

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 37 (76) № 4 2026



Видавничий дім
«Гельветика»
2026

Головний редактор:

Горник Володимир Гнатович, доктор наук з державного управління, професор, директор навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування, Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського, Україна

Члени редакційної колегії:

Безус Павло Іванович, кандидат економічних наук, доцент, завідувач кафедри менеджменту та міжнародних економічних відносин, Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського, Україна

Василевська Тетяна Едуардівна, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Україна

Євмешкіна Олена Леонідівна, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління, туризму та готельно-ресторанної справи, Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського, Україна

Жовнірчик Ярослав Федорович, доктор наук з державного управління, професор, в.о. завідувача відділу проблем державного управління та адміністративного права, Інститут держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України, Україна

Кравченко Сергій Олександрович, доктор наук з державного управління, професор, головний консультант відділу правової та антикорупційної політики, Національний інститут стратегічних досліджень, Україна

Шведун Вікторія Олександрівна, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри економіки та публічного управління, Національний аерокосмічний університет імені М. Є. Жуковського «Харківський авіаційний інститут», Україна

Tatul M. Mkrtchyan, Doctor of Science, Professor, Chair of the Department of Applied Economics, Armenian State University of Economics, Republic of Armenia

Serghei Ohrimenco, DSc, Professor, Head Laboratory of Information Security, Department Information Technologies and Information Management, Academy of Economic Studies of Moldova, Moldova

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 № 4 від 30 вересня 2026 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 відповідно до Наказу МОН України № 928 від 11 червня 2026 року (додаток 13) з присвоєнням категорії «Б».

Кластер: Економічні перетворення, бізнес та адміністрування.

Спеціальність: D4 Публічне управління та адміністрування.

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

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

© Таврійський національний університет ім. В. І. Вернадського, 2026

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Андреев С. О. ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКІ КОМПЕТЕНТНОСТІ МАЙБУТНІХ МАГІСТРІВ З ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ.....	1
Дубас Р. Г., Дабіжа В. В., Кириченко Г. В. ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМИ ПРОЄКТАМИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ І ПОВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ.....	9

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Барсученко І. В. ЕВОЛЮЦІЯ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ.....	16
Бутник О. О., Ткачова Н. М. РОЛЬ СУВЕРЕННИХ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ФОНДІВ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ.....	22
Войтовський В. С. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ВЕТЕРАНСЬКОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	29
Гулевець В. В. ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ: ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ТА БІЗНЕСУ.....	36
Дяченко С. А. ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ІНДУСТРІАЛЬНИХ ТА ТЕХНОЛОГІЧНИХ ПАРКІВ В УКРАЇНІ.....	44
Ільїн І. В., Купрійчук В. М. МЕДИЧНА СЕСТРА-КООРДИНАТОР У СИСТЕМІ ДОВГОТРИВАЛОГО ДОГЛЯДУ: ЗАРУБІЖНІ МОДЕЛІ ТА ПЕРЕДУМОВИ ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ.....	54
Іоффе О. В. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ІНТЕРЕСІВ У ПРОЦЕСІ РЕАЛІЗАЦІЇ АРЕШТОВАНОГО МАЙНА.....	63
Козленко А. І. ДЕРЖАВА ЯК ВЛАСНИК І РЕГУЛЯТОР ДЕРЖАВНИХ ПІДПРИЄМСТВ: ІНСТИТУЦІЙНИЙ КОНФЛІКТ ФУНКЦІЙ ТА МЕХАНІЗМИ ЙОГО МІНІМІЗАЦІЇ.....	71
Котов І. В. ОСОБЛИВОСТІ ПЛАНУВАННЯ ВІДНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ В УМОВАХ ПОВОЄННОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ТА ПРОЛОНГОВАНОЇ ЗАГРОЗИ.....	83
Кувшинова Є. В., Рябцев Г. Л. ІНСТИТУЦІЙНІ ТРАНСФОРМАЦІЇ СИСТЕМИ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ В УМОВАХ ПОЛІКРИЗИ.....	89
Логвиненко С. В. ЦИФРОВІ ПЛАТФОРМИ В СИСТЕМІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ: ФУНКЦІОНАЛЬНА КЛАСИФІКАЦІЯ ІНСТРУМЕНТІВ ТА ДОСВІД ЄС І США.....	101
Масик-Бессова М. З. СКЛАДОВІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ЯК ОРІЄНТИРИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	107

Митус В. І.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ КЛАСИФІКАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ МЕДИЧНОЮ ГАЛУЗЗЮ УКРАЇНИ.....114

Михайленко М. М

ДЕЯКІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ГРОМАДСЬКОГО
ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕПІДЕМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ НАСЕЛЕННЯ
ЯК СКЛАДОВОЇ СИСТЕМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ: ПРІОРИТЕТИ
ТА АДАПТИВНІ РЕСУРСИИ.....120

Мосора Л. С.

ПРИВАБЛИВІСТЬ ЄВРОПЕЙСЬКИХ РИНКІВ ПРАЦІ
ДЛЯ УКРАЇНСЬКИХ ТРУДОВИХ МІГРАНТІВ.....126

Муравйова Ю. Д.

СТРАТЕГІЧНІ ВЕКТОРИ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ МЕТАЛУРГІЙНОЇ ГАЛУЗІ
УКРАЇНИ.....133

Охмуш Н. В.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ
БАНКІВСЬКОГО СЕКТОРУ: МОДЕЛЬ АДАПТАЦІЇ ДЛЯ УКРАЇНИ.....141

Пушкар О. А.

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНТЕГРАЦІЇ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ
У СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ.....146

Shutov D. K.

PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS FOR ENSURING HIGHER EDUCATION QUALITY:
RESULTS OF APPLICATION AND PROSPECTS FOR DEVELOPMENT.....152

Shchekhovska L. M.

ADAPTIVE GOVERNANCE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN BIOSECURITY.....159

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

Петринська В. В.

ЛЮДИНОЦЕНТРИЧНА ПАРАДИГМА ЯК КОНЦЕПТУАЛЬНА ОСНОВА
ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ.....167

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Баймуратов М. О., Кофман Б. Я., Єфремова Н. В.

МУНІЦИПАЛЬНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ ЛЮДИНИ (ОСОБИСТОСТІ):
ДО УСВІДОМЛЕННЯ І РОЗУМІННЯ ФЕНОМЕНОЛОГІЇ 175

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

СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ
В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ.....189

Мохненко А. С., Нестеренко О. Б.

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ.....195

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

Загурська-Антонюк В. Ф.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПРИНЦИПІВ
РЕАГУВАННЯ НА НАДЗВИЧАЙНІ СИТУАЦІЇ В УКРАЇНІ.....203

Ляшевська О. І.

РЕГУЛЮВАННЯ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ:
ПИТАННЯ ФОРМУВАННЯ АДАПТИВНИХ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ....209

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ.....215

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Andreiev S. O. STATE GOVERNANCE COMPETENCIES OF FUTURE MASTER'S STUDENTS IN PUBLIC MANAGEMENT AND ADMINISTRATION.....	1
Dubas R. H., Dabizha V. V., Kyrychenko A. V. PUBLIC MANAGEMENT OF SOCIAL PROJECTS UNDER MARTIAL LAW AND POST-WAR RECONSTRUCTION.....	9

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Barsuchenko I. V. EVOLUTION OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF PREVENTION AND COMBATING CORRUPTION IN UKRAINE.....	16
Butnyk O. O., Tkachova N. M. THE ROLE OF SOVEREIGN WEALTH FUNDS IN THE PUBLIC FINANCE SYSTEM.....	22
Voitovskyi V. S. CONCEPTUAL PRINCIPLES OF MODERNIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF VETERAN POLICY IN THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW.....	29
Hulevets V. V. INSTITUTIONAL FOUNDATIONS FOR THE FORMATION OF ENVIRONMENTAL SECURITY: INTERACTION BETWEEN PUBLIC AUTHORITIES, NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS AND BUSINESS.....	36
Diachenko S. A. STATE REGULATION OF INDUSTRIAL AND TECHNOLOGICAL PARKS DEVELOPMENT IN UKRAINE.....	44
Ilin I. V., Kupriichuk V. M. NURSE CARE COORDINATOR IN THE LONG-TERM CARE SYSTEM: FOREIGN MODELS AND PREREQUISITES FOR IMPLEMENTATION IN UKRAINE.....	54
Ioffe O. V. SAFEGUARDING THE PUBLIC INTEREST IN THE PROCESS OF SELLING SEIZED PROPERTY.....	63
Kozlenko A. I. THE STATE AS OWNER AND REGULATOR OF STATE-OWNED ENTERPRISES: INSTITUTIONAL CONFLICT OF FUNCTIONS AND MECHANISMS FOR ITS MITIGATION.....	71
Kotov I. V. FEATURES OF PLANNING THE RENOVATION OF TERRITORIAL COMMUNITIES OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF POST-WAR TRANSFORMATION AND PROLONGED THREAT.....	83
Kuvshynova Ye. V., Riabtsev G. L. INSTITUTIONAL TRANSFORMATIONS OF THE PUBLIC HEALTH SYSTEM OF UKRAINE IN POLYCRISIS.....	89
Logvynenko S. V. DIGITAL PLATFORMS IN THE ECONOMIC SECURITY SYSTEM: FUNCTIONAL CLASSIFICATION OF INSTRUMENTS AND EU-US EXPERIENCE.....	101
Masyk-Biesova M. Z. COMPONENTS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT AS GUIDELINES FOR THE TRANSFORMATION OF PUBLIC ADMINISTRATION.....	107

