українські, після чого було проведено загальний аналіз та сформовано висновки і пропозиції за категоріями. Для прикладу нижче наводяться результати одного аналізу, зокрема міжнародного та українського досвіду реалізації інфраструктурних проектів ППП у сфері цивільного захисту, (див. рис. 1).

Підсумки аналізу категорії залучення ППП до створення інфраструктурних об'єктів наступні. Досягнення та результати ППП: скорочення часу реагування, мобілізація додаткових ресурсів, створення інфраструктури стійкої до ризиків, підвищення довіри між державним і приватним партнерами, зменшення бюджетного навантаження, з'являються пілотні моделі ППП для їх подальшого масштабування. За результатами такого аналізу визначено можливості, можливі виклики та

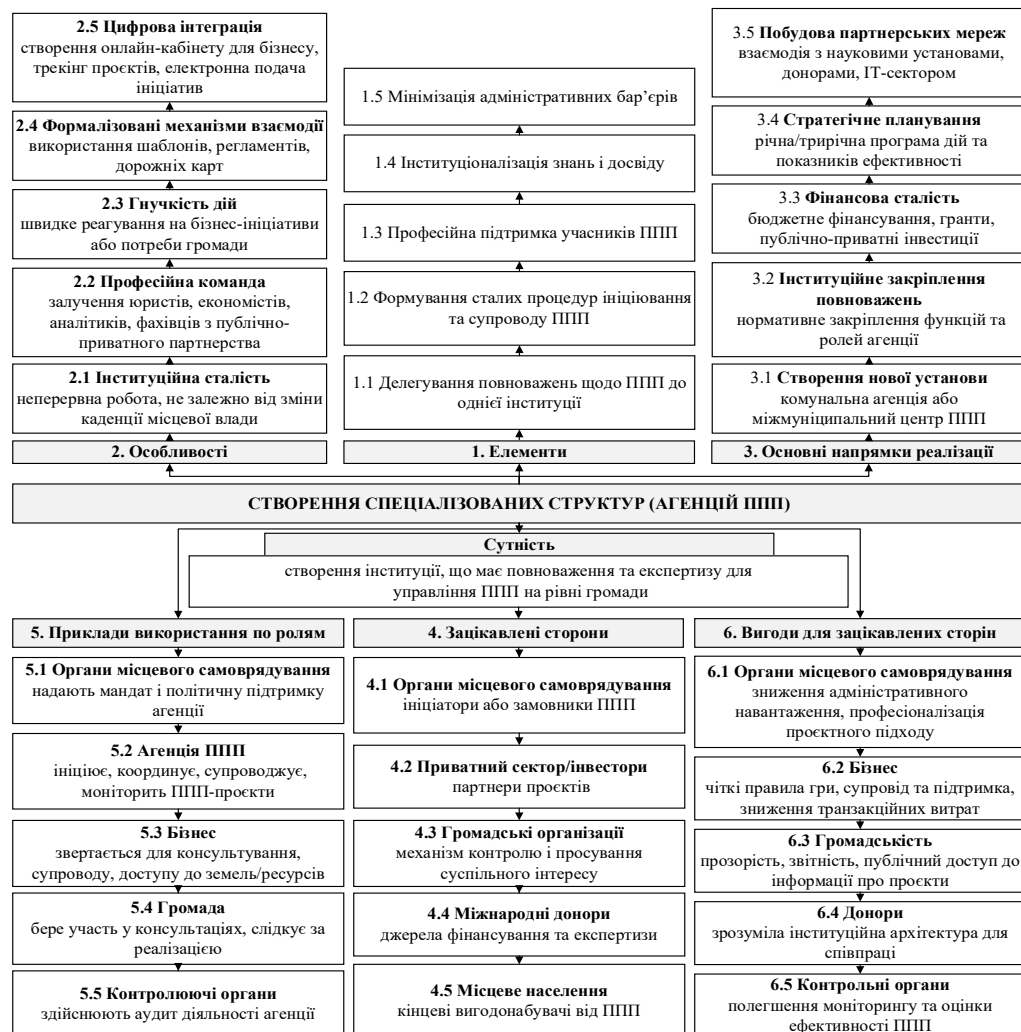


Рис. 2. Механізм впровадження ППП на рівні місцевих громад за категорією «Створення спеціалізованих структур (агенцій ППП)»

\* сформовано автором на базі наступних джерел [20–25]

рекомендації стосовно застосування ППП в рамках ЄДС ЦЗ. Зокрема запропоновано рекомендації щодо створення законодавчих рамок, податкових стимулів та цифрових платформ для інституалізації публічно-приватного партнерства у системі цивільного захисту України [4].

Наступним кроком став аналіз організаційно-управлінських механізмів впровадження публічно-приватного партнерства на рівні місцевих громад України. Шляхом вивчення першоджерел визначено та систематизовано ряд існуючих категорій ключових механізмів впровадження ППП, зокрема таких як категорія створення спеціалізованих структур (агенцій ППП); інституалізація стратегічного планування; формування нормативно-правової бази на місцевому рівні; запровадження відкритих конкурсних процедур; механізми залучення громадськості та стейкхолдерів; утворення міжсекторальних координаційних рад; розробка типових форм доку-

ментів ППП; побудова системи моніторингу та оцінки проектів ППП; залучення незалежних експертів та консультантів; механізми фінансової підтримки з боку громади; впровадження цифрових платформ для управління ППП; використання аналітичних та геоінформаційних систем (ГІС) для прийняття управлінських рішень. До кожної з перелічених категорій було застосовано аналіз згідно встановлених критеріїв. Для прикладу аналізу (див. рис. 2). Результатом цієї частини дослідження стала розробка десяти стратегічних напрямків вдосконалення організаційно-управлінських механізмів ППП із відповідними рекомендаціями щодо їх модернізації та впровадження. Перелік стратегічних напрямків наступний: інтеграція цифрових екосистем управління; стандартизація процедур через правову уніфікацію; фінансова інженерія; управління даними та аналітика ефективності; кадрове моделювання та професіоналізація менеджменту;

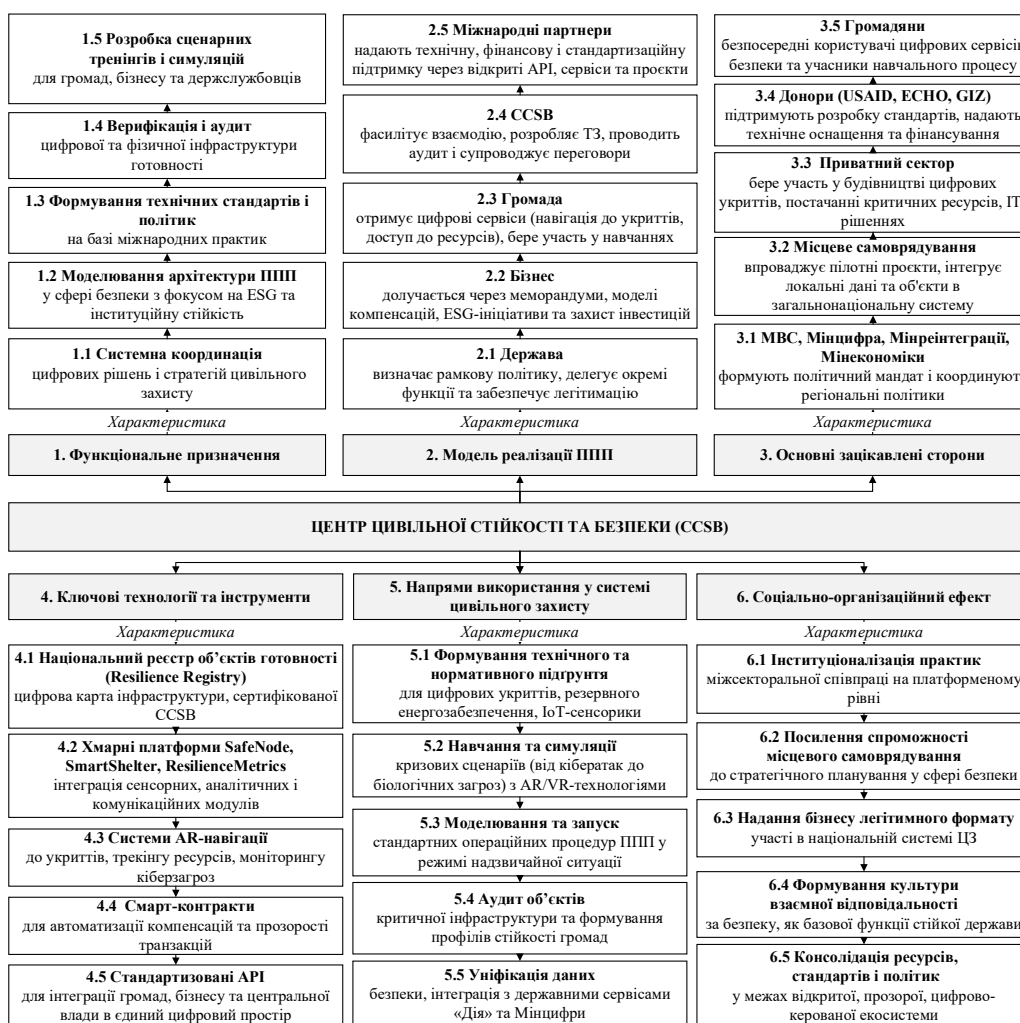


Рис. 3. Концепція «Центру цивільної стійкості та безпеки»

\* Розроблено автором на базі наступних джерел [28–34]

механізми правової та репутаційної відповідальності стейкхолдерів; формування динамічної моделі публічного діалогу; розвиток гнучких моделей контракування; застосування геоаналітики та просторового моделювання; трансфер міжнародних інституційних практик та інновацій.

Таким чином було запропоновано інноваційне аналітичне поле для концептуалізації механізмів реалізації ППП у парадигмі «розумного» партнерства як основу для створення комплексної моделі інституційного дизайну на місцевому рівні. Констатовано факт того, що результати дослідження відповідають викликам сучасності і стратегічним орієнтирам сталого розвитку [26].

Далі, з урахуванням вже зроблених висновків проведемо аналіз технологічних рішень щодо реалізації ППП у сфері ЦЗ на рівні місцевих громад. Для чого проведемо аналіз дванадцяти обраних складних цифрових рішень, що застосовуються для впровадження ППП. [27]. На основі їх спільного аналізу було прийнято рішення про доцільність створення концепції «Центру цивільної стійкості та безпеки (CCSB)», який би поєднував представлені попередні принципи у єдину синергетичну структуру та здатна формувати надсистемну координаційну інституцію, див. рис. 3. Таке партнерство може існувати як на рівні громадської організації чи невеликого приватного бізнесу, так і масштабуватись до рівня державно-приватної установи, що працює у взаємодії з міністерствами чи відомствами та з міжнародними установами і донорами.

В основі діяльності центру цивільної стійкості та безпеки (CCSB) є імплементація стратегічних принципів interoperability, resilience-by-design та digital-as-core, які поєднують вимоги стандартів НАТО (Civil Preparedness, Resilience Metrics), ООН (Sendai Framework), ISO 22301 та орієнтацію на досягнення цілей сталого розвитку (SDG 11/13/16). Центр виконуватиме роль цифрового керованого хабу, який об'єднує дер-

жаву, бізнес, громади, донорські інституції та наукову спільноту в єдину екосистему готовності та реагування. Центр цивільної стійкості та безпеки (CCSB) виступає інституційно унікальним феноменом, що втілює парадигму інтегрованої безпеки через ППП на перетині цифрової трансформації, міжнародної стандартизації та нормативної адаптації. На відміну від традиційних організацій у сфері цивільного захисту, що здебільшого функціонують у межах вертикально централізованої адміністративної логіки, CCSB пропонує горизонтальну, відкрити, технологічно керовану модель, у якій принцип interoperability-first є не просто концептом, а конструкційною передумовою для синхронізації локальних ініціатив з глобальними безпековими архітектурами.