Mytus V. I. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF CLASSIFICATION OF MECHANISMS OF STATE MANAGEMENT OF THE MEDICAL INDUSTRY OF UKRAINE.....	114
Mykhailenko M. M. CERTAIN ASPECTS OF IMPLEMENTING STATE POLICY IN THE FIELD OF PUBLIC HEALTH IN UKRAINE REGARDING ENSURING EPIDEMICAL SAFETY OF THE POPULATION AS A COMPONENT OF THE NATIONAL RESILIENCE SYSTEM: PRIORITIES AND ADAPTIVE RESOURCES.....	120
Mosora L. S. ATTRACTIVENESS OF EUROPEAN LABOR MARKETS FOR UKRAINIAN LABOR MIGRANTS.....	126
Muraviova Iu. D. STRATEGIC VECTORS FOR THE POST-WAR RECOVERY OF UKRAINE'S METALLURGICAL INDUSTRY.....	133
Okhmush N. V. FOREIGN EXPERIENCE OF STATE REGULATION OF THE DIGITAL TRANSFORMATION OF THE BANKING SECTOR: AN ADAPTATION MODEL FOR UKRAINE.....	141
Pushkar O. A. LEGAL FRAMEWORK FOR INTEGRATING SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS INTO STRATEGIC REGIONAL DEVELOPMENT PLANNING.....	146
Shutov D. K. PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS FOR ENSURING HIGHER EDUCATION QUALITY: RESULTS OF APPLICATION AND PROSPECTS FOR DEVELOPMENT.....	146
Shchekhovska L. M. ADAPTIVE GOVERNANCE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN BIOSECURITY.....	159
PUBLIC SERVICE	
Petrynska V. V. HUMAN-CENTRIC PARADIGM AS A CONCEPTUAL BASIS FOR THE PROFESSIONALIZATION OF PUBLIC SERVICE.....	167
LOCAL SELF-GOVERNMENT	
Baimuratov M. O., Kofman B. Ya., Yefremova N. V. MUNICIPAL SOVEREIGNTY OF A MAN (PERSON): TOWARDS AWARENESS AND UNDERSTANDING OF PHENOMENOLOGY.....	175
Hornyk V. H., Yevmieshkina O. L., Simak S. V. MODERN APPROACHES TO THE ORGANIZATION OF THE PROVISION OF MUNICIPAL SERVICES IN THE LOCAL SELF-GOVERNMENT SYSTEM OF UKRAINE....	189
Mokhnenko A. S., Nesterenko O. B. STRATEGIC PLANNING IN THE PUBLIC MANAGEMENT SYSTEM OF THE SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF A TERRITORIAL COMMUNITY.....	195
PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF STATE SECURITY AND THE PROTECTION OF PUBLIC ORDER	
Zahurska-Antoniuk V. F. FOREIGN EXPERIENCE OF UPGRADING GOVERNANCE PRINCIPLES FOR EMERGENCY RESPONSE IN UKRAINE.....	203
Liashevska O. I. REGULATION OF CIVIL PROTECTION IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION: FORMING ADAPTIVE MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION ISSUE	209
INFORMATION ABOUT THE AUTHORS.....	215

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 35.088.6:378.22(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2026.4/01>

Андреев С. О.

<https://orcid.org/0000-0002-8231-8105>

Київський національний університет будівництва і архітектури

ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКІ КОМПЕТЕНТНОСТІ МАЙБУТНІХ МАГІСТРІВ З ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

У статті порушено питання щодо необхідності формування у здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти зі спеціальності Д 4 «Публічне управління та адміністрування» широкого спектра спеціальних державно-управлінських компетентностей. Крім загальновідомих воєнних та інших кризових викликів функціонуванню Української держави останніх років, актуальність наукового пошуку шляхів розв'язання даної проблеми зумовлена ще й тією обставиною, що Урядом України на IV квартал 2026 року заплановано оновлення стандартів вищої освіти за вказаною спеціальністю для першого (бакалаврського) та другого (магістерського) рівнів вищої освіти. Базуючись на результатах аналізу чинного українського законодавства з питань державної служби, вищої освіти, власному практичному досвіді роботи на посадах державної служби, досвіді науково-педагогічної діяльності у закладах вищої освіти, що здійснювали підготовку магістрів за спеціальністю «Державна служба», «Публічне управління та адміністрування», автор послідовно доводить тезу про те, що саме державно-управлінські компетентності є засадничими для професійної підготовки магістрів зі спеціальності Д 4 «Публічне управління та адміністрування». Основним результатом праці є науково-практичне обґрунтування розгалуженої моделі державно-управлінських компетентностей здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти зі спеціальності Д 4 «Публічне управління та адміністрування». Автором запропоновані формулювання 27 спеціальних компетентностей з державного управління, розподілені на певні групи (блоки) відповідно до обов'язкових навчальних дисциплін: «Державне управління та місцеве самоврядування», «Стратегічне управління державою в умовах глобалізації», «Методологічні засади наукових досліджень у галузі державного управління», «Правові засади державного управління», «Проекти й програми у державному управлінні», «Державне управління в умовах надзвичайних ситуацій».

Ключові слова: вища освіта, державна служба, державне управління, маістри публічного управління та адміністрування, професійна підготовка кадрів для органів державної влади та органів місцевого самоврядування, публічне управління та адміністрування, спеціальні (фахові) компетентності здобувачів вищої освіти, стандарти вищої освіти.

Постановка проблеми. В умовах війни, що супроводжується перенапруженням людського та ресурсного потенціалу України, особливої актуальності набуває пошук ефективних механізмів підвищення якості кадрового забезпечення органів державної влади та місцевого самоврядування.

Розв'язання цієї проблеми залежить від багатьох чинників, серед яких важливу роль відіграють стандарти вищої освіти зі спеціальності Д 4 «Публічне управління та адміністрування»,

які потребують модернізації у зв'язку з безпрецедентними комплексними викликами та загрозами національній системі державного управління.

У цьому контексті заплановане Кабінетом Міністрів України на IV квартал 2026 р. оновлення стандартів вищої освіти за вказаною спеціальністю для першого (бакалаврського) та другого (магістерського) рівнів вищої освіти [12] може мати вирішальне значення для результативності професійної підготовки закладами вищої освіти (далі – ЗВО)



фахівців з публічного управління та адміністрування (далі – ПУА), а також суттєво вплинути на стратегічні перспективи функціонування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад.

Ураховуючи викладене вбачається актуальним і своєчасним здійснити обґрунтування пропозицій щодо архітектури та змістовного наповнення спеціальних державно-управлінських компетентностей, конче потрібних майбутнім магістрам з ПУА.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Великий внесок у становлення та розвиток наукових засад професійної підготовки управлінських кадрів для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших підприємств, установ і організацій державного сектору економіки зробили українські вчені, які свого часу працювали у системі Національної академії державного управління при Президентові України (далі – НАДУ): В. Бакуменко, О. Васильєва, К. Ващенко, Н. Гончарук, В. Гошовська, М. Іжа, А. Колодій, В. Луговий, Т. Лукіна, О. Мельников, О. Міхненко, Т. Мотренко, Н. Нижник, О. Руденко, С. Серьогін, Г. Ситник, Ю. Сурмін та ін.

Серед останніх наукових праць, де викладені сучасні теоретичні й методологічні засади професіоналізації кадрів для публічної служби, треба відзначити монографію К. Ващенка «Основи професійної публічної служби» (2025 р.) [4] та його більш ранню працю – «Професійна підготовка державних службовців : теорія, методологія, практика» (2017 р.) [5]. Варта уваги кваліфікаційна наукова праця на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю «Право» С. Кушніра на тему: «Професійна компетентність державного службовця: сутнісно-понятійна характеристика та правове регулювання» (2021 р.) [7].

Проблема розмивання державно-управлінської складової у змісті магістерських освітніх програм зі спеціальності «Публічне управління та адміністрування» досліджувалась автором у праці [2].

Проведений аналіз фахових публікацій з тематики статті показує, що переважна більшість праць зосереджена на різних аспектах розвитку професійних компетентностей діючих державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування в умовах сучасних викликів [3; 6; 14]. У той же час, підходить щодо формування у здобувачів вищої освіти зі спеціальності «Публічне управління та адміністрування» спеціальних дер-

жавно-управлінських компетентностей не отримали належної уваги фахівців.

Постановка завдання. Метою статті є науково-практичне обґрунтування розгалуженої моделі державно-управлінських компетентностей здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти зі спеціальності Д 4 «Публічне управління та адміністрування».

Методологічною основою дослідження став компетентнісний підхід, за допомогою якого обґрунтовано зміст і структуру спеціальних державно-управлінських компетентностей здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти зі спеціальності Д 4 «Публічне управління та адміністрування». У статті також використано комплекс інших методів дослідження, зокрема метод *тематичного огляду* і метод *контент-аналізу* – для оцінювання змісту різних інформаційних, у тому числі нормативно-правових джерел з порушеного проблемного питання. Методи *функціонального* та *понятійно-термінологічного* аналізу застосовано у процесі дослідження функцій державної служби, а також термінів і понять «державна служба», «державне управління», «професійна компетентність». З метою поєднання різних видів аналізу з особистим досвідом автора у єдину, структуровану систему шляхом обґрунтування профілю спеціальних компетенцій з державного управління майбутніх магістрів з ПУА використано методи: *моделювання*, *прогностичний*, *включеного спостереження*, *узагальнення практичного досвіду*, *аналізу та синтезу*.

Виклад основного матеріалу. Державно-управлінські компетентності є визначальними для успішної професійної діяльності випускників спеціальності «ПУА» на посадах державної служби, в органах місцевого самоврядування та на адміністративних посадах інших юридичних осіб публічного права.

Більше того, в умовах воєнного стану, коли дезорганізація органів державного управління, місцевого самоврядування, державних і комунальних установ є однією з пріоритетних цілей противника, наявність у цих органах кваліфікованих фахівців, що володіють набором спеціальних компетентностей з державного управління, є важливішим чинником забезпечення обороноздатності, національної безпеки та стійкості держави.

Згідно з ст. 10 Закону України «Про вищу освіту» *стандарт вищої освіти* – це сукупність вимог до освітніх програм вищої освіти, які є спільними для всіх освітніх програм у межах певного рівня вищої освіти та спеціальності. Стандарти вищої освіти розробляються для кож-

ного рівня вищої освіти в межах кожної спеціальності відповідно до Національної рамки кваліфікацій [11] і використовуються для визначення та оцінювання якості вищої освіти та результатів освітньої діяльності ЗВО (наукових установ), результатів навчання за відповідними спеціальностями [9].

Проведений автором аналіз чинного стандарту вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» для другого (магістерського) рівня [15] свідчить про те, що державно-управлінські компетентності та результати навчання як такі майже повністю відсутні у цьому нормативному документі (за винятком одиничних позицій).

Практичним наслідком такої політики стандартизації вищої освіти у сфері підготовки кадрів для системи державного управління України є те, що вкрай необхідні в сучасних кризових умовах функціонування держави фундаментальні теоретичні знання, а також вміння й навички з державного управління фактично перебувають за межами нормативно встановлених компетентностей випускників магістратури спеціальності «Публічне управління та адміністрування».

Водночас, на думку автора, досягнення визначених зазначеним стандартом цілей навчання, інтегральної компетентності, програмних результатів, а також виконання вимог до кваліфікаційної магістерської роботи неможливо забезпечити, не формуючи у здобувачів магістерського рівня вищої освіти відповідної спеціальності комплекс взаємопов'язаних державно-управлінських компетентностей.

Для підсилення аргументації на користь необхідності включення до оновлених стандартів вищої освіти за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» для другого (магістерського), а так само і для першого (бакалаврського), рівнів вищої освіти переліку спеціальних державно-управлінських компетентностей вважаємо за доцільне навести визначення термінів «державна служба» і «державне управління».

Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про державну службу» *державна служба* – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо: аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проєктів програм, концепцій, стратегій, проєктів законів та інших нормативно-правових

актів, проєктів міжнародних договорів; забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг; здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства; управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням; управління персоналом державних органів; реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством [10].

Згідно з Концепцією адміністративної реформи в Україні (1998 р.), *державне управління* – вид діяльності держави, що полягає у здійсненні нею управлінського, тобто організуючого впливу на ті сфери і галузі суспільного життя, які вимагають певного втручання держави шляхом використання повноважень виконавчої влади. В той же час державне управління здійснюється і за межами функціонування виконавчої влади, наприклад, на рівні державних підприємств, установ і організацій. Завдяки цьому поняття «державне управління» за змістом є ширшим, ніж поняття «виконавча влада». Для визначення змістовно поєднаних сфер або галузей суспільного життя, що потребують державного управління, використовується термін «сектор державного управління» [13]. Визначення терміну «державне управління» міститься у розд. VII «ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК» цієї Концепції.

Звісно, відповідне поняття державного управління є застарілим і потребує оновлення, оскільки не розкриває з вичерпною повнотою усі сутнісні ознаки цього виду управління, звужуючи зміст державно-управлінської діяльності суто до діяльності держави в особі органів виконавчої влади та державних підприємств, установ і організацій. Тим не менш, воно має нормативно-правовий характер, на відміну від широко поширеного останнім часом терміну «Публічне управління та адміністрування», визначення якого у чинному законодавстві відсутнє.

З відомих автору визначень поняття «державне управління», наведених в українських наукових та навчальних джерелах, одним з найбільш коректних вбачається запропоноване у 2008 р. науковцями Харківського регіонального інституту державного управління НАДУ Г. Одінцовою, В. Дзюндзюком, Н. Мельтюховою, Н. Мироною, В. Нікітіним: «Державне управління як системне суспільне явище представляє собою багатогранну діяльність органів трьох гілок влади та органів місцевого самоврядування (в межах повноважень, делегованих їм за

принципом демократичної децентралізації) по здійсненню внутрішніх і зовнішніх функцій держави, спрямовану на формування політики, вироблення, ухвалення та реалізацію форм і механізмів впливу на всі сфери та процеси життєдіяльності суспільства з метою досягнення та підтримання соціальної рівноваги на підставі взаємоузгодження загальнодержавних, регіональних, групових і індивідуальних інтересів» [16, с. 14].

З урахуванням викладеного та беручи до уваги те, що відповідно до ст. 2 Закону України «Про державну службу» *професійна компетентність* – це здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов’язків, навчання, професійного та особистісного розвитку [10], є достатні підстави стверджувати, що основою професійної компетентності випускників магістерських програм зі спеціальності D 4 «Публічне управління та адміністрування» мають бути саме спеціальні компетентності у галузі державного управління.

Спираючись на результати системного аналізу положень чинного українського законодавства з питань державного управління, державної служби, вищої освіти; низки фундаментальних навчально-наукових джерел з питань теорії та методології державного управління, професійної підготовки державно-управлінських кадрів; власний практичний досвід роботи на посадах державної служби (2001–2009 рр.), досвід навчання як

слухача у магістратурі за спеціальністю «Державне управління» (2003–2006 рр.), досвід науково-педагогічної діяльності (у ЗВО, які здійснювали підготовку магістрів за спеціальністю «Державна служба» (2010–2014 рр.), бакалаврів та магістрів за спеціальністю «ПУА» (2018 р. – дотепер)) можна запропонувати розгорнуту модель спеціальних компетентностей з державного управління, які згруповані у певні кластери (блоки, групи), згідно з обов’язковими освітніми компонентами, що є визначальними у формуванні відповідних компетентностей (табл. 1).

Наведений у табл. 1 перелік державно-управлінських компетентностей здобувачів магістерського рівня вищої освіти зі спеціальності D 4 «Публічне управління та адміністрування» не є вичерпним, оскільки запропоновано тільки змістовну характеристику компетентностей за тими обов’язковими освітніми компонентами (їхніми аналогами), досвід з викладання яких наявний у автора цієї праці як науково-педагогічного працівника.