**Висновки.** В результаті дослідження сформовано критичну масу прикладних рішень та створено підґрунтя для стратегічного бачення переходу від фрагментованої інноваційності до інституціоналізованої цифрової стійкості.

**Пропозиції.** Розглядати результати дослідження як підґрунтя для розробки комплексної моделі інституційного дизайну ППП на місцевому рівні. Для реалізації ППП створити системну цифрову архітектуру, в якій кожен технологічний елемент виконує чітку функціональну роль у рамках ППП, а саме: хмарна платформа як центральний інструмент управління; інструменти блокчейн-реєстрації для забезпечення прозорості, захисту від маніпуляцій та миттєвої юридичної дійсності дій у рамках ППП; застосування IoT-інфраструктури та QR-ідентифікації для контролю в режимі реального часу запасів та розходу ресурсів у всіх структурних компонентах; застосування віртуальних симуляцій (AR/VR) для навчання, сертифікації та моделювання ситуацій; інтеграція з національним реєстром об'єктів готовності для верифікації, аудиту і класифікації учасників системи за рівнем стійкості.

#### Список літератури:

1. Беліх І. В. Сутність та особливості функціонування публічно-приватного партнерства у сфері цивільного захисту. *Нотатки сучасної науки*. 2025. № 28. DOI: <https://doi.org/10.61718/nsn28.02>.
2. Беліх І. В. Методологічні підходи до реалізації публічно-приватного партнерства у сфері цивільного захисту на рівні місцевих громад. *Advanced top technology*. 2025. № 13. DOI: <https://doi.org/10.61718/att13.02>.
3. Беліх І. В. Організаційні моделі реалізації публічно-приватного партнерства у сфері цивільного захисту. *Crosspoint: науковий альманах*. Харків: СГ НТМ «Новий курс», 2025. С. 23–26. ISBN 978-617-7886-81-4. DOI: <https://doi.org/10.61718/cros2025>.
4. Беліх І. В. Аналіз міжнародного та українського досвіду реалізації публічно-приватного партнерства у сфері цивільного захисту. *Соціально-гуманітарний вісник*. 2025. № 60. С. 31–33. DOI: <https://doi.org/10.61718/sgv60.02>.

5. Кумачова А. С. Особливості залучення приватних інвестицій в інфраструктурні проекти України на умовах державно-приватного партнерства. *Ефективна економіка*. 2021. № 9. URL: <http://www.economy.pauka.com.ua/?op=1&z=9292> (дата звернення 31.10.2025). DOI: 10.32702/2307-2105-2021.9.95.
6. Нагорна О. В., Василенко Ю. В., Рябий Р. А., Мураховський М. Державно-приватне партнерство у відбудові України. *Актуальні проблеми економіки*. 2024. № 11 (281). С. 101–108. DOI: 10.32752/1993-6788-2024-1-281-101-108. URL: [https://eco-science.net/wp-content/uploads/2024/11/11.24.\\_topic\\_Olha-Nahorna-Vasylyshen-Yurii-Riabyi-Rostyslav-Murakhovskyi-Maksym-101-108.pdf](https://eco-science.net/wp-content/uploads/2024/11/11.24._topic_Olha-Nahorna-Vasylyshen-Yurii-Riabyi-Rostyslav-Murakhovskyi-Maksym-101-108.pdf).
7. Малін О. Л. Аналіз розвитку державно-приватного партнерства в Україні та світі: якісні зміни та головні тренди 2020 року : аналітичний звіт. Одеса, 2020. 31 с. URL: [https://economics.net.ua/files/analytics/2020\\_MOL.pdf](https://economics.net.ua/files/analytics/2020_MOL.pdf).
8. Шилепницький П. І., Петрова І. П. «Комбіновані» моделі публічно-приватного партнерства для відбудови України. *Економічний вісник Донбасу*. 2023. № 2 (68). С. 154–164. DOI: [https://doi.org/10.12958/1817-3772-2022-2\(68\)-154-164](https://doi.org/10.12958/1817-3772-2022-2(68)-154-164).
9. NATIONAL DELTA PROGRAMME. URL: <https://english.deltaprogramma.nl/delta-programme> (дата звернення 28.12.2024).
10. FEMA. Assistance for Governments and Private Non-Profits After a Disaster. URL: <https://www.fema.gov/assistance/public> (дата звернення 31.10.2025).
11. Ізраїль ділиться з українцями досвідом безпечного будівництва. *hmarochos.kiev.ua*. 2022. URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2022/12/16/roza-vijny-v-arhitekturi-izrayil-dilytsya-z-ukrayinczyamy-dosvidom-bezpechnogo-budivnyctva/> (дата звернення 31.10.2025).
12. Learning from Japan: PPPs for infrastructure resilience. *World Bank Blogs*. URL: <https://blogs.worldbank.org/en/ppps/learning-japan-ppps-infrastructure-resilience> (дата звернення 31.10.2025).
13. Круглов В. В. Розвиток державно-приватного партнерства в Україні: механізми державного регулювання : монографія. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2019. 252 с. URL: <https://surl.li/ijmnsf> (дата звернення 31.10.2025).
14. Як працюють різні галузі та компанії в умовах війни. *sensor.net*. URL: <https://sensor.net/ua/r3333557>
15. CSR-UKRAINE. Каталог внеску бізнесу в Перемогу в російсько-українській війні. URL: <https://csr-ukraine.org/catalog-actions-of-companies-in-the-russian-ukrainian-war/> (дата звернення 31.10.2025).
16. Галузева виставка «Security 2.0» : вебсайт. URL: <https://tsyvilnyi-zakhyst.bezpeka.ua/> (дата звернення 31.10.2025).
17. Пункт незламності. URL: <https://nezlamnist.gov.ua/> (дата звернення 31.10.2025).
18. Dream. Цифрова екосистема для підзвітного управління відновленням. URL: <https://dream.gov.ua/ua> (дата звернення 31.10.2025).
19. WIZARD WARFARE Ukrainian Technological Developments Overview. URL: [https://www.jhuapl.edu/sites/default/files/2025-01/WizardWarfare\\_final.pdf](https://www.jhuapl.edu/sites/default/files/2025-01/WizardWarfare_final.pdf) (дата звернення 31.10.2025).
20. About PPP Agency of Ukraine. The State Organization Agency on Support Public-Private Partnership. URL: <https://pppagency.gov.ua> (дата звернення 31.10.2025).
21. Tipu W. A., Yousaf T. Agency theory in public-private partnership projects. *Administrative and Management Sciences Journal*. 2022. Vol. 1, № 1. P. 71–78. DOI: [https://doi.org/10.59365/amsj.1\(1\).2022.29](https://doi.org/10.59365/amsj.1(1).2022.29).
22. Parker D. W., Dressel U., Chevers D., Zeppetella L. Agency theory perspective on public-private partnerships: International development project. *International Journal of Productivity and Performance Management*. 2018. Vol. 67. DOI: <http://dx.doi.org/10.1108/IJPPM-09-2016-0191>.
23. Yallow A. T., Juusola H., Ahmad I., Törmälä S. Exploring principal-agent theory in higher education research. *Working Papers in Higher Education Studies*. 2018. Vol. 3. P. 78–98.
24. Xu H. Does government support affect private partners' profitability in public-private partnerships? Evidence from China. *Humanities and Social Sciences Communications*. 2023. Vol. 10, Article 223. DOI: <https://doi.org/10.1057/s41599-023-01723-w>.
25. de Bengy Puyvallée A. The rising authority and agency of public-private partnerships in global health governance. *Policy and Society*. 2024. Vol. 43, № 1. P. 25–40. DOI: <https://doi.org/10.1093/polsoc/puad032>.
26. Беліх І. В. Організаційно-управлінські механізми впровадження публічно-приватного партнерства на рівні місцевих громад. *Креативний простір*. 2025. № 32. С. 39–40. DOI: <https://doi.org/10.61718/crp>.
27. Беліх І. В. Технологічні рішення щодо реалізації публічно-приватного партнерства у сфері цивільного захисту на рівні місцевих громад. *Нотатки сучасної науки*. 2025. № 29. DOI: <https://doi.org/10.61718/nsn29.01>.
28. NATO's Resilience Concept and Ukraine. URL: [https://prismua.org/wp-content/uploads/2021/12/NATO\\_resilience\\_.pdf](https://prismua.org/wp-content/uploads/2021/12/NATO_resilience_.pdf) (дата звернення 31.10.2025).
29. Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030. URL: <https://sdgs.un.org/sites/default/files/publications/2157sendaiframeworkfordrren.pdf> (дата звернення 31.10.2025).

30. ISO 22301 is the international standard for Business Continuity Management Systems (BCMS). URL: <https://www.iso.org/ru/standard/75106.html> (дата звернення 31.10.2025).
31. The 17 Goals | Sustainable Development. SDG 11/13/16. URL: <https://sdgs.un.org/goals> (дата звернення 31.10.2025).
32. Дія: Державні послуги онлайн. URL: <https://diia.gov.ua> (дата звернення 31.10.2025).
33. Global Government Technology Centre Ukraine. URL: <https://www.kyivgovtechcentre.org/home> (дата звернення 31.10.2025).
34. ESG (environmental, social, governance) UA NvD Platform. URL: <https://esg-ua.team> (дата звернення 31.10.2025).

#### **Bielikh I. V. MECHANISMS AND TOOLS FOR IMPLEMENTING PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE FIELD OF CIVIL PROTECTION AT THE LEVEL OF LOCAL COMMUNITIES**

*The article publishes the results of research on the mechanisms and instruments for implementing public-private partnerships in the field of civil protection at the level of local communities. It also considers the possibility of their application in wartime and post-war reconstruction. The relevance of the study is due to the need to strengthen the level of civil protection of local communities and restore the Unified State System of Civil Protection in the deoccupied territories, in particular in the context of reintegration.*

*An analysis of international and Ukrainian experience in implementing public-private partnerships in the field of civil protection was conducted through the prism of ten categories of projects of various nature. It was established that international experience demonstrates the effectiveness of public-private partnerships through the use of financial, institutional and legislative mechanisms. These mechanisms ensure a reduction in response time, mobilization of additional resources and a reduction in the budget burden.*

*Twelve categories of organizational and managerial mechanisms for implementing public-private partnerships at the level of local communities were systematized. Ten strategic directions for improving the organizational and management mechanisms of public-private partnership have been developed: integration of digital management ecosystems, standardization of procedures, financial engineering, data management and analytics, personnel modeling, stakeholder responsibility mechanisms, formation of public dialogue, development of flexible contracting models, application of geoanalytics and transfer of international practices.*

*Twelve complex digital solutions for the implementation of public-private partnership have been analyzed and the concept of the Center for Civil Resilience and Security as a supra-system coordination institution that combines the state, business, communities, donor institutions and the scientific community into a single ecosystem of preparedness and response to emergencies has been proposed.*

*It is proposed to create a systemic digital architecture of public-private partnership based on a cloud platform, blockchain registration, IoT infrastructure, QR identification, virtual simulations, and integration with the national register of preparedness facilities to ensure transparency, efficiency, and sustainability of the civil protection system of local communities.*

**Key words:** public-private partnership, civil protection, local communities, organizational and management mechanisms, digital technologies, emergencies.