Варто враховувати й те, що значна частка відповідних державно-управлінських компетентностей, по суті, є інтегральними, комбінованими, а отже, можуть бути здобуті тільки шляхом системного, комплексного та взаємопов’язаного вивчення відповідних обов’язкових освітніх компонент магістерської програми.

Більш повний, завершений профіль спеціальних державно-управлінських компетентностей здобувача другого (магістерського) рівня вищої освіти зі спеціальності D 4 «Публічне управ-

Таблиця 1
Державно-управлінські компетентності здобувачів магістерського рівня вищої освіти зі спеціальності «Публічне управління та адміністрування»

Освітні компоненти (навчальні дисципліни) та спеціальні компетентності з державного управління, що формуються унаслідок їхнього вивчення	
1	2
Державне управління та місцеве самоврядування	
1.	Здатність, демонструючи державницьке мислення та світогляд, до ефективної професійної діяльності в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах і організаціях державної та комунальної форми власності, що базується, серед іншого, на усвідомленні, розумінні та готовності до захисту конституційних прав і свобод кожної особистості, держави (її демократичного конституційного ладу, суверенітету та територіальної цілісності), інших загальнолюдських та демократичних цінностей
2.	Здатність щодо самостійного осмислення та аналізу процесів трансформації й модернізації системи державного управління України на основі синтезу знань щодо теоретичних засад державного управління, підходів і моделей побудови систем державного управління у розвинених закордонних країнах, аналізу досвіду реформ у різних сферах (галузях, секторах) державного управління у цих країнах
3.	Здатність щодо застосування теорії державного управління для вирішення практичних завдань з підвищення ефективності діяльності органу державної влади, органу місцевого самоврядування, іншої юридичної особи публічного права, удосконалення різних механізмів державного управління, чітко розуміючи місце, цілі, завдання та повноваження цих органів у системі державного управління

1	2
4.	Здатність до компетентного визначення та/або коригування цілей, стратегічних пріоритетів, нагальних завдань, функцій та повноважень різних суб'єктів державного та місцевого управління для забезпечення ефективного розвитку підконтрольних сфер діяльності, територій, інституцій та інших об'єктів державного управління
5.	Здатність кваліфіковано розбиратись у системі, організаційній структурі та компетенції органів державної влади та органів місцевого самоврядування; функціях, завданнях, а також правах і обов'язках інших суб'єктів публічного управління (зокрема, фізичних осіб, громадських об'єднань, засобів масової інформації) для вибудовування результативної співпраці та комунікації, у тому числі під час розроблення та реалізації управлінських рішень
6.	Здатність застосовувати на практиці знання щодо функцій, методів і технологій управління для забезпечення ефективної організації як власної професійної діяльності під час перебування на посаді державної служби, служби в органі місцевого самоврядування, адміністративній посаді в іншому підприємстві, установі, організації державного сектору економіки, так і для належної організації діяльності своїх підлеглих при перебуванні на керівній посаді у будь-якій зі згаданих структур
Стратегічне управління державою в умовах глобалізації	
1.	Здатність до результативної роботи у команді під час розробки проєкту стратегії розвитку сфери державного управління чи напряму державно-управлінської діяльності, адміністративно-територіальної одиниці, а також діяльності органу публічної влади чи іншої юридичної особи публічного права
2.	Здатність до надання фахової оцінки чинних концептуальних, програмно-цілевих та стратегічних нормативних документів з питань реформування та розвитку різних об'єктів державного управління (галузі, сфери державного управління, органів державної влади та/або органів місцевого самоврядування, їхніх окремих функціональних напрямів діяльності тощо)
3.	Здатність застосовувати методи й технології стратегічного управління для цілей аналізу, оцінювання та узагальнення результатів функціонування та розвитку конкретної сфери державно-управлінської діяльності, інших об'єктів державного управління та місцевого самоврядування, а також з метою обґрунтування пропозицій щодо їхнього удосконалення
4.	Здатність використовувати інструменти стратегічних комунікацій задля забезпечення належної міжвідомчої координації та взаємодії між різними органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, міжурядовими організаціями та ін. з метою ефективного вирішення пріоритетних завдань стратегічного розвитку суспільства та держави
Методологічні засади наукових досліджень у галузі державного управління	
1.	Здатність до розуміння та чіткого усвідомлення унікальних особливостей об'єктно-предметної сфери державного управління, термінологічної системи, принципів, законів і закономірностей розвитку державного управління, а також специфіки методології наукової та практичної діяльності у царині державного управління
2.	Здатність до критичного оцінювання на високому науково-методологічному рівні процесів функціонування та розвитку української системи державного управління, її окремих підсистем, механізмів державного управління, інших компонент для підготовки проєктів ефективних управлінських рішень на різних організаційно-правових рівнях управління
3.	Здатність до застосування у практичній управлінській діяльності спеціальних знань та вмінь щодо методологічних засад наукових досліджень у сфері державного управління, зокрема для якісного науково обґрунтування пропозицій з удосконалення чинних та/або розробки проєктів нових концепцій, програм, стратегій тощо стосовно розвитку галузі, регіону, іншої адміністративно-територіальної одиниці, окремих функцій та напрямів державно-управлінської діяльності
4.	Здатність до впровадження у державно-управлінську практику України прогресивних досягнень, методологічних підходів, інструментів, перспективних напрацювань та інших наукових результатів галузі науки "Державне управління" задля забезпечення ефективного науково-методологічного супроводу процесів державних та суспільних трансформацій відповідно до визначених керівництвом країни стратегічних пріоритетів розвитку
Правові засади державного управління ¹	
1.	Здатність системно застосовувати у державно-управлінській практиці глибокі та всебічні знання у галузі загальної теорії держави й права, конституційного та адміністративного права щодо завдань і функцій сучасної незалежної, правової, демократичної держави; принципів і механізмів функціонування державного апарату; необхідності дотримання законності, верховенства права; забезпечення відповідального державного управління на всіх рівнях

¹ Під час обґрунтування окремих компетентностей, наведених у відповідному розділі табл. 1, автор частково спирався на власні, раніше опубліковані у 2020 році результати щодо правових компетентностей випускника бакалаврського рівня спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» [1, с. 114]. При цьому автор ускладнив правовий блок компетентностей для здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти, розширивши їх перелік та адаптувавши під нормативні вимоги до цього рівня вищої освіти.

1	2
2.	Здатність до ефективної реалізації прав та обов'язків у сфері державної служби, а також служби в органах місцевого самоврядування, ґрунтуючись на професійному розумінні конституційних та адміністративно-правових засад діяльності суб'єктів державного та місцевого управління, специфіки їхнього правового статусу, також особливостей правового положення посадових та службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування
3.	Здатність давати кваліфіковану правову оцінку як власним діям або бездіяльності, здійснюючи управлінські функції на посаді в органі державної влади чи органі місцевого самоврядування, адміністративній посаді іншої юридичної особи публічного права, так і діям інших суб'єктів владних повноважень, їхніх посадових осіб
4.	Здатність самостійно розробляти проекти нормативно-правових та інших актів державного чи місцевого управління з питань, що належать до кола повноважень органу державної влади або органу місцевого самоврядування відповідно, а також юридично грамотно готувати проекти локальних організаційно-розпорядчих актів (наказів, розпоряджень та ін.)
5.	Здатність демонструвати високий рівень правової культури та правосвідомості у процесі здійснення професійної діяльності на посадах державної служби, посадах в органах місцевого самоврядування, а також адміністративних посадах різних підприємств, установ і організацій державної та комунальної форми власності, не допускаючи корупційних та інших видів правопорушень
Проекти й програми у державному управлінні	
1.	Здатність до визначення (ідентифікації) та аналізу практичних проблем державно-управлінської діяльності на різних адміністративно-територіальних рівнях з метою компетентного використання інструментарію проектного та програмно-цільового управління для результативного подолання відповідних проблем
2.	Здатність самостійно або працюючи у складі проектної групи розробляти та забезпечувати ефективну реалізацію різних проектів та програм (планування проекту (програми), складання бюджету тощо): державних цільових, державно-приватного партнерства, регіонального та/або місцевого розвитку, дотримуючись вимог чинного законодавства та міжнародних стандартів проектного управління
3.	Здатність до складання проектних заявок на отримання грантів, міжнародної технічної допомоги від організацій-донорів для отримання додаткових ресурсів різного виду на цілі, спрямовані на благо держави та суспільства
4.	Здатність інтегрувати методологію стратегічного, проектного та програмно-цільового управління для вирішення нагальних завдань щодо розвитку різних галузей державного управління, регіонів, територій, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших юридичних осіб публічного права
Державне управління в умовах надзвичайних ситуацій ²	
1.	Здатність до усвідомлення основних завдань і функцій сучасної держави у сфері запобігання, реагування та подолання наслідків надзвичайних і кризових ситуацій техногенного, природного, воєнного та соціального характеру, а також до розуміння основних механізмів державного управління у цій царині
2.	Здатність до глибокого розуміння та вміння кваліфіковано застосовувати акти національного та міжнародного законодавства з питань забезпечення безпеки, оборони, цивільного захисту, а також приписи нормативно-правових актів, що визначають функції та повноваження різних суб'єктів державного управління у сферах національної безпеки, оборони, цивільного захисту, захисту критичної інфраструктури, національної стійкості
3.	Здатність, у межах своїх функціональних обов'язків, до ефективного застосування у практичній управлінській діяльності знань, умінь та навичок з теорії та методології оцінювання ризиків і загроз виникнення надзвичайних ситуацій, в тому числі щодо складання планів запобігання та/або реагування на ці ситуації, а також організації діяльності (участі в ній) щодо запобігання або ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій
4.	Здатність до чіткого розуміння та забезпечення сталого виконання власних посадових обов'язків на керівній та іншій посаді державної служби або посаді в органі місцевого самоврядування в умовах запровадження у країні спеціальних державних режимів функціонування: воєнного стану, надзвичайного стану, надзвичайної ситуації тощо

² У процесі моделювання компетентностей, наведених у відповідному розділі табл. 1, автор частково спирався на власні, раніше опубліковані у 2023 році результати щодо компетентностей, які може включати магістерська програма «Антикризове державне управління» зі спеціальності «Публічне управління та адміністрування» [8, с. 379]. На відміну від попереднього дослідження, зміст спеціальних державно-управлінських компетентностей магістрів суттєво ускладнено й деталізовано через розширення їх переліку та адаптацію під специфіку освітньої компоненти «Державне управління в умовах надзвичайних ситуацій».

ління та адміністрування» потребує, щонайменше, доповнення компетентностями з фінансово-економічних засад державного управління, сучасних інструментів і технологій державного управління, психології управління, комунікацій у державному управлінні, документування управлінської діяльності, управління персоналом в органах державної влади та органах місцевого самоврядування.

Висновки. Наявність спеціальних знань, умінь й навичок у галузі теорії, методології і практики державного управління, що досягається відповідним набором взаємоузгоджених спеціальних компетентностей, має стати основою професійної підготовки майбутніх магістрів з ПУА в Україні.

Запропонована в цій праці модель спеціальних державно-управлінських компетентностей є робочим варіантом, який може бути взятий за основу під час підготовки оновленого стандарту зі спеціальності «Публічне управління та адміністрування» для другого (магістерського) рівня вищої освіти.

Перспективними вбачаються дослідження щодо обґрунтування додаткових фахових державно-управлінських компетентностей та результатів навчання, а також механізмів їхнього впровадження в оновлені стандарти вищої освіти та освітні програми із зазначеної спеціальності.

Декларація про використання штучного інтелекту

На виконання вимог Закону України «Про академічну доброчесність» автор повідомляє про те, що ця стаття є оригінальною науковою працею. Разом із тим, у процесі підготовки рукопису було використано генеративний штучний інтелект – мовну модель Google AI (модель Gemini 1.5 Flash, хмарна вебверсія через Google AI Mode). Цей допоміжний цифровий інструмент застосовувався виключно для:

- оптимізації пошуку та моніторингу наукових публікацій, нормативно-правових та інших інформаційних джерел за темою дослідження;
- стилістичного редагування, виправлення граматичних та пунктуаційних помилок в окремих фрагментах тексту;
- технічного оформлення списку літератури згідно з ДСТУ 8302:2015 «Інформація та документація. Бібліографічне посилання. Загальні положення та правила складання».

Зміст статті, наукові твердження, аргументи та висновки дослідження сформульовані безпосередньо автором. Усі виявлені за допомогою генеративного штучного інтелекту джерела були особисто перевірені автором на предмет їхньої достовірності, чинності та точності. Автор несе персональну відповідальність за зміст, висновки та цілісність фінального тексту статті.

Список літератури:

1. Андрєєв С. О., Лук'янов О. П. Актуальні проблеми правової підготовки здобувачів вищої освіти за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» в Україні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2020. № 2. С. 109–120. URL: https://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=Nzizvru_2020_2_14 (дата звернення: 20.07.2026).
2. Андрєєв С. О. Про державно-управлінську освітню компоненту професійної підготовки здобувачів вищої освіти за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» в Україні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2020. № 4. С. 96–112. URL: https://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=Nzizvru_2020_4_12 (дата звернення: 20.07.2026).
3. Багрін О. Особливості розвитку професійного потенціалу державних службовців у воєнний та поствоєнний період в Україні. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2023. Вип. 2. С. 9–14. URL: <https://doi.org/10.51547/ppr.dp.ua/2023.2> (дата звернення: 21.07.2026).
4. Ващенко К. О. Основи професійної публічної служби : монографія. Київ : Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2025. 540 с.
5. Ващенко К. О. Професійна підготовка державних службовців : теорія, методологія, практика : монографія. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2017. 416 с.
6. Дзєга В. Д. Професійна компетентність посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування: теоретичний вимір. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2026. Т. 37 (76), № 1. URL: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2026.1/02> (дата звернення: 21.07.2026).
7. Кушнір С. П. Професійна компетентність державного службовця: сутнісно-понятійна характеристика та правове регулювання : дис. ... доктора філософії : 081 «Право» / Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2021. 245 с. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/bitstreams/12c45249-cce3-4669-a886-c238233d2505/download> (дата звернення: 21.07.2026).

8. Необхідність підготовки в Україні кваліфікованих керівних кадрів із питань антикризового державного управління як вимога сьогодення / С. Андреев та ін. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*. 2023. Т. 2, № 49. С. 372–383. URL: <https://doi.org/10.55643/fcaptp.2.49.2023.3989> (дата звернення: 21.07.2026).

9. Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text> (дата звернення: 21.07.2026).

10. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 21.07.2026).

11. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій : постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.2011 № 1341. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення: 21.07.2026).

12. Про затвердження плану заходів з розвитку системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад до 2027 року: постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2023 року № 1206-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1206-2023-%D1%80#Text> (дата звернення: 21.07.2026).

13. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text> (дата звернення: 21.07.2026).

14. Руденко О. М. Забезпечення професійного розвитку державних службовців в Україні в умовах воєнного стану. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*. 2024. № 1. URL: <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.1.18> (дата звернення: 21.07.2026).

15. Стандарт вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» для другого (магістерського) рівня вищої освіти: наказ Міністерства освіти і науки України від 04.08.2020 № 1001. URL: <https://mon.gov.ua/static-objects/mon/sites/1/vishcha-osvita/zatverdzeni%20standarty/2020/08/05/281publichne-upravlinnya-ta-administruvannya-magistr.pdf> (дата звернення: 21.07.2026).

16. Теорія та історія державного управління : навч. посіб. / Г. С. Одінцова та ін. Київ : ВД «Професіонал», 2008. 288 с.

Andreiev S. O. STATE GOVERNANCE COMPETENCIES OF FUTURE MASTER'S STUDENTS IN PUBLIC MANAGEMENT AND ADMINISTRATION

This article addresses the need to develop a broad range of specialized state governance competencies among students enrolled in master's degree programmes in the D4 specialty "Public Management and Administration". In addition to the well-known military and other crisis challenges facing the functioning of the Ukrainian state in recent years, the relevance of scientific research aimed at addressing this issue is further driven by the fact that the Government of Ukraine plans to update the higher education standards for this specialty at the first (bachelor's) and second (master's) levels of higher education by the fourth quarter of 2026. Based on the results of an analysis of current Ukrainian legislation on civil service and higher education, as well as the author's own practical experience in civil service positions and experience in scientific and pedagogical activities at institutions of higher education that have offered master's programs in "Civil Service" and "Public Management and Administration", the author consistently argues that state governance competencies are fundamental to the professional training of master's students in the D 4 specialty "Public Management and Administration". The main contribution of the study is the theoretical and practical rationale for a comprehensive model of state governance competencies for students pursuing a second (master's) level of higher education in the specialty D 4 "Public Management and Administration". The author proposes 27 specific competencies in state governance, organized into specific groups (modules) corresponding to the required courses: "State Governance and Local Self-Government", "Strategic State Governance in the Context of Globalization", "Methodological Foundations of Scientific Research in State Governance", "Legal Foundations of State Governance", "Projects and Programs in State Governance", and "State Governance in Emergency Situations".