Дата надходження статті: 31.10.2025

Дата прийняття статті: 20.11.2025

Опубліковано: 29.12.2025

**Бортняк К. В.**

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

**Горник В. Г.**

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

**Клименко О. В.**

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

## АДАПТАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ ДО СТАНДАРТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗЕЛЕНОГО КУРСУ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ АГРОВОЛЬТАЇКИ

*У статті здійснено комплексний аналіз проблематики адаптації інструментарію публічного управління розвитком сільських територій України до вимог Європейського зеленого курсу в умовах повоєнної відбудови. Виявлено та систематизовано ключові інституційні розриви між стратегічними цілями декарбонізації національної економіки та застарілою моделлю «монофункціонального» землекористування, яка унеможливує ефективну інтеграцію відновлюваних джерел енергії в аграрний ландшафт без шкоди для продовольчої безпеки.*

*На основі вивчення європейського досвіду обґрунтовано доцільність імплементації в правове поле України інституту «дуального використання землі» як безальтернативного механізму розв'язання конфлікту інтересів між аграрним виробництвом та енергетичною генерацією. Розроблено концептуальний алгоритм реалізації регуляторної політики, що передбачає впровадження жорстких технічних стандартів для агровольтаїчних систем. Зокрема, запропоновано нормативно закріпити вимогу щодо збереження врожайності сільськогосподарських культур на ділянках подвійного використання на рівні не нижче 60–70% від базових регіональних показників, з урахуванням специфіки агрокліматичних зон.*

*Окрему увагу приділено трансформації фінансово-економічного механізму державної підтримки. Аргументовано необхідність переходу від прямих дотацій чи «зеленого тарифу» до запровадження системи екосхем (eco-schemes), що відповідає принципам Спільної аграрної політики ЄС. Запропоновано здійснювати адміністрування та моніторинг цих процесів через цифровий контур Державного аграрного реєстру (ДАР), що дозволить забезпечити прозорість верифікації критеріїв сталого землекористування. За результатами дослідження зроблено висновок, що запропонована архітектура державної політики створює необхідні інституційні передумови для формування моделі мультифункціональної сільської економіки та підвищення інвестиційної привабливості територіальних громад.*

**Ключові слова:** публічне управління, сталий розвиток сільських територій, Європейський зелений курс, агровольтаїка, дуальне землекористування, екосхеми, продовольча безпека, Державний аграрний реєстр.

**Постановка проблеми.** Сучасна парадигма публічного управління розвитком сільських територій в Україні перебуває у стані глибокої трансформації, зумовленої необхідністю подолання наслідків воєнної агресії та безальтернативністю євроінтеграційного вектора. Ключовим викликом для вітчизняної державної політики стає імплементація стандартів Європейського зеленого курсу (European Green Deal), який вимагає докорінної зміни підходів до використання природних ресурсів. Якщо раніше ефективність аграрної полі-

тики вимірювалася переважно обсягами валового виробництва (food security), то нові європейські регламенти ставлять на перше місце кліматичну нейтральність та екологічну стійкість екосистем.

Однак на практиці реалізація цих стратегічних цілей наштовхується на системний інституційний конфлікт. З одного боку, Україна декларує наміри досягти високих показників частки відновлюваної енергетики в енергобалансі (відповідно до Енергетичної стратегії), що вимагає значних площ для розміщення генеруючих потужностей,

зокрема сонячних електростанцій (СЕС). З іншого - чинне земельне законодавство базується на жорсткому розмежуванні категорій земель, де землі енергетики та землі сільськогосподарського призначення є взаємовиключними категоріями. Це створює ситуацію «гри з нульовою сумою», коли розвиток зеленої енергетики можливий лише шляхом вилучення з обігу родючих ґрунтів, що загрожує продовольчій безпеці та економічній основі сільських громад.

Аналіз останніх програмних документів, зокрема «Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій до 2030 року», свідчить про те, що державна політика поки що не пропонує дієвих механізмів вирішення цієї дилеми [1]. Традиційна модель «монофункціонального» використання землі (або вирощування культур, або генерація енергії) в умовах зміни клімату та дефіциту ресурсів стає економічно неефективною. Це актуалізує необхідність наукового обґрунтування та нормативного закріплення інноваційних моделей землекористування, зокрема агровольтаїки – технології, що дозволяє поєднувати аграрне виробництво з генерацією енергії на одній ділянці без зміни цільового призначення землі. Відсутність правового визначення та механізмів регулювання таких гібридних систем створює нормативний вакуум, який блокує модернізацію сільських територій та стримує залучення «зелених» інвестицій.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика адаптації вітчизняного аграрного сектору та політики розвитку сільських територій до європейських вимог є предметом активних наукових дискусій. Вагомий внесок у дослідження інструментарію ЄС зробили С. Обушний та К. Венгер, які у своїх працях детально проаналізували елементи Спільної аграрної політики (САР) та можливості їх імплементації в Україні. Вчені слушно зазначають, що гармонізація вітчизняного законодавства з регламентами ЄС є не лише умовою євроінтеграції, а й механізмом доступу до структурних фондів підтримки сталого розвитку [2].

У свою чергу, О. Демченко зосереджує увагу на соціально-економічних аспектах, підкреслюючи, що досвід Європейського Союзу доводить необхідність диверсифікації господарської діяльності на селі. На його думку, перехід від моногалузової аграрної економіки до багатофункціональної моделі є єдиним шляхом збереження людського капіталу в сільській місцевості [3]. Ці тези корелюють із висновками аналітиків Національного

інституту стратегічних досліджень (С. Іванюта, Л. Якушенко), які у доповіді «Європейський зелений курс і кліматична політика України» наголошують на імперативній необхідності впровадження кліматично-нейтральних технологій у землекористуванні, оскільки ігнорування екологічної складової загрожує економічними санкціями (СВАМ) та втратою ринків збуту [4].

Попри ґрунтовність наявних досліджень, у науковому дискурсі спостерігається певний тематичний розрив. Більшість праць розглядають або суто технічні аспекти відновлюваної енергетики, або економічні питання агровиробництва, залишаючи поза увагою інституційні механізми їх поєднання. Зокрема, критичний аналіз «Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій до 2030 року» вказує на декларативний характер багатьох положень щодо інноваційного розвитку без чіткого визначення регуляторних інструментів для складних технологічних рішень.

На сьогодні фактично відсутні комплексні дослідження агровольтаїки саме як об'єкта публічного управління, а не інженерної системи. Невирішеним залишається питання нормативного моделювання «дуального землекористування» в правовому полі України, яке б дозволило легалізувати одночасне ведення сільського господарства та генерацію енергії без зміни цільового призначення земель. Ця прогалина унеможливорює формування цілісної державної політики, яка б відповідала стандартам Green Deal, що й зумовлює необхідність даного дослідження.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є теоретичне обґрунтування концептуальної моделі адаптації державної політики сталого розвитку сільських територій до стандартів Європейського зеленого курсу шляхом інституціоналізації агровольтаїки як інструменту мультифункціонального землекористування. Робота спрямована на вирішення нормативно-правової колізії між стратегічними завданнями енергетичної децентралізації та пріоритетом продовольчої безпеки через розробку механізму легалізації «дуального використання землі». Основний акцент зроблено на формуванні алгоритму державної регуляторної політики, що включає впровадження технічних регламентів збереження врожайності (на рівні не нижче 60–70%), а також трансформацію інструментів фінансової підтримки від прямого субсидування до системи екосхем, що адмініструються через цифровий контур Державного аграрного реєстру.



**Виклад основного матеріалу.** Процес адаптації вітчизняної системи публічного управління до нормативно-правового поля Європейського Союзу не може обмежуватися виключно формальною гармонізацією законодавчих актів. Він вимагає фундаментальної рецепції нової філософії землекористування, яка лежить в основі сучасної європейської політики. Ключовою ознакою цієї трансформації є зміна управлінської парадигми: перехід від секторо-центричної моделі, де сільське господарство розглядається виключно як галузь виробництва продовольчої сировини, до моделі мультифункціонального розвитку сільських територій. В основі цієї нової архітектури лежить «Європейський зелений курс» (European Green Deal), який детермінує екологічну складову як інтегральний елемент економічної ефективності, а не як зовнішнє обтяження для бізнесу.

Аналіз наукового дискурсу щодо імплементації європейських практик в Україні дозволяє виокремити критичні фактори, які визначатимуть успішність повоєнного відновлення аграрного сектору. Зокрема, М. Остапенко у своєму дослідженні соціально-економічних викликів переконливо доводить, що сталість сільських громад в умовах глобальної турбулентності неможливо забезпечити в рамках моногалузевої економіки. Вчений акцентує увагу на тому, що європейський досвід демонструє пряму кореляцію між рівнем диверсифікації господарської діяльності на сільських територіях та їхньою здатністю протистояти кризовим явищам. Згідно з його висновками, стратегічним завданням державної політики має стати створення умов для розвитку несільськогосподарського бізнесу та альтернативних джерел доходу, що є запорукою збереження демографічного та трудового потенціалу села [5].

Розвиваючи правовий аспект цієї проблематики, Н. Ільків слушно зазначає, що в сучасному світі екологічна безпека землекористування трансформувалася з бажаної опції в імперативну умову сталого розвитку. Дослідниця підкреслює, що будь-яка інтенсифікація використання земельних ресурсів повинна відбуватися за умови неухильного дотримання екологічних стандартів, спрямованих на збереження біорізноманіття та родючості ґрунтів [6]. Це формує жорсткі рамкові умови для державної політики: будь-які інвестиційні проекти на сільських територіях повинні проходити верифікацію на відповідність критеріям кліматичної нейтральності.

Синтез наведених наукових положень дозволяє сформулювати складну управлінську дилему.

З одного боку, існує об'єктивна потреба у диверсифікації економіки села та посиленні енергетичної автономності громад, що вимагає широкого впровадження відновлюваних джерел енергії (ВДЕ). З іншого боку, існує жорстке обмеження щодо збереження земельного банку та недопущення деградації ґрунтів. Традиційні підходи до розміщення об'єктів енергетики (виведення земель з аграрного обігу під промислові майданчики) вступають у прямий конфлікт із пріоритетами продовольчої безпеки та раціонального землекористування.

Саме цей інституційний та ресурсний конфлікт актуалізує необхідність впровадження інноваційних технологічних рішень, які здатні забезпечити конвергенцію цілей аграрної та енергетичної політик. Системний аналіз вимог, викладених у працях згаданих вчених та стратегічних документах ЄС, дає підстави стверджувати, що найбільш ефективним інструментом розв'язання окресленої дилеми є концепція агровольтаїки (agrivoltaics). Цей підхід передбачає інтеграцію генеруючих потужностей ВДЕ в агроєкосистему таким чином, щоб вони не конкурували із сільськогосподарськими культурами за простір, а створювали синергетичний ефект.

Відтак, агровольтаїка в контексті публічного управління має розглядатися не як вузькопрофільне інженерне рішення, а як комплексний механізм адаптації сільських територій до кліматичних змін. Вона дозволяє практично реалізувати теоретичні постулати про «мультифункціональність»: земля одночасно працює на продовольчу безпеку (врожай) та енергетичну незалежність (генерація), при цьому конструкції ВДЕ можуть виконувати захисну функцію, нівелюючи вплив екстремальних погодних умов. Такий підхід повністю відповідає логіці Європейського зеленого курсу, перетворюючи сільські території з пасивних реципієнтів дотацій на активних учасників енергетичного ринку.

Попри наявність стратегічного бачення євроінтеграції, практична площина державного управління земельними ресурсами в Україні залишається вкрай консервативною. Аналіз нормативно-правової бази свідчить про наявність системного конфлікту між декларованими цілями «зеленого переходу» та застарілими механізмами регулювання земельних відносин. Ключовою проблемою є жорстка регламентація цільового призначення земель, закріплена у Земельному кодексі України. Чинна модель базується на принципі виключності: земельна ділянка може мати лише одне основне цільове призначення – або сільськогосподарське, або землі енергетики/промисловості.

Така «монофункціональна» архітектура законодавства вступає у пряме протиріччя з концепцією мультифункціональності сільського господарства, яка є основою аграрної політики ЄС. Як зазначає у своїх працях Л. Молдаван, інституціоналізація мультифункціональності вимагає від держави створення правових умов, за яких аграрій може легально поєднувати виробництво продовольства з наданням екологічних послуг та виробництвом енергії, не змінюючи при цьому юридичного статусу своїх угідь [7].

В українських реаліях відсутність правового інституту «дуального землекористування» створює для сільгосптоваровиробників суттєві регуляторні ризики. Встановлення генеруючих потужностей ВДЕ на полях без зміни цільового призначення землі трактується контролюючими органами як нецільове використання ґрунтів, що тягне за собою штрафні санкції або розірвання договорів оренди. Водночас, процедура зміни цільового призначення є складною, бюрократизованою та фінансово обтяжливою. Більше того, зміна статусу землі з «аграрної» на «енергетичну» автоматично позбавляє виробника права перебування на 4-й групі спрощеної системи оподаткування, що робить агровольтаїку економічно неприйнятною для малого та середнього фермерства.