Keywords: higher education, civil service, state governance, master's degrees in public management and administration, professional training for personnel of state authorities and local self-government bodies, public management and administration, specialized (professional) competencies of higher education students, higher education standards.

Дата першого надходження статті до видання: 23.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 10.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

УДК 351:364.04:355.01

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2026.4/02>**Дубас Р. Г.**<https://orcid.org/0000-0001-8147-2402>

ЗВО «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»

Дабіжа В. В.<https://orcid.org/0000-0002-7000-4635>

ЗВО «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»

Кириченко Г. В.<https://orcid.org/0000-0003-1067-8758>

ЗВО «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМИ ПРОЄКТАМИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ І ПОВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ

Стаття присвячена дослідженню публічного управління соціальними проєктами в умовах воєнного стану і повоєнної відбудови як особливого напрямку управлінської діяльності, що поєднує реагування на гуманітарні виклики, підтримку вразливих категорій населення, відновлення соціальної інфраструктури, забезпечення базових соціальних послуг і формування довгострокових механізмів суспільної стійкості. Актуальність теми зумовлена тим, що війна істотно змінює зміст соціальної політики, посилює потребу в адресній допомозі, швидкій координації ресурсів і партнерській взаємодії держави, громад, міжнародних організацій та громадянського суспільства.

Зазначено, що в умовах воєнного стану соціальні проєкти набувають кризового, адаптивного та відновлювального характеру, оскільки спрямовуються на підтримку внутрішньо переміщених осіб, ветеранів, сімей військовослужбовців, осіб з інвалідністю, дітей, людей похилого віку та громад, які зазнали наслідків бойових дій. Закон України Про соціальні послуги передбачає можливість екстреного кризового надання соціальних послуг під час воєнного стану, що посилює значення оперативного управління такими проєктами.

Висвітлено роль публічного управління у забезпеченні цілісності соціальних проєктів на етапах планування, ресурсного забезпечення, реалізації, моніторингу та оцінювання результатів. Підкреслено, що повоєнна відбудова має охоплювати не лише фізичне відновлення інфраструктури, а й соціальну реінтеграцію населення, відновлення людського потенціалу, розвиток громадської участі, підтримку місцевого самоврядування, створення умов для зайнятості, соціального захисту та доступу до якісних послуг. Міжнародні програми відновлення також акцентують увагу на стійкості громад і підтримці соціальної тканини у постраждалих територіях.

Окремої уваги заслуговує необхідність переходу від фрагментарного реагування на соціальні проблеми до стратегічного управління соціальними проєктами, орієнтованого на прозорість, підзвітність, партнерство, цифрову координацію, залучення донорських ресурсів і реальне вимірювання соціального ефекту. Зроблено висновок, що в умовах воєнного стану і повоєнної відбудови ефективне публічне управління соціальними проєктами має ґрунтуватися на поєднанні кризового реагування, довгострокового планування, інституційної спроможності громад і людиноцентричного підходу до соціального захисту.

Ключові слова: публічне управління, глобалізація, соціальні проєкти, міжнародні організації, громадянське суспільство, публічне управління, публічне управління соціальними проєктами, проєктна діяльність, світовий досвід, перспективи оптимізації публічного управління, перспективи оптимізації публічного управління соціальними проєктами, старіння населення, демографічна ситуація, соціальне забезпечення, соціальний захист.

Постановка проблеми. В умовах воєнного стану публічне управління соціальними проектами набуває особливого значення, оскільки соціальна сфера функціонує не лише як система надання стандартних послуг населенню, а як один із ключових механізмів збереження суспільної стійкості, підтримки громадян, які опинилися у складних життєвих обставинах, і забезпечення мінімально необхідного рівня соціальної безпеки. Повномасштабна війна спричинила масштабне переміщення населення, руйнування соціальної інфраструктури, зростання кількості осіб, які потребують матеріальної, психологічної, реабілітаційної, житлової, медико-соціальної та правової підтримки, а також істотно посилила навантаження на органи публічної влади, місцеве самоврядування, соціальні служби, громадські організації та міжнародних партнерів. У таких умовах соціальні проекти перестають бути лише інструментом планового розвитку соціальної сфери й перетворюються на форму кризового реагування, стабілізації життєдіяльності громад, підтримки внутрішньо переміщених осіб, ветеранів, сімей військовослужбовців, дітей, осіб з інвалідністю, людей похилого віку та інших вразливих категорій населення. Закон України Про соціальні послуги прямо передбачає можливість екстреного кризового надання соціальних послуг, а порядок організації таких послуг адаптований до ситуацій воєнного або надзвичайного стану, що підтверджує нормативну актуальність оперативного соціального управління в період війни.

Разом із тим наявність значної кількості соціальних потреб не завжди супроводжується належною управлінською спроможністю їх своєчасно і системно задовольняти. Проблема полягає в тому, що в умовах війни соціальні проекти часто реалізуються в режимі термінового реагування, коли першочерговим завданням є швидке надання допомоги, евакуація, розміщення, забезпечення базових потреб, психологічна підтримка або організація доступу до соціальних послуг. Однак така кризова логіка, хоча й є необхідною, не завжди забезпечує довгострокову результативність, оскільки може призводити до фрагментарності управлінських рішень, дублювання функцій різних суб'єктів, нерівномірного розподілу ресурсів між громадами, недостатньої прозорості проектної діяльності та складності оцінювання реального соціального ефекту. Особливо гостро ця проблема проявляється на рівні територіальних громад, які одночасно мають реагувати на гуманітарні потреби, підтримувати місцеву соці-

альну інфраструктуру, співпрацювати з донорами, залучати громадянське суспільство та планувати майбутнє відновлення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика публічного управління соціальними проектами в умовах воєнного стану і повоєнної відбудови перебуває на перетині досліджень із публічного управління, соціальної політики, кризового менеджменту, гуманітарного реагування, місцевого самоврядування та відновлення територіальних громад. У цьому контексті важливими є наукові напрацювання таких дослідників, як Безверхнюк Т. М., Котова Н. О., Попов С. А., Куйбіда В. С., Карпенко О. В., Наместнік В. В., Боковець В. В., Резнікова О. О., які у своїх працях розглядають проектне управління в публічній сфері, цифрове врядування, стійкість держави, адаптивність управлінських систем і роль партнерської взаємодії в умовах кризових викликів. Зокрема, у сучасних публікаціях наголошується, що в умовах війни соціальні проекти змінюють власні пріоритети, набуваючи гуманітарної спрямованості, гнучкості, адаптивності, інноваційності та орієнтації на короткострокове кризове реагування поряд із довгостроковими цілями сталого розвитку.

Постановка завдання. Метою дослідження є наукове обґрунтування особливостей публічного управління соціальними проектами в умовах воєнного стану і повоєнної відбудови та визначення його ролі у забезпеченні кризового реагування, підтримки вразливих категорій населення, відновлення соціальної інфраструктури, координації державних, місцевих, громадських і міжнародних ініціатив.

Виклад основного матеріалу. Публічне управління соціальними проектами в умовах воєнного стану і повоєнної відбудови набуває особливого змісту, оскільки соціальна сфера перестає функціонувати лише як стандартний інституційний механізм надання послуг і перетворюється на одну з ключових площин забезпечення суспільної стійкості, збереження людського потенціалу, підтримки громад, які зазнали втрат, та формування основ для майбутнього відновлення держави. Воєнний стан, відповідно до Закону України Про правовий режим воєнного стану, є особливим правовим режимом, що передбачає надання органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки [1]. У соціальній площині це означає, що управлінські рішення повинні ухвалюватися в умо-

вах високої невизначеності, обмежених ресурсів, зростання гуманітарних потреб, зміни демографічної структури громад, масового внутрішнього переміщення населення, руйнування інфраструктури, збільшення кількості осіб, які потребують соціальної, психологічної, реабілітаційної, житлової та правової підтримки. Соціальні проєкти за таких умов стають не допоміжним інструментом реалізації соціальної політики, а практичною формою організації кризового реагування, у межах якої держава, громади, міжнародні партнери, громадські організації та волонтерські ініціативи спільно забезпечують підтримку населення.