Цей нормативний глухий кут поглиблюється відсутністю чітких стандартів. В європейській практиці існують технічні регламенти (наприклад, стандарт DIN 91434 у Німеччині), які чітко визначають, що таке агровольтаїка: це система, яка дозволяє втрату врожайності не більше ніж на 10-15% заради генерації енергії. В Україні ж відсутність такого визначення створює ризик тіньових схем, коли під виглядом «агровольтаїки» може відбуватися фактичне виведення орних земель під суцільну забудову сонячними панелями без ведення реального сільського господарства.

Аналізуючи генезис Спільної аграрної політики ЄС, Н. Варшавська вказує на те, що європейський успіх базується на чітких цільових орієнтирах та фінансових стимулах для тих, хто впроваджує інновації [8]. Натомість українська «Стратегія розвитку до 2030 року», декларуючи курс на інновації, не пропонує конкретного юридичного механізму для легалізації дуального використання землі. Це створює ситуацію «інституційної неспроможності», коли держава закликає до модернізації, але зберігає регуляторні бар'єри, що цю модернізацію унеможливають.

Таким чином, головним викликом для державної політики є не технологічна складність

агровольтаїки, а необхідність термінової адаптації земельного та податкового законодавства. Без введення в правове поле категорії «агроенергетичне виробництво» як різновиду сільськогосподарської діяльності, Україна ризикує втратити потенціал сільських територій, перетворивши їх або на архаїчні аграрні зони, або на індустріальні майданчики, що суперечить принципам сталого розвитку.

Подолання виявлених інституційних диспропорцій та розблокування потенціалу сільських територій вимагає від держави переходу від декларативних стратегій до реалізації чіткого алгоритму нормативних змін. Базуючись на необхідності гармонізації вітчизняного законодавства з регламентами ЄС, першочерговим кроком має стати імплементація в Земельний кодекс України нормативної дефініції «**дуальне використання землі**». Сутність цієї правової конструкції полягає у законодавчому закріпленні можливості одночасного ведення на земельній ділянці сільськогосподарського призначення двох видів діяльності: основної (виращування агропродукції) та супутньої (генерація енергії з відновлюваних джерел), без необхідності зміни цільового призначення угідь.

Наступним критично важливим етапом реалізації політики має стати розробка та затвердження національних технічних стандартів, які унеможливлять приховане виведення земель з аграрного обігу під виглядом інновацій. Держава повинна встановити чіткі критерії верифікації агровольтаїчних систем. Ключовим параметром ефективності такого землекористування має бути визначено пріоритетність аграрної функції: конструкції ВДЕ повинні розміщуватися таким чином, щоб гарантувати збереження врожайності сільськогосподарських культур на рівні **не нижче 60–70%** від базових показників. При цьому, нормативна база повинна передбачати диференціацію цього показника залежно від агрокліматичної зони розміщення об'єкта (Степ, Лісостеп, Полісся), враховуючи різний рівень природного зволоження та інсоляції.

Подальша імплементація дуального використання землі вимагає трансформації філософії державної підтримки. В умовах обмеженості бюджетних ресурсів та відмови від механізму «зеленого тарифу», доцільним є запровадження моделі **екосхем (eco-schemes)**, адаптованих до українських реалій. Цей інструмент, який є наріжним каменем нової Спільної аграрної політики ЄС, передбачає надання прямих виплат не за факт

генерації енергії, а за впровадження природоохоронних технологій. Тобто, держава стимулює агровольтаїку як засіб збереження вологості у ґрунті та захисту рослин від теплового стресу. Як зазначають А. Чубик та М. Ярошевич, саме такий підхід відповідає логіці Європейського зеленого курсу та відкриває доступ до інструментів міжнародного донорського фінансування [9].

Фінальним елементом запропонованого алгоритму є створення прозорої цифрової інфраструктури адміністрування. Роль єдиного оператора має виконувати **Державний аграрний реєстр (ДАР)**. Інтеграція модуля моніторингу дуального землекористування в ДАР дозволить автоматизувати процеси верифікації відповідності об'єктів встановленим критеріям врожайності (через аналіз супутникових даних та індексів вегетації). Це мінімізує корупційні ризики та забезпечить прозорість надання підтримки, що є необхідною умовою для залучення інвестицій у повоєнну відбудову сільських територій [10].

**Висновки.** Агровольтаїка в контексті публічного управління має розглядатися як комплексний механізм адаптації сільських територій до кліматичних змін, що дозволяє практично реалізувати теоретичні постулати про «мультифункціональність». Аналіз нормативно-правової бази дозволив виділити ключову проблему, що полягає у відсутності правового інституту «дуального землекористування» і створює для сільгосптоваровиробників суттєві регуляторні ризики.

Головним викликом для державної політики є необхідність термінової адаптації земельного та податкового законодавства, зокрема ввести в правове поле категорію «агроенергетичне виробництво» як різновиду сільськогосподарської діяльності. Важливим етапом реалізації політики має стати розробка та затвердження національних технічних стандартів, які унеможливають приховане виведення земель з аграрного обігу під виглядом інновацій, створення прозорої цифрової інфраструктури адміністрування.

#### Список літератури:

1. Павленко М. М. Інституційний аналіз стратегічних напрямів розвитку сільського господарства України та підтримки конкурентоспроможності ринку зерна. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2025. Вип. 45. URL: <https://doi.org/10.5281/zenodo.17459239>.
2. Обушний С. М., Венгер К. О. Аналіз елементів CAP та інструментів сталого розвитку застосованих до аграрного сектору України. *European scientific journal of Economic and Financial innovation*. 2025. № 3(17). С. 1–13. DOI: 10.32750/2025-0334.
3. Демченко О. В. Сталий розвиток сільських територій: узагальнення досвіду Європейського Союзу. *Вісник ХНТУСГ ім. Петра Василенка*. 2024. № 2. URL: [doi.org/10.20998/2313-8890.2024.02.02](https://doi.org/10.20998/2313-8890.2024.02.02).
4. Іванюта С. П., Якушенко Л. М. Європейський зелений курс і кліматична політика України: аналітична доповідь. Київ: НІСД, 2022. URL: <https://niss.gov.ua>.
5. Остапенко М. С. Соціально-економічні виклики розвитку сільських територій в Україні та пошук шляхів подолання використовуючи європейський досвід. *Актуальні питання економічних наук*. 2024. Вип. 5. URL: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14292899>.
6. Ільків Н. В. Екологічна безпека органічного землекористування як умова сталого розвитку. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 4. С. 118–123. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.04.20>.
7. Moldavan L. Institutionalization of the concept of multiple functionality of agriculture: EU experience for Ukraine. *Ekonomika i Prognozuvannâ*. 2019. № 4. Р. 121. DOI: <https://doi.org/10.15407/eip2019.04.121>.
8. Варшавська Н. Г. Спільна аграрна політика ЄС: генезис, основні цільові орієнтири для України. *Економіка і організація управління*. 2016. № 2(22). С. 215–222.
9. Chubyk A., Yaroshevych M. Yevropeyskyi zelenyi kurs ta potentsiini naslidky dlia Ukrainy. *EVDOC Conference Abstracts*. 2025. Р. 59.
10. Principles of green post-war reconstruction of Ukraine. URL: <https://ecoaction.org.ua/zelena-vidbudova-ua.html>.

**Bortnyak K. V., Gornyk V. G. Klymenko O. V. ADAPTATION OF THE STATE POLICY FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF RURAL TERRITORIES TO THE STANDARDS OF THE EUROPEAN GREEN COURSE: CHALLENGES AND PROSPECTS OF IMPLEMENTING AGROVOLTAICS**

*The article provides a complex analysis of the issues of adapting the public management tools for the development of rural areas of Ukraine to the requirements of the European Green Deal in the context of post-war reconstruction. Key institutional gaps between the strategic goals of decarbonizing the national economy and the outdated model of "monofunctional" land use, which makes it impossible to effectively integrate renewable energy sources into the agricultural landscape without harming food security, have been identified and systematized.*

*Based on the study of European experience, the feasibility of implementing the institution of "dual land use" into the legal field of Ukraine as an alternative mechanism for resolving the conflict of interests between agricultural production and energy generation is substantiated. A conceptual algorithm for implementing regulatory policy has been developed, which involves the introduction of strict technical standards for agrovoltatics systems. It is proposed to establish a regulatory requirement to maintain crop yields on dual-use areas at a level not lower than 60–70% of the basic regional indicators, considering the specifics of agroclimatic zones. Special attention is paid to the transformation of the financial and economic mechanism of state support. The need to transition from direct subsidies or «green tariffs» to the introduction of a system of eco-schemes, which complies with the principles of the EU Common Agricultural Policy, is argued. It is proposed to administer and monitor these processes through the digital circuit of the State Agrarian Register (DAR), which will ensure transparency in the verification of sustainable land use criteria. The results of the study concluded that the proposed architecture of state policy creates the necessary institutional prerequisites for forming a model of a multifunctional rural economy and increasing the investment attractiveness of territorial communities.*

**Key words:** public administration, sustainable development of rural areas, European Green Deal, agrovoltatics, dual land use, eco-schemes, food security, State Agrarian Register.

Дата надходження статті: 30.09.2025

Дата прийняття статті: 22.10.2025

Опубліковано: 29.12.2025

**Гончарук В. Л.**

Приватне акціонерне товариство «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

**ЗАХИСТ КРИТИЧНИХ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ:  
ІНТЕГРАЦІЯ ЕКОНОМІЧНОЇ, ФІНАНСОВОЇ, ЕНЕРГЕТИЧНОЇ,  
ІНФОРМАЦІЙНОЇ ТА КІБЕРБЕЗПЕКИ В СИСТЕМІ НАЦБЕЗПЕКИ**

*Міжнародні практики демонструють важливість інтеграційного підходу до забезпечення критичного функціоналу держави, що охоплює правові, організаційні та технологічні механізми, а також державно-приватну співпрацю для координації й розподілу ресурсів. На тлі викликів тривалої війни в Україні швидка адаптація критичної інфраструктури формує основу національного безпекового поля. Метою дослідження є аналіз потенціалу захисту критичних функцій держави в системі національної безпеки у контексті фінансово-економічної, енергетичної, інформаційної безпеки. У статті розглянуто структуру критичної інфраструктури, її місце та роль у системі загальної безпеки держави. Досліджено можливості моделювання та прогнозування потенційних кризових ситуацій та реалізації превентивних заходів для мінімізації деструкції. Обґрунтовано, що посилення стійкості можна досягнути через оптимізацію інструментів та підходів до захисту критичних функцій держави, шляхом впровадження цифрових технологій, розроблення дієвої системи кібербезпеки, інституційної підтримки та кращої координованості між державними та приватними стейкхолдерами у критично важливих галузях. Розглянуто перспективи оптимізації стану критичної інфраструктури в Україні, серед яких – диверсифікація постачання, модернізація енергетичної системи, вдосконалення законодавства згідно європейських вимог, покращення інвестиційного клімату. Запропоновано узагальнену стратегію підвищення захисту критичних функцій держави у часі підвищених ризиків війни. Дослідження актуалізує необхідність створення стійких гарантій результативності критичної інфраструктури, забезпечення спроможності до її швидкого відновлення, інтеграції політики зміцнення координації, впровадження сучасних моделей управління ризиками, розвитку кібероборони та оптимізації галузевої законодавчої бази.*

**Ключові слова:** національна безпека, критична інфраструктура, державне управління, ризики, стійкість, міжнародний досвід, кібербезпека.

**Постановка проблеми.** Захист критичних функцій держави необхідно розглядати як систему заходів, що наділені векторністю забезпечення стійкості та безперебійного функціонування критичної інфраструктури, що охоплює прогнозування та управління ризиками, розроблення планів реагування, державно-приватне партнерство та міжнародну взаємодію для нівелювання загроз національній безпеці.