Особливість публічного управління соціальними проєктами в умовах війни полягає у тому, що воно має одночасно виконувати дві функції: негайного реагування на поточні гуманітарні потреби і стратегічного планування повоєнного відновлення. У мирний час соціальні проєкти здебільшого спрямовуються на розвиток соціальних послуг, профілактику соціального неблагополуччя, підтримку вразливих груп, модернізацію інфраструктури, інклюзію, зайнятість, підвищення якості життя населення. В умовах воєнного стану ці завдання не зникають, але до них додається необхідність евакуації, тимчасового розміщення, екстреної допомоги, підтримки внутрішньо переміщених осіб, забезпечення мінімальних життєвих потреб, організації психологічної допомоги, соціального супроводу сімей загиблих і зниклих безвісти, підтримки ветеранів та осіб, які отримали інвалідність унаслідок війни. Закон України Про соціальні послуги визначає правові та організаційні засади надання соціальних послуг, а також передбачає оцінювання потреб особи або сім'ї, планування допомоги і можливість екстреного кризового втручання, що має безпосереднє значення для реалізації соціальних проєктів у період воєнного стану [2]. Саме тому соціальний проєкт у сучасних умовах повинен розглядатися як структурована управлінська дія, що поєднує ціль, ресурс, строк, виконавців, цільову групу, очікуваний результат, індикатори ефективності та механізм контролю.

Внутрішнє переміщення населення є одним із центральних чинників, що змінює логіку соціального проєктування в Україні. Закон України Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб визначає правовий статус таких осіб, гарантії їхніх прав, механізми обліку та напрями державної підтримки [3]. Для публічного управління соціальними проєктами це означає необхідність переходу від загальних програм допо-

моги до більш гнучких моделей, які враховують різні ситуації переміщених осіб: тимчасове проживання в приймаючих громадах, втрату житла, потребу в роботі, освіті дітей, медичній допомозі, психологічній підтримці, реєстрації документів, інтеграції в місцеву спільноту. Якщо соціальний проєкт обмежується лише одноразовою матеріальною допомогою, він вирішує короткострокову проблему, але не формує довготривалого результату. Натомість ефективно публічне управління має забезпечити комплексність: поєднання гуманітарної допомоги, соціального супроводу, працевлаштування, доступу до житла, освіти, охорони здоров'я та участі у житті громади. Особливої ваги набуває роль місцевого самоврядування, оскільки саме територіальні громади найчастіше першими стикаються з реальними потребами людей, приймають переміщене населення, організовують соціальні простори, співпрацюють із донорами, волонтерами, міжнародними організаціями та місцевим бізнесом.

Важливою групою соціальних проєктів у період війни та повоєнної відбудови є проєкти, спрямовані на підтримку ветеранів, членів їхніх сімей, родин загиблих, осіб, які повертаються з військової служби до цивільного життя, а також громад, у яких відбувається процес реінтеграції таких осіб. Закон України Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту закріплює систему прав, пільг і гарантій для ветеранів війни, що створює нормативну основу для відповідних соціальних програм і проєктів [4]. Проте повоєнна ветеранська політика не може бути зведена лише до формального надання пільг, оскільки йдеться про значно ширший комплекс питань: фізичну та психологічну реабілітацію, професійну перепідготовку, працевлаштування, підприємництво, житлову підтримку, доступ до медичних послуг, підтримку сімей, подолання соціальної ізоляції, формування культури поваги та запобігання стигматизації. Соціальні проєкти у цій сфері повинні мати не разовий, а системний характер, поєднувати державне фінансування, місцеві програми, громадські ініціативи, міжнародну допомогу та індивідуальні траєкторії підтримки. Особливої ваги набуває кейс-менеджмент, коли кожен ветеран або сім'я отримує не набір розрізнених послуг, а цілісну систему супроводу відповідно до реальних потреб.

Окремою складовою публічного управління соціальними проєктами є підтримка осіб з інвалідністю, зокрема тих, хто набув інвалідності внаслідок бойових дій, обстрілів, мінно-вибухових травм

або інших наслідків війни. Закон України Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні визначає основи соціальної захищеності таких осіб і гарантує створення умов для їхньої участі в економічному, політичному і соціальному житті суспільства [5]. У воєнних і повоєнних умовах соціальні проекти для осіб з інвалідністю мають охоплювати не лише матеріальну допомогу, а й доступність середовища, реабілітаційні послуги, психологічну підтримку, забезпечення допоміжними засобами реабілітації, інклюзивну освіту, зайнятість, адаптацію житла, доступність транспорту, цифрових сервісів і публічних просторів. Повоєнна відбудова створює унікальну можливість не просто відновити зруйновану інфраструктуру, а закласти в неї принципи універсального дизайну та безбар'єрності. Якщо відбудова здійснюватиметься без урахування потреб людей з інвалідністю, вона відтворить старі бар'єри в нових будівлях і просторах. Тому соціальні проекти у сфері інклюзії повинні бути інтегровані у ширші програми відновлення громад, а не існувати як ізольований напрям соціальної допомоги.

Проектний підхід у публічному управлінні соціальною сферою дає змогу підвищити керованість, прозорість і результативність соціальних ініціатив. Т. М. Безверхнюк, Н. О. Котова та С. А. Попов у праці з управління проектами в публічній сфері обґрунтовують значення проектного управління для організації публічних програм, визначення цілей, планування ресурсів, управління строками, якістю, ризиками та оцінюванням результатів [6]. Для соціальних проектів в умовах воєнного стану це особливо важливо, оскільки хаотичність, дублювання допомоги, відсутність єдиної інформації про потреби та недостатня координація між виконавцями можуть призводити до нерационального використання ресурсів. Ефективний соціальний проект має містити чітке обґрунтування проблеми, визначення цільової групи, карту зацікавлених сторін, джерела фінансування, план заходів, строки виконання, показники результативності, механізм моніторингу та процедуру звітування. У воєнних умовах до цього додається управління ризиками безпеки, можливість швидкого коригування заходів, адаптація до переміщення населення, зміни логістики, пошкодження інфраструктури та обмеження кадрових ресурсів. У повоєнний період проектний підхід дозволяє поєднати поточне відновлення з довгостроковим розвитком, щоб соціальні проекти не лише ліквідували наслідки війни, а й створювали нову якість соціального управління.

Національна стійкість є важливою теоретичною рамкою для осмислення публічного управління соціальними проектами в умовах війни та відбудови. О. О. Резнікова у монографії, присвяченій національній стійкості, розглядає її як здатність держави і суспільства адаптуватися до загроз, зберігати функціональність, відновлюватися після криз і розвивати системи запобігання майбутнім потрясінням [7]. У соціальній площині стійкість означає здатність громад не лише пережити кризу, а й зберегти соціальні зв'язки, довіру, доступ до базових послуг, спроможність підтримувати вразливих громадян і залучати населення до відновлення. Соціальні проекти є одним із практичних інструментів формування такої стійкості, оскільки вони створюють механізми взаємодії між владою, громадянами, громадськими організаціями і міжнародними партнерами. Важливо, щоб ці проекти не були лише реакцією на вже наявні проблеми, а сприяли зменшенню майбутніх ризиків: соціальної ізоляції, бідності, безробіття, маргіналізації переміщених осіб, напруження між місцевими жителями і новими мешканцями громад, повторної травматизації постраждалих осіб. Тому управління соціальними проектами має бути пов'язане зі стратегічним плануванням розвитку громад, а не обмежуватися короткостроковою гуманітарною логікою.

Сучасні моделі ефективного публічного управління в умовах воєнного стану передбачають адаптивність, координацію, цифрову трансформацію, партнерство і здатність швидко змінювати управлінські рішення відповідно до динаміки загроз. У наукових дослідженнях публічного управління в умовах воєнного стану підкреслюється значення антикризового управління, взаємодії цивільних і військових адміністрацій, цифрової трансформації та підтримання інституційної стійкості держави [8]. Для соціальних проектів це означає, що управління має здійснюватися не за інерційною бюрократичною моделлю, а за логікою швидкого аналізу потреб, мобілізації ресурсів, координації виконавців, оперативного контролю та постійного коригування. Цифрові інструменти можуть відігравати тут суттєву роль: електронні реєстри отримувачів допомоги, карти потреб громад, цифрові системи обліку гуманітарної допомоги, онлайн-звітування, платформи взаємодії з донорами, електронні звернення громадян, системи моніторингу виконання проектів. Водночас цифровізація не повинна створювати додаткові бар'єри для людей, які не мають доступу до інтернету, цифрових навичок або технічних засобів. Саме тому ефективна

модель соціального проєктування має поєднувати цифрову координацію з фізично доступними каналами допомоги.