Критична інфраструктура, що охоплює енергетичні, транспортні, фінансові, інформаційні та комунікаційні системи, безпосередньо впливає на національну безпеку, оскільки її збій або руйнування може призвести до серйозних наслідків, що загрожують суверенітету, територіальній цілісності та функціонуванню держави. При цьому, руйнування критичної інфраструктури зумовлює нерівномірність економічного розвитку, регіональ-

ний дисбаланс, відтік фінансового та інтелектуального капіталу, зростання соціальної поляризації, сповільнення інноваційної діяльності та інвестиційного процесу, посилення екологічних проблем.

Виклики війни в Україні зумовлюють необхідність розроблення нових підходів до публічного управління в сфері національної безпеки та захисту критичних функцій держави, які повинні враховувати складний характер загроз фінансово-економічного, енергетичного, інформаційного спрямування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика активно розробляється у сучасному науковому дискурсі. Зокрема, ученими А. Ільєнко та ін. [8], С. Іванюта та ін. [10], І. Yefimenko та ін. [18] було встановлено основні напрямки впливу захищеності критичної інфраструктури на стан загальнонаціональної безпеки, зокрема – стійкість протидії загрозам (як кібератакам, так і фізичним

руйнуванням), рівень спроможності до регенерації, економічні наслідки від пошкодження інфраструктури та перерви в її функціонуванні, динаміка обороноздатності, рівень довіри суспільства до влади та підтримка соціальної стабільності.

Дослідники С. Alcaraz, S. Zeadally [1], J. Ingvarson, Н. Hassel [9] акцентують на важливості врахування каскадного ефекту загроз критичній інфраструктурі, за якого збій одного елемента чинить значний вплив на всю систему безпеки. На продовження, В. Pasek, Р. Pasek [14], С. Große [3] виявили основні аспекти вимірювання впливу критичної інфраструктури на національну безпеку, серед яких – кількісна оцінка руйнувань та фінансових втрат; оцінка слабких місць, які можуть бути потенційно уражені; моніторинг; моделювання потенційних наслідків загроз для критичної інфраструктури.

Низкою дослідників, N. Li та ін. [12] детермінована необхідність підвищення обізнаності державних службовців щодо забезпечення безперебійної роботи об'єктів, запобігання несанкціонованому втручанням, прогнозування кризових ситуацій. Також, вчені переконують у необхідності налагодження співпраці між державним сектором, громадськістю та бізнесом в контексті спільних інтересів у боротьбі з кіберзагрозами, наголошуючи на необхідності міжвідомчої координації та державно-приватного партнерства для підвищення надійності систем. На розширення тематичних наративів, S. Rass та ін. [15] просувають інноваційні системи IDS для виявлення трафіку атак, переконуючи: якщо на об'єкти критичної інфраструктури інвестувати більше ресурсів захисту, здатність стійкості до вторгнень може бути значно вищою.

Актуальними вбачаються публікації науковців О. Heino та ін. [6], G. Dimitropoulos [2], де виокремлено межі відповідальності стейкхолдерів щодо захисту критичної інфраструктури: держава визначає національну політику в галузі, формує законодавчі вимоги та координує роботу національної системи захисту критичної інфраструктури; водночас, власники (оператори) несуть відповідальність за забезпечення належного рівня захищеності об'єктів, розробку та впровадження заходів із захисту, а також кіберзахист.

Не зважаючи на суттєві наукові напрацювання, проблематика переосмислення ролі критичної інфраструктури в системі національної безпеки у часі війни потребує розширеного наукового дослідження і розробки дієвих механізмів захисту.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є аналіз потенціалу захисту критичних функцій держави в системі національної безпеки у контексті інтеграції фінансово-економічних, енергетичних, інформаційних аспектів.

Для досягнення поставленої мети було використано сукупність загальнонаукових та спеціальних методів дослідження: аналітичний метод використовувався для систематизації наукових підходів щодо функціоналу критичної інфраструктури в системі національної безпеки; метод моделювання – для оцінки кризових сценаріїв та потенційних наслідків загроз; методи синтезу та узагальнення – для розроблення концепції формування ефективних механізмів її захисту в умовах воєнного стану в Україні.

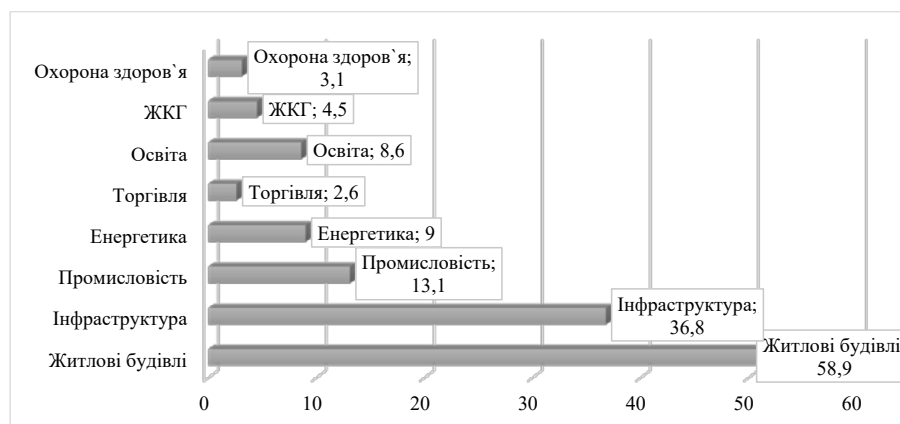
Обмеження дослідження пов'язані зі складнощами експериментальної перевірки теоретичних висновків, а також несистематичним дослідженням та потенційною регіональною упередженістю.

**Виклад основного матеріалу.** Критична інфраструктура, що включає енергетичний сектор, транспортні системи, інформаційно-комунікаційні технології, фінансовий сектор та охорону здоров'я, визначається як сукупність об'єктів, систем та мереж, порушення функціонування яких має значний вплив на безпеку та стабільність держави.

Станом на 2025 рік інтенсивність загроз для критичної інфраструктури України на тлі військових викликів продовжує зростати, при цьому особливої популярності здобувають гібридні атаки, що торкаються різних сфер. Кожен елемент системи національної безпеки виконує унікальну функцію, а вразливість одного сегмента може створювати каскадний ефект, що актуалізує багатовимірність ризиків деструкції критичної інфраструктури та актуалізує нагальну потребу у вдосконаленні механізмів її захисту [4].

Енергетична інфраструктура України позиціонується однією із найбільш постраждалих галузей, що стало причиною підвищених ризиків для безпеки, сповільнення інвестування та зниження темпів соціально-економічного розвитку. Станом на початок 2024 року розміри прямих збитків від руйнування інфраструктури агресором на території України у період від лютого 2022 р. до початку 2024 р. досягнули 137 млрд дол. США (рис. 1).

Результати статистичних підрахунків засвідчили, що найбільшого пошкодження, окрім цивільної, зазнали енергетична та промислова інфраструктура, регенерація якої потребує значних фінансових вкладень, регулярних дотацій



**Рис. 1. Прямі збитки від пошкодження та руйнування інфраструктури росією під час війни в Україні, млрд дол. США**

*Джерело: систематизовано на основі [17]*

та трансферів. Зростає потреба у швидкому відновленні зруйнованих об'єктів та забезпеченні їхньої стійкості.

Україна декларує прагнення гармонізувати систему захисту інфраструктури з європейськими та світовими стандартами. Основним завданням є створення комплексної стратегії захисту критичної інфраструктури має стати посилення координації між державними органами та приватним сектором для впровадження сучасних стандартів стійкості, створення національної системи кібероборони та підготовки фахівців.

Зважаючи на євроінтеграційну векторність, необхідно зауважувати практику держав Європейського Союзу, де аспекти захисту критичної інфраструктури визначаються Директивою 2008/114/ЄС [11]. Ключовими концептами європейської стратегії захисту є визнання транснаціонального характеру загроз, централізоване управління ними, кіберзахист та інтегрований підхід, який поєднує правові, організаційні та технологічні механізми.

Важливим інструментом підвищення ефективності захисту критичних функцій держави виступає моделювання та прогнозування загроз. Розвиток кризових ситуацій у сфері критичної інфраструктури має різні сценарії залежно від

масштабу та характеру загроз. Можливим є як локальне порушення функціонування окремого об'єкта з обмеженим впливом, так і каскадне поширення кризи на інші сектори інфраструктури чи навіть системний сценарій, коли порушується робота декількох секторів одночасно [13]. У таких умовах держава стикається з ризиком паралічу ключових функцій управління та життєзабезпечення. Наслідки кризових сценаріїв включають економічні збитки, соціальну нестабільність та зниження обороноздатності. Моделювання можливих сценаріїв дозволяє прогнозувати ризики та формувати превентивні заходи реагування (табл. 1).

Зауважені у (табл. 1) підходи створюють можливість для визначення як прямих, так і непрямих наслідків потенційних загроз для критичної інфраструктури. Вибір конкретної моделі залежить від специфіки сектора (енергетичний, фінансово-економічний, інформаційний) та характеру потенційних ризиків. Моделі демонструють різні рівні ефективності: системний підхід дозволяє враховувати взаємозалежність секторів, багаторівнева модель дає деталізацію на рівні об'єкта, регіону та держави, а кібермодель виявляє роль інформаційних потоків у стабільності систем.

Таблиця 1

#### Моделювання ризиків для критичної інфраструктури

| Тип моделі    | Особливості                                                    | Потенційні переваги                                | Основні недоліки                     |
|---------------|----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|--------------------------------------|
| Системна      | Інфраструктура розглядається як єдина взаємопов'язана систему  | Дозволяє оцінювати каскадні ефекти                 | Складна для практичного застосування |
| Багаторівнева | Аналізує ризики на рівні об'єкта, регіону та держави           | Забезпечує детальну оцінку загроз на різних рівнях | Потребує великої кількості даних     |
| Кібернетична  | Зосереджується на інформаційних потоках та управлінні системою | Враховує цифрові технології та кібербезпеку        | Обмежена для нецифрових загроз       |

*Джерело: складено автором*

Цифровізація захисних механізмів у сфері критичної інфраструктури підвищує ефективність управління та контролю, забезпечуючи оперативний збір даних про стан систем і можливі загрози. Концепція стійкості передбачає резильєнтність критичної інфраструктури до кризових впливів та включає превентивні заходи, моніторинг, реагування та відновлення після інцидентів. Використання моделей стійкості дозволяє мінімізувати каскадні ефекти та підвищити надійність систем [5]. У даному контексті особливої значимості набуває державно-приватна взаємодія, адже більшість об'єктів інфраструктури належить приватним операторам. Державно-приватне партнерство передбачає спільну відповідальність за управління ризиками та реалізацію заходів безпеки, обмін інформацією між суб'єктами, включаючи дані про загрози та інциденти, що підвищує ефективність реагування та оптимізує використання ресурсів.

Для швидкої регенерації критичної інфраструктури та підвищення її стійкості в кризових умовах воєнного часу державні інституції мають впроваджувати ефективні механізми інвестиційного розвитку: розвиток індустріальних парків, страхування інвестиційних ризиків у пріоритетних секторах, безвідсоткове кредитування проєктів з регенерації зруйнованої чи пошкодженої інфраструктури, фінансове стимулювання трансферу «зелених» технологій, підтримку промислово-інфраструктурних інвестиційних проєктів. Комплексний підхід дозволить оптимізувати інвестиційний клімат, успішно проводити релокацію виробництва, інтенсифікувати місцеві бюджетні впливання, що позитивно впливатиме на національне безпекове поле.

Також, важливим є залучення цифрових технологій для гарантії відкритості та прозорості процедур прийняття рішень щодо критичної інфраструктури та контролю за їх виконанням, здійснення необхідного коригувального впливу [16]. Електронні інформаційні системи дають можливість швидкого збору та консолідації необхідних даних, прийняття зважених та обґрунтованих рішень, моніторингу та контролінгу результативності [7]. Запропонована концепція сприятиме підвищенню стійкості критичної інфраструктури, оптимізує координацію дій, сприятиме укріпленню системи національної безпеки в цілому.

У контексті України, впровадження інструментів управління ризиками та стійкістю критичної інфраструктури ускладнене недостатнім фінан-

суванням та слабкою координацією. Державно-приватне партнерство є перспективним, але потребує зміцнення інституцій. Водночас, міжнародний досвід демонструє, що інтеграційний підхід забезпечує найвищу ефективність захисту. Українські реалії захисту критичних функцій держави потребують адаптації міжнародних стандартів та швидкого відновлення об'єктів, підвищення їхньої стійкості. Проблему необхідно розглядати в контексті правового захисту, інституційного забезпечення оцінювання збитків з винної у руйнації інфраструктури сторони, а також міжнародних гарантій, підтримки інвестиційних регенераційних проєктів.

**Висновки.** Критична інфраструктура є ключовим елементом національної безпеки, забезпечуючи стабільність життєдіяльності суспільства та функціонування державних інституцій. Будучи багаторівневою системою з взаємозалежними компонентами, критична інфраструктура України характеризується підвищеною вразливістю в умовах війни.

Міжнародний досвід підтверджує важливість комплексного підходу до її захисту та впровадження стандартів стійкості. Моделювання ризиків дозволяє прогнозувати наслідки та розробляти превентивні заходи, що значно підвищить ефективність галузевого публічного управління. Кращі міжнародні практики демонструють важливість інтеграційного підходу, що охоплює правові, організаційні та технологічні механізми, де державно-приватне партнерство виступає інструментом координації та оптимізації ресурсів. Разом із тим, в українських реаліях впровадження міжнародних стандартів ускладнюється нормативними, інституційними та фінансовими обмеженнями.

Посилення стійкості національної безпеки можна досягнути через оптимізацію інструментів та підходів до захисту критичних функцій держави, шляхом впровадження цифрових технологій, розроблення дієвої системи кібербезпеки, інституційної підтримки та кращої координованості між державними та приватними стейкхолдерами у критично важливих галузях.

Таким чином, дослідження підтверджує стратегічну роль критичної інфраструктури в системі національної безпеки. Водночас воно виявляє розрив між міжнародними практиками та українською реальністю. Подальші дослідження мають бути спрямовані на розробку гнучких механізмів координації та фінансування.



Список літератури:

1. Alcaraz C., Zeadally S. Critical infrastructure protection: Requirements and challenges for the 21st century. *International Journal of Critical Infrastructure Protection*. 2015. №8. Pp. 53–66. <https://doi.org/10.1016/j.ijcip.2014.12.002>
2. Dimitropoulos G. National security: The role of investment screening mechanisms. In: *Handbook of international investment law and policy* (pp. 1-37). Springer, 2020. [https://doi.org/10.1007/978-981-13-5744-2\\_59-1](https://doi.org/10.1007/978-981-13-5744-2_59-1)
3. Große C. Multi-Level Planning for Enhancing Critical Infrastructure Resilience against Power Shortages—An Analysis of the Swedish System of Styrel. *Infrastructures*. 2021. №6(5), 71. <https://doi.org/10.3390/infrastructures6050071>
4. Guarini E., Mori E., Zuffada E. New development: embedding the SDGs into city strategic planning. *Public Money and Management*. 2021. №41(6). Pp. 494–497. URL: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/JPBAFM-02-2021-0031/full/html>
5. Gunawan Y., Pane M. Responsibility for Excessive Infrastructure Damage in Attacks: Analysing Russia's Attack in Ukraine. *PETITA*. 2024. №9, 212. URL: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/petita9&div=18&id=&page=>
6. Heino O., Takala A., Jukarainen P., Kalalahti J., Kekki T., Verho P. Critical Infrastructures: The Operational Environment in Cases of Severe Disruption. *Sustainability*. 2019. №11(3). P. 838. <https://doi.org/10.3390/su11030838>
7. Герасименко О., Сірий О. (2025). Нормативно-правове забезпечення міжнародного співробітництва Служби безпеки України під час протидії кримінальним правопорушенням на об'єктах критичної інфраструктури. *Аналітичне та порівняльне правознавство*. № 3. С. 451–464. <http://dx.doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.3.70>
8. Ільєнко А., Телющенко В., Дубчак О. Сучасні кіберзагрози критичної інфраструктури України та світу. Електронне фахове наукове видання «Кібербезпека: освіта, наука, техніка». 2025. №3 (27). С. 150–164. <http://dx.doi.org/10.28925/2663-4023.2023.27.719>
9. Ingvarson J., Hassel H. On the strength of arguments related to standardization in risk management regulations. *Safety Science*. 2023. №158, 105998. <https://doi.org/10.1016/j.ssci.2022.105998>
10. Іванюта С. П., Панов Є. М., Іваненко О. І., Гапон С. В. Оцінка ризиків критичній інфраструктурі України в умовах російської військової агресії. *Вісник НТУУ «КПІ імені Ігоря Сікорського». Серія: Хімічна інженерія, екологія та ресурсозбереження*. 2024. № 2. С. 47–61. <http://dx.doi.org/10.20535/2617-9741.2.2024.307360>
11. Kalapodis N., Sakkas, G., Kazantzidou-Firtinidou D., Alcasena F., Cardarilli M., Eftychidis G., Schultz A. Towards Resilient Critical Infrastructure in the Face of Extreme Wildfire Events: Lessons and Policy Pathways from the US and EU. *Infrastructures*. 2025. №10(9), 246. <https://doi.org/10.3390/infrastructures10090246>
12. Li N., Wang F., Magoua J. J., Fang D. Interdependent effects of critical infrastructure systems under different types of disruptions. *International Journal of Disaster Risk Reduction*. 2022. №81, 103266. <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2022.103266>
13. Novotny P., Janosikova M. Designating Regional Elements System in a Critical Infrastructure System in the Context of the Czech Republic. *Systems*. 2020. №8(2), 13. <https://doi.org/10.3390/systems8020013>
14. Pacek B., Pacek P. Russia's devastating impact on critical infrastructure during the hybrid war in Ukraine. *Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka*. 2023. №2. Pp. 11–27. URL: <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=1169528>
15. Rass S., Schauer S., König S., Zhu Q. Cyber-Security in Critical Infrastructures. *Springer International Publishing*, 2020. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-46908-5>
16. Roshanaei M. Resilience at the Core: Critical Infrastructure Protection Challenges, Priorities and Cybersecurity Assessment Strategies. *Journal of Computer and Communications*. 2021. №09. Pp. 80–102. <http://dx.doi.org/10.4236/jcc.2021.98006>
17. State Statistics Service of Ukraine, 2024. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua>
18. Yefimenko I., Sakovskiy A., Bilozorov Y. Protection of critical infrastructure as a component of Ukraine's national security. *Ūridiĉnij ĉasopis Nacional'noi akademii vnutrišnih sprav*. 2023. №13. <http://dx.doi.org/10.56215/naia-chasopis/2.2023.74>

**Goncharuk V. L. PROTECTION OF CRITICAL STATE FUNCTIONS: INTEGRATION OF ECONOMIC, FINANCIAL, ENERGY, INFORMATION AND CYBER SECURITY INTO THE NATIONAL SECURITY SYSTEM**

*International practices demonstrate the importance of an integrated approach to ensuring the critical functionality of the state, which includes legal, organizational and technological mechanisms, as well as public-private cooperation for the coordination and distribution of resources. Against the backdrop of the challenges of the protracted war in Ukraine, the rapid adaptation of critical infrastructure forms the basis of the national security field. The purpose of the study is to analyze the potential for protecting critical functions of the state in the national security system in the context of financial and economic, energy, and information security. The article examines the structure of critical infrastructure, its place and role in the overall security system of the state. The possibilities of modeling and forecasting potential crisis situations and implementing preventive measures to minimize destruction are investigated. It is substantiated that increased resilience can be achieved through optimization of tools and approaches to protecting critical functions of the state, through the introduction of digital technologies, the development of an effective cybersecurity system, institutional support, and better coordination between public and private stakeholders in critical industries. The prospects for optimizing the state of critical infrastructure in Ukraine are considered, including diversification of supply, modernization of the energy system, improvement of legislation in accordance with European requirements, and improvement of the investment climate. A generalized model for increasing the protection of critical functions of the state in times of increased risks of war is proposed. The study highlights the need to create sustainable guarantees of resilience of critical infrastructure, ensure the ability to quickly restore it, integrate policies to strengthen coordination, implement modern risk management models, develop cyber defense, and optimize the sectoral legislative framework.*

**Key words:** national security, critical infrastructure, public administration, risks, resilience, international experience, cybersecurity.

Дата надходження статті: 31.10.2025

Дата прийняття статті: 20.11.2025

Опубліковано: 29.12.2025

**Горник В. Г.**

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

**Клименко О. В.**

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

**Бортняк К. В.**

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

## ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ГРОМАДЯН

*У статті досліджуються питання державного регулювання охорони здоров'я громадян в Україні. Автор аналізує основні нормативно-правові акти, що регулюють сферу охорони здоров'я, а також виявляє ключові проблеми, з якими стикається система, і пропонує шляхи їх вирішення. Зокрема, запропоновано проблему недофінансування охорони здоров'я вирішити шляхом збільшення фінансування охорони здоров'я передусім на рівні регіональних та муніципальних бюджетів; проблему нерівномірності доступу до медичних послуг вирішувати шляхом широкого впровадження телемедицини; проблему якості медичних послуг вирішувати шляхом впровадження Методології оцінки якості в Україні, що поєднує державне регулювання, цифрові інновації, урахування регіональних потреб, оптимізації, зокрема, інтеграції AI-платформ для прогнозування епідеміологічних тенденцій або посилення контролю за дотриманням стандартів у віддалених районах; проблему високої вартості ліків та медичних послуг вирішувати шляхом впровадження Програм державної підтримки населення у сфері ліків та медичних послуг, зокрема підтримки літніх людей, інвалідів та багатодітних сімей щодо компенсації витрат на медичні послуги, втілювати профілактичні та реабілітаційні програмами, розвивати системи диспансеризації, регулярних медичних оглядів та зміцнення здоров'я. Проблема кадрового дефіциту вирішувати шляхом переміщення частини лікарського персоналу зі стаціонару в поліклініки, підвищення оплати праці, соціальних програм, програм професійного розвитку, надання службового житла сімейним лікарям у сільській місцевості, налагодження комунікації між віддаленими лікарськими практиками та великими медичними центрами, перерозподілу функцій між різними категоріями медичного персоналу, насамперед підвищення ролі середнього медичного персоналу у наданні первинної медико-санітарної допомоги та делегування йому частини функцій сімейного лікаря.*

**Ключові слова:** охорона здоров'я, державне регулювання, фінансування охорони здоров'я, нерівномірність доступу до медичних послуг, якість медичних послуг, кадрове забезпечення.

**Постановка проблеми.** Охорона здоров'я громадян – один із найважливіших напрямів державної політики в Україні. Відповідно до Конституції України кожна людина має право на охорону здоров'я, що закріплено в статті 49 Конституції. Однак, незважаючи на існуючі правові норми та досить розвинену систему охорони здоров'я, у країні продовжують виникати проблеми, пов'язані з якістю медичної допомоги, доступністю медичних послуг і ефективністю використання державних коштів у сфері охорони здоров'я.

Державне регулювання охорони здоров'я громадян включає не лише надання безкоштовної медичної допомоги, а й забезпечення доступності, якості та ефективності медичних послуг.

Ця сфера охоплює широкий спектр нормативних актів, від гарантування прав громадян на медичні послуги до забезпечення правильного функціонування всієї системи охорони здоров'я.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Державне регулювання охорони здоров'я громадян базується на численних законодавчих актах, ключовими з яких є: Конституція України [1], Закон України № 2802-ХІІ «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [2], Стратегія розвитку охорони здоров'я на період до 2030 року [3], Закон України «Про лікарські засоби» [4], Постанова Кабінету міністрів України «Про утворення Національної служби здоров'я України» від 27 грудня 2017 р. № 1101 [5]. Ці нормативно-правові

акти складають юридичну основу для реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я та медицини в країні.

**Постановка завдання.** Метою статті є виявлення проблем у сфері охорони здоров'я та пропозиція шляхів їх усунення.

**Виклад основного матеріалу.** Однією з головних проблем є недостатнє фінансування охорони здоров'я, яке не дозволяє покрити всі потреби населення у медичній допомозі. Це особливо помітно у віддалених і сільських районах, де відсутні сучасні медичні заклади та обладнання. Проблема фінансування також ускладнює підвищення заробітної плати медичним працівникам і поліпшення умов праці. За останні роки спостерігалася тенденція скорочення витрат держави на цілі охорони здоров'я, і це відбувається в умовах зростання захворюваності основними видами захворювань, скорочення народжуваності, низької середньої тривалості життя громадян нашої країни. Основними джерелами фінансування системи охорони здоров'я є бюджетні кошти, кошти системи соціального страхування, власні кошти громадян, міжнародні гранти, а також приватні інвестиції.

Проблема з грошима в системі охорони здоров'я є універсальною та невирішеною проблемою, незалежно від частки ВВП, що вкладається в медицину. Збереженню цієї тенденції сприяє поява нових технологій, динаміка статевовікового складу населення, його захворюваності. Чим більше коштів витрачається на профілактику, тим більше ресурсів потрібно на додаткові обстеження та лікування пацієнтів із нововиявленими патологіями. Важливо зазначити, що в найближче десятиліття буде помітне зростання частки літнього населення в Україні, що разом із налагодженим активним виявленням хворіб на ранніх стадіях призведе до підвищеного навантаження на систему охорони здоров'я.

Другою проблемою є нерівномірність доступу до медичних послуг. Громадяни, які проживають у віддалених регіонах, стикаються з обмеженим доступом до якісних медичних послуг. Це пов'язано з дефіцитом медичних кадрів, застарілою інфраструктурою та недостатньою мобільністю медиків.

Основні причини нерівності у доступі до медичних послуг включають фінансові бар'єри, рівень освіти та соціальний статус. Важливо зазначити, що жінки та люди з інвалідністю частіше стикаються з труднощами у отриманні медичної допомоги, що підкреслює необхідність покращення доступу до послуг для всіх груп насе-

лення. Нерівність у доступі до медичних послуг також пов'язана з різницею у доходах та соціальному статусі, що потребує стратегій і програм для покращення доступу до охорони здоров'я [6].

Наступною проблемою є якість медичних послуг. Незважаючи на існуючі нормативи якості медичних послуг, насправді пацієнти часто стикаються з низькою якістю обслуговування, тривалим очікуванням та недостатньою кваліфікацією лікарів. Це відбувається як через дефіцит кадрів, так і через недостатність державного контролю.

Методологія оцінки якості в Україні поєднує державне регулювання, цифрові інновації та урахування регіональних потреб. Проте для досягнення стійкості потрібна подальша оптимізація: наприклад, інтеграція AI-платформ для прогнозування епідеміологічних тенденцій або посилення контролю за дотриманням стандартів у віддалених районах. Управління якістю медичної допомоги в Україні потребує не лише теоретичного обґрунтування, а й опрацювання практичних механізмів впровадження систем менеджменту якості [7].

Багато нормативно-правових актів, що регулюють контроль якості та безпеки, свідчать про те, що єдиного підходу до контролю якості медичних послуг не існує. Різноманітність норм і правил створює складну систему, в якій важко забезпечити узгодженість та ефективність контролю. Кожен нормативно-правовий акт має свої особливості та вимоги, що ускладнює створення цілісної картини та єдиної стратегії у сфері забезпечення якості медичної допомоги. В результаті медичні установи можуть стикатися з труднощами у тлумаченні та застосуванні цих норм, що, своєю чергою, може негативно позначатися на якості наданих послуг та безпеці пацієнтів [8].

Різноманіття контролюючих структур і процедур створює запутану ситуацію, у якій важко досягти узгодженості та ефективності контролю, що не сприяє підвищенню якості медичної допомоги.

Враховуючи, що всі зазначені види контролю проводяться ретроспективно, за медичною документацією та за вже наданою медичною допомогою, це призводить до виявлення системних порушень в організації та якості надання медичної допомоги, але не суттєво впливає на якість медичної допомоги під час її надання.

Щоб покращити доступ до медичних послуг і впоратися з існуючими проблемами, необхідно вжити конкретних заходів. Зачіпаючи проблему нерегулярності та неефективності якості наданих медичних послуг за Програмою медичних гарантій, можливі такі шляхи вирішення: розробка нор-

мативно-правового акту, в якому будуть врегульовані єдині стандарти та процедури контролю якості медичних послуг; створення централізованої бази даних, куди будуть заноситися результати перевірок, скарги пацієнтів та інформація про лікування, що дозволить відстежувати динаміку та виявляти проблемні зони; проведення регулярних внутрішніх та зовнішніх аудитів якості медичних послуг із залученням незалежних експертів та організацій; створення та впровадження чітких показників якості, що дозволяють об'єктивно оцінювати рівень надання медичних послуг. На завершення можна зазначити, що запропоновані шляхи вирішення повинні бути інтегровані в загальну стратегію управління якістю медичних послуг, дозволяючи створити надійну та ефективну структуру регулювання системи Національної служби здоров'я України. Узгодженість дій усіх учасників – держави, медичних закладів, професійних асоціацій та пацієнтів – стане запорукою успішного вирішення проблем.

Ще однією проблемою є висока вартість ліків та медичних процедур. Це ускладнює доступ громадян до медичної допомоги, особливо для людей похилого віку та сімей з низьким доходом.

Висока вартість медичних послуг та ліків є серйозною проблемою, яка зачіпає як окремих осіб, так і суспільство в цілому. Ось кілька ключових факторів, що сприяють цьому зростанню:

- збільшення витрат на зарплати лікарів та матеріали: із зростанням інфляції та цін на медичні вироби клініки підвищують вартість медичних послуг;
- впровадження нових технологій: сучасні процедури потребують великих інвестицій, що також впливає на вартість медичних послуг;
- зростання числа хронічних захворювань: лікування хронічних хворіб вимагає більш тривалих та дорогих програм;
- старіння населення: збільшується потреба в медичній підтримці, що також призводить до зростання цін;
- вартість телемедичних технологій: інвестиції в платформи для дистанційних консультацій впливають на ціну;
- регулювання ринку та ліцензування: адміністративні бар'єри та обмеження на ціни на ліки;
- інноваційні препарати та біотехнології: розробка нових ліків потребує значних вкладень.

Ці фактори, у поєднанні з іншими, призводять до зростання цін на медичні послуги та ліки, що створює труднощі для пацієнтів і вимагає більш широкого обговорення та пошуку шляхів зменшення цих цін.

У сфері реабілітації та профілактики захворювань також існують прогалини. Багато заходів профілактики не охоплюють всі групи населення, а реабілітаційні програми для хворих часто виявляються недостатньо розвиненими.

Отже, шляхи вдосконалення державного регулювання охорони здоров'я громадян:

- Збільшення фінансування охорони здоров'я.

Необхідна значна робота щодо збільшення фінансування охорони здоров'я, передусім на рівні регіональних та муніципальних бюджетів. Це дозволить покращити матеріально-технічну базу лікарень, підвищити заробітну плату медичних працівників та створити стимули для залучення кадрів у важкодоступні регіони.

- Розвиток системи телемедицини.

Телемедицина – один із перспективних напрямів, який дозволить значно покращити доступність медичної допомоги для громадян, особливо в віддалених районах. Впровадження цієї технології потребує не тільки законодавчої бази, а й технічного оснащення медичних закладів.

- Удосконалення якості медичних послуг.

Для покращення якості медичних послуг необхідно впроваджувати більш суворі вимоги до акредитації медичних закладів та кваліфікації персоналу, а також більш ефективні механізми контролю за наданням медичної допомоги. Регулярні перевірки якості роботи медичних закладів та впровадження нових стандартів обслуговування можуть значно підвищити рівень задоволеності пацієнтів.

- Програми державної підтримки населення у сфері ліків та медичних послуг.

Зниження вартості життєво необхідних ліків для категорій населення з низьким доходом є необхідним кроком. Також слід розробити додаткові програми для підтримки літніх людей, інвалідів та багатодітних сімей щодо компенсації витрат на медичні послуги.

- Розвиток профілактики та реабілітації.

Особливу увагу слід приділяти профілактичним та реабілітаційним програмам. Це допоможе зменшити навантаження на медичні заклади та підвищити загальну ефективність системи охорони здоров'я. Необхідно розвивати системи диспансеризації, регулярних медичних оглядів та зміцнення здоров'я.

Охорона здоров'я має бути доступною, що означає можливість отримання всіма громадянами гарантованої державою медичної допомоги безкоштовно та з прийнятними витратами часу.

Охорона здоров'я має бути гідною, це означає, що рівень технологічного розвитку галузі та якості

надання медичної допомоги відповідають найкращим практикам країн із подібним рівнем економічного розвитку. Технологічною основою охорони здоров'я стануть цифровізація, застосування штучного інтелекту та нові медичні технології, що відповідають вимогам доказової медицини.

Охорона здоров'я має бути дружньою, що означає персоналізацію медичної допомоги, підвищення рівня комфорту її отримання для громадян, нову якість відносин між медичними працівниками та населенням, що включає проактивні дії, партнерство, позитивний етичний характер комунікацій.

Першим за значимістю загальномасштабним пріоритетом розвитку охорони здоров'я є цифровізація. Головними складовими цього процесу будуть формування баз даних з величезним обсягом інформації про фізіологічний стан та спосіб життя громадян, накопичення та зберігання великих масивів даних як основи для персоналізованого підходу до профілактики та лікування [9].

Ще один важливий фактор – впровадження систем моніторингу (включаючи телемоніторинг) пацієнтів із хронічними захворюваннями, окремих груп працюючих громадян з використанням інформаційних та телекомунікаційних технологій для дистанційної передачі клінічно важливої інформації, у тому числі за допомогою датчиків, що дозволяють відстежувати поточний стан окремих функцій, органів і систем людини, а також сенсорів з метою контролю стану здоров'я та оперативного попередження про виникнення негативних змін.

Нарешті, необхідно впроваджувати широке використання систем предиктивної аналітики та управління станом здоров'я на основі штучного інтелекту для аналізу персональних ризиків пацієнтів і розвитку персоналізованої профілактики захворювань.

У свою чергу, також важливим є розвиток превентивної охорони здоров'я. Це передбачає розширення комплексу заходів з формування здорового способу життя. У системі медичної допомоги необхідно посилити акцент під час диспансеризації на групи ризику та соціально незахищені категорії населення при одночасному розширенні диспансерного спостереження. Потрібно зосередитися на проведенні профілактичних оглядів та скринінгів для соціально незахищених груп населення та категорій, схильних до найвищих ризиків погіршення стану здоров'я. Широко використовувати дистанційні форми первинної профілактики та раннього виявлення захворювань. Обсяг диспансеризації інших груп населення при

цьому може бути скорочений. Слід враховувати, що впровадження програми диспансеризації та збільшення навантаження на медичний персонал первинної ланки збіглися з періодом помітного погіршення кадрового забезпечення ПМСД і посилили й без того серйозну кадрову проблему. Тому зростання виявлення захворювань не супроводжувалося адекватними діями з диспансерного спостереження. У нинішній ситуації доцільно організувати масштабне та якісне диспансерне спостереження за пацієнтами з найбільш поширеними хронічними захворюваннями, що вносять найбільший внесок у смертність.

Для цього важливо, по-перше, не розпорошувати додаткові кошти, які виділятимуться на покращення диспансерного спостереження, а зосередитися на кількох виділених групах пацієнтів з хронічними захворюваннями з подальшим розширенням охоплення хворих.

Ліквідація кадрового дефіциту в охороні здоров'я – наступний необхідний крок для його розвитку. З огляду на існуючі кадрові дисбаланси, необхідно приділити особливу увагу структурним параметрам кадрових ресурсів з метою ліквідувати сформований дефіцит і профіцит окремих категорій лікарів, перш за все прискорено розвивати кадрове забезпечення сімейної медицини, перемістити частину лікарського персоналу зі стаціонару в поліклініки. Головними інструментами вирішення цього завдання є: підвищення оплати праці, соціальні програми, програми професійного розвитку.

У першу чергу необхідно використовувати економічні та неекономічні стимули для роботи в амбулаторіях сімейної медицини та заняття загальною медичною практикою. Такі лікарі повинні отримувати стабільно вищу грошову винагороду, ніж середні лікарі поліклінічного сектору охорони здоров'я, а потребуючі – мати службове житло. Необхідний також комплекс заходів для підвищення професійної привабливості роботи лікарем загальної практики, особливо в сільській місцевості. Для цього важливо налагодити комунікацію між віддаленими лікарськими практиками та великими медичними центрами. Актуальним є перерозподіл функцій між різними категоріями медичного персоналу.

Насамперед підвищення ролі середнього медичного персоналу у наданні первинної медико-санітарної допомоги та делегування йому частини функцій сімейного лікаря, включаючи проведення медичних оглядів (профілактичних, попередніх,

періодичних), активні відвідування маломобільних пацієнтів вдома для динамічного спостереження, контроль за профілактичними заходами, роботу з медичною документацією, участь у диспансерному нагляді. Важливо враховувати, що у всьому світі відбувається процес часткової заміни або доповнення функцій лікарів медичними сестрами з різним рівнем професійної підготовки.

Цей процес прискорюється появою пацієнт-центричних моделей медичної допомоги, які передбачають розширення сервісної складової медичної допомоги, встановлюють нові вимоги до забезпечення наступності та безперервності її надання, командної роботи різних ланок системи. Ці та інші координуючі функції все час-

тіше виконуються медсестрами з розширеним функціоналом.

**Висновки.** Державне регулювання охорони здоров'я громадян в Україні – це складна та багатогранна система, яка включає широкий спектр законодавчих ініціатив та організаційних заходів. Незважаючи на наявні проблеми, система охорони здоров'я продовжує розвиватися, і впровадження сучасних технологій, збільшення фінансування, а також удосконалення правового регулювання здатні суттєво покращити якість медичної допомоги та доступність послуг для громадян. Реалізація запропонованих заходів дозволить забезпечити здорове майбутнє для населення країни та підвищити якість життя громадян.

#### Список літератури:

1. Конституція України від 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Закон України № 2802-XII «Основи законодавства України про охорону здоров'я». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1993. № 4. Ст. 19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12/ed19940425#Text>
3. Розпорядження Кабінету міністрів України від 17 січня 2025 р. № 34-р «Про схвалення Стратегії розвитку охорони здоров'я на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025–2027 роках». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/34-2025-%D1%80#Text>
4. Закон України «Про лікарські засоби» № 124/96 від 04.04.96. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. N 22. Ст. 86. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/123/96-%D0%B2%D1%80#Text>
5. Постанова Кабінету міністрів України «Про утворення Національної служби здоров'я України» від 27 грудня 2017 р. № 1101. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1101-2017-%D0%BF#Text>
6. Сальникова Т.В. Роменська К.М. Результати реформування системи фінансування охорони здоров'я в Україні. *Причорноморські економічні студії*. 2022. Вип. 78. Ст. 118. URL: [https://bses.in.ua/journals/2022/78\\_2022/20.pdf](https://bses.in.ua/journals/2022/78_2022/20.pdf)
7. Медяник Д.І. Особливості ефективності управління закладами охорони здоров'я / Д.І. Медяник, В.О. Липчанський. *Наукові записки : зб. наук. пр. Кіровоград : КНТУ*, 2016. Вип. 19. С. 23–29.
8. Кузик Є. Сучасні підходи до покращення якості надання медичної допомоги в Україні в кризових умовах. *Матеріали конференцій МЦНД*, (20.12.2024; Конотоп, Україна). Ст. 589–592. URL: <https://archives.mcnd.org.ua/index.php/conference-proceeding/article/view/443>
9. Сафонов, Ю. М. Цифровізація медичної галузі як інструмент забезпечення якості надання медичних послуг. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство Ужгород : Видавничий дім «Гельветика», 2024. Вип. 51. С. 96–103. URL: [http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/51\\_2024ua/16.pdf](http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/51_2024ua/16.pdf)

#### Gornyk V. G. Klymenko O. V., Bortnyak K. V. STATE REGULATION OF CITIZENS' HEALTHCARE

*The article examines the issues of state regulation of public health care in Ukraine. The author analyzes the main normative legal acts regulating the sphere of health care, and also identifies the key problems faced by the system and offers ways to solve them. In particular, it is proposed to solve the problem of underfunding of health care by increasing the funding of health care, primarily at the level of regional and municipal budgets; solve the problem of uneven access to medical services through the wide implementation of telemedicine; solve the problem of the quality of medical services by implementing the Quality Assessment Methodology in Ukraine, which combines state regulation, digital innovations, consideration of regional needs, optimization, in particular, the integration of AI platforms for forecasting epidemiological trends or strengthening control over compliance with standards in remote areas; solve the problem of the high cost of medicines and medical services by implementing programs of state support for the population in the field of medicines and medical services, in particular, support for the elderly, disabled and families with many children in compensating the costs of medical services, implement preventive and rehabilitation programs, develop dispensary systems, regular medical examinations and health promotion. The problem of personnel shortage should be solved by moving part of the medical staff from the hospital to polyclinics, increasing wages, social programs,*

*professional development programs, providing official housing for family doctors in rural areas, establishing communication between remote medical practices and large medical centers, redistributing functions between different categories of medical staff, primarily increasing the role of secondary medical staff in providing primary health care and delegation to him some of the functions of a family doctor.*

**Key words:** *health care, state regulation, health care financing, uneven access to medical services, quality of medical services, personnel support.*

Дата надходження статті: 30.09.2025

Дата прийняття статті: 22.10.2025

Опубліковано: 29.12.2025



## Відомості про авторів

**Бескоровайний В. О.** – аспірант кафедри Державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету

<https://orcid.org/0009-0009-3958-8343>

**Беліх І. В.** – аспірант кафедри бізнес-адміністрування і менеджменту зовнішньоекономічної діяльності Запорізького національного університету

<https://orcid.org/0000-0001-5545-3021>

**Бобак А. І.** – кандидат медичних наук, директор комунального некомерційного підприємства «Центр первинної медико-санітарної допомоги Самбірської міської ради»

<https://orcid.org/0000-0001-7002-1534>

**Бондар В. О.** – аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Державного торговельно-економічного університету

<https://orcid.org/0000-0003-1286-3412>

**Бондарук М. В.** – аспірант кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

**Бортняк К. В.** – доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри державно-правових і гуманітарних наук Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

<https://orcid.org/0000-0002-2135-3820>

**Васильєва Н. В.** – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та публічної служби Академії праці, соціальних відносин і туризму

<https://orcid.org/0000-0002-3128-7767>

**Гараєва М. Б.** – аспірант кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

<https://orcid.org/0009-0003-5340-1879>

**Гончарук В. Л.** – доктор філософії в галузі права, адвокат, доцент кафедри інформаційної та фінансової безпеки Інституту безпеки Приватного акціонерного товариства «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

<https://orcid.org/0000-0002-9627-9530>

**Горник В. Г.** – доктор з державного управління, професор, директор навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування, професор кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

<https://orcid.org/0000-0002-9723-3956>

**Добрянська Н. В.** – кандидат юридичних наук, професор, професор кафедри державно-правових та гуманітарних наук Навчально-наукового гуманітарного інституту Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

<https://orcid.org/0000-0002-6319-0409>

**Дяченко С. А.** – доктор наук з державного управління, доцент, доцент кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

<https://orcid.org/0000-0002-5905-4607>

**Іванова Т. В.** – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

<https://orcid.org/0000-0002-2753-1587>

**Каракаш О. Р.** – здобувач вищої освіти Інституту публічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка»

<https://orcid.org/0009-0009-6598-6353>

**Кириленко В. А.** – кандидат філософських наук, доцент кафедри публічного управління, менеджменту інноваційної діяльності та дорадництва Національного університету біоресурсів і природокористування України

<https://orcid.org/0000-0002-7413-8809>

**Клименко О. В.** – доктор наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління, туризму та готельно-ресторанної справи Навчально-наукового інституту управління економіки та природокористування Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського  
<https://orcid.org/0000-0003-3555-4604>

**Кузьменко Г. О.** – доктор філософії в галузі публічного управління та адміністрування, доцент кафедри публічного адміністрування Приватного акціонерного товариства «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»  
<https://orcid.org/0000-0003-0672-7633>

**Летенко В. В.** – магістр ОПП «Державна служба» Донбаської державної машинобудівної академії  
<https://orcid.org/0009-0000-2154-1998>

**Малиш Н. А.** – доктор наук з державного управління, професор, завідувачка Києво-Могилянської школи врядування імені Андрія Мелешевича Національного університету «Києво-Могилянська академія»

<https://orcid.org/0000-0001-6803-7860>

**Матченко А. В.** – аспірант кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

<https://orcid.org/0009-0001-1608-8276>

**Махначова Н. М.** – кандидат економічних наук, доцент, завідувач кафедри менеджменту та публічного управління Вінницького торговельно-економічного інституту Державного торговельно-економічного університету

<https://orcid.org/0000-0003-4634-2009>

**Микуленко М. В.** – аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін та публічного управління Дніпровського державного університету внутрішніх справ

<https://orcid.org/0009-0008-4325-4728>

**Москаленко С. О.** – кандидат наук з державного управління, доцент, начальник управління планування і організації освітньої та науково-методичної діяльності Вищої школи публічного управління  
<https://orcid.org/0000-0002-5017-0230>

**Нікітін В. В.** – доктор юридичних наук, завідувач кафедри права та публічного управління Київського національного університету будівництва і архітектури

<https://orcid.org/0000-0001-6915-6319>

**Руденко Р. І.** – кандидат медичних наук, асистент кафедри соціальної медицини, громадського здоров'я, медичного та фармацевтичного права Запорізького державного медико-фармацевтичного університету

<https://orcid.org/0009-0006-3688-6714>

**Самойлов А. П.** – аспірант спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» кафедри державного управління і місцевого самоврядування Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

<https://orcid.org/0009-0004-8263-9568>

**Сохатюк Л. М.** – аспірантка кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

<https://orcid.org/0009-0008-8329-6738>

**Фальковський А. О.** – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри публічної служби та права Інституту публічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка», докторант кафедри адміністративного та господарського права Одеського національного університету імені І.І. Мечнікова

<https://orcid.org/0000-0002-2762-1021>

**Харчун А. М.** – аспірант кафедри публічного врядування Інституту адміністрування, державного управління та професійного розвитку Національного університету «Львівська політехніка»

<https://orcid.org/0009-0004-7309-2804>

**Шевченко О. О.** – доктор економічних наук, професор, професор кафедри менеджменту Донбаської державної машинобудівної академії

<https://orcid.org/0000-0003-1825-233X>

**Шишкін С. О.** – аспірант кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

## НОТАТКИ

Науковий журнал

**ВЧЕНІ ЗАПИСКИ  
ТАВРІЙСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ  
ІМЕНІ В. І. ВЕРНАДСЬКОГО**

**Серія: Публічне управління та адміністрування**

**Том 36 (75) № 5 2025**

Коректура • *І. Чудеснова*

Комп'ютерна верстка • *С. Калабухова*

Адреса редакції:

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського  
м. Київ, вул. Джона Маккейна, 33

Електронна пошта: [editor@pubadm.vernadskyjournals.in.ua](mailto:editor@pubadm.vernadskyjournals.in.ua)

Сторінка журналу: [www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua](http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua)

Формат 60×84/8. Гарнітура Times New Roman.

Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 18,14. Ум. друк. арк. 19,99. Зам. № 1225/1023.

Підписано до друку 29.12.2025. Наклад 150 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

65101, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1

Телефони: +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08

E-mail: [mailbox@helvetica.ua](mailto:mailbox@helvetica.ua)

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 7623 від 22.06.2022 р.