Міжнародна допомога є одним із важливих ресурсів реалізації соціальних проєктів у період війни та відбудови. Україна співпрацює з міжнародними організаціями, урядами інших держав, фондами, гуманітарними структурами, інституціями Європейського Союзу та системою ООН. Однак міжнародна підтримка потребує належної управлінської рамки, адже ефективність донорських ресурсів залежить від того, наскільки чітко визначені потреби, цільові групи, очікувані результати, відповідальні виконавці, механізми моніторингу і прозорого звітування. Звіт *Rapid Damage and Needs Assessment*, підготовлений Урядом України, Світовим банком, Європейською Комісією та ООН, засвідчує масштабність потреб України у відновленні та реконструкції, включаючи інфраструктурні, економічні, соціальні та людські виміри відбудови [9]. Для соціальних проєктів це означає, що відновлення не може розглядатися лише як ремонт будівель чи компенсація збитків. Воно має охоплювати відновлення доступу до соціальних послуг, підтримку людського капіталу, розвиток громад, створення умов для повернення населення, інтеграцію ветеранів, захист дітей, підтримку людей з інвалідністю та відновлення соціальної інфраструктури. Міжнародні партнери можуть надати ресурси, експертизу та стандарти, але визначення пріоритетів має залишатися пов'язаним із реальними потребами українських громад.

Значну роль у реалізації соціальних проєктів відіграють територіальні громади, оскільки саме на місцевому рівні найкраще видно реальний стан соціальних потреб, доступність послуг, спроможність інфраструктури, наявність кадрових ресурсів і рівень залучення громадян. Закон України Про місцеве самоврядування в Україні визначає правові засади організації та діяльності місцевого самоврядування, що створює основу для участі громад у вирішенні питань місцевого значення, включно із соціальним розвитком і підтримкою населення [10]. В умовах війни громади часто стають не лише адміністративними одиницями, а й центрами соціальної самоорганізації, де поєднуються зусилля місцевої влади, волонтерів, бізнесу, релігійних організацій, міжнародних партнерів і самих жителів. Проблема полягає в тому, що спроможність громад є нерівною: одні мають досвід проєктного управління, донорської співпраці та цифрових сервісів, інші стикаються

з кадровим дефіцитом, руйнуваннями, фінансовими обмеженнями і високим навантаженням через прийом переміщених осіб. Тому держава має забезпечити методичну, фінансову та організаційну підтримку громад у розробленні й реалізації соціальних проєктів, а також створити механізми поширення успішних практик між регіонами.

Оцінювання ефективності соціальних проєктів у воєнний і повоєнний період потребує окремої уваги, оскільки традиційні показники виконання заходів не завжди відображають реальний соціальний ефект. Формальне звітування про кількість проведених заходів, виданих наборів допомоги, консультацій або зареєстрованих отримувачів не дає повного уявлення про те, чи змінилася життєва ситуація людини, чи зменшилася її вразливість, чи отримала громада стійкий результат. Тому у сфері публічного управління соціальними проєктами доцільно розрізняти адміністративну, фінансову, соціальну та відновлювальну ефективність. Адміністративна ефективність відображає швидкість і зручність процедур, фінансова – раціональність використання ресурсів, соціальна – вплив на якість життя отримувачів, а відновлювальна – здатність проєкту зміцнювати громаду, відновлювати зв'язки, зменшувати довготривалі наслідки війни та формувати умови для розвитку. Особливо важливо, щоб оцінювання включало не лише позицію органів влади або донорів, а й голос самих отримувачів допомоги. Людиноцентричний підхід означає, що проєкт має оцінюватися не тільки за документами, а й за тим, наскільки він був доступним, своєчасним, зрозумілим, недискримінаційним і корисним для конкретної людини.

В умовах повоєнної відбудови соціальні проєкти мають бути інтегровані у ширшу політику відновлення людського потенціалу. Руйнування інфраструктури, втрати населення, міграція, травматичний досвід війни, економічна нестабільність і зміна структури зайнятості створюють ризики довготривалого соціального виснаження. Якщо відбудова зосередиться лише на матеріальних об'єктах, не приділяючи уваги соціальній реабілітації, зайнятості, освіті, психічному здоров'ю, інклюзії, підтримці сімей і громадській участі, вона не забезпечить сталого результату. Саме тому соціальні проєкти повинні супроводжувати інфраструктурне відновлення, а не реалізовуватися після нього як другорядний етап. Відновлення школи, лікарні, центру соціальних послуг або житлового кварталу має одночасно включати питання доступності, безбар'єрності, соціального супроводу, громадської участі, безпеки, цифрових

сервісів і довіри до інституцій. У цьому полягає принципова відмінність повоєнної відбудови від звичайного будівництва: вона має відновлювати не лише об'єкти, а й соціальні функції, спільноти та можливості для гідного життя.

Таким чином, публічне управління соціальними проєктами в умовах воєнного стану і повоєнної відбудови має базуватися на поєднанні кризового реагування, стратегічного планування, проєктного менеджменту, партнерської взаємодії, цифрової координації, прозорого використання ресурсів і людиноцентричного підходу. Його ключове завдання полягає не лише у швидкому наданні допомоги, а й у формуванні стійкої системи соціального відновлення, здатної підтримати внутрішньо переміщених осіб, ветеранів, осіб з інвалідністю, дітей, людей похилого віку, родини, які постраждали від війни, та громади, що зазнали руйнувань. Найбільш перспективною є така модель, у якій держава визначає нормативні рамки і гарантії, громади формують локальні рішення, громадянське суспільство забезпечує гнучкість і близькість до потреб людей, міжнародні партнери надають ресурси й експертизу, а цифрові інструменти забезпечують координацію, прозорість і моніторинг. Саме така інтегрована модель дає змогу перетворити соціальні проєкти з набору окремих ініціатив на системний механізм відновлення України.

Висновки. У результаті проведеного дослідження встановлено, що публічне управління соціальними проєктами в умовах воєнного стану і повоєнної відбудови є одним із ключових напрямів

забезпечення соціальної стійкості держави, оскільки саме через соціальні проєкти відбувається практичне реагування на гуманітарні наслідки війни, підтримка внутрішньо переміщених осіб, ветеранів, осіб з інвалідністю, дітей, людей похилого віку, сімей військовослужбовців та інших категорій населення, які потребують посиленої уваги з боку держави і суспільства. Закон України Про правовий режим воєнного стану визначає особливі умови функціонування органів влади під час збройної агресії, а Закон України Про соціальні послуги закріплює правові засади надання соціальних послуг, зокрема в кризових обставинах, що формує нормативне підґрунтя для оперативного соціального реагування.

Обґрунтовано, що соціальні проєкти в умовах війни мають подвійний характер: з одного боку, вони спрямовані на негайне подолання гострих соціальних проблем, пов'язаних із переміщенням населення, втратою житла, руйнуванням інфраструктури, потребою в екстреній допомозі, психологічній підтримці та соціальному супроводі; з іншого боку, вони повинні закладати основу для довгострокового повоєнного відновлення, реінтеграції громадян, відновлення людського потенціалу та зміцнення територіальних громад. Саме тому ефективне публічне управління соціальними проєктами не може обмежуватися короткостроковим розподілом допомоги, а має ґрунтуватися на проєктному підході, стратегічному плануванні, цифровій координації, партнерстві з громадянським суспільством і прозорому використанні бюджетних та донорських ресурсів.

Список літератури:

1. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII // База даних Законодавство України / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/389-19>
2. Про соціальні послуги : Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII // База даних Законодавство України / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2671-19>
3. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII // База даних Законодавство України / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1706-18>
4. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22.10.1993 № 3551-XII // База даних Законодавство України / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3551-12>
5. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 21.03.1991 № 875-XII // База даних Законодавство України / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/875-12>
6. Безверхнюк Т. М., Котова Н. О., Попов С. А. Управління проєктами в публічній сфері : навчальний посібник. Суми : НВП Росток А.В.Т., 2011. URL: <https://studfile.net/preview/5170770/>
7. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД, 2022. 456 с. URL: <https://niss-panorama.com/index.php/journal/article/view/149>
8. Круглов В. В. Моделі ефективного публічного управління в умовах воєнного стану // Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення. 2024. URL: <https://pa.journal.in.ua/index.php/pa/article/view/179>

9. World Bank, Government of Ukraine, European Commission, United Nations. Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment Released. 2026. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2026/02/23/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment-released>

10. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // База даних Законодавство України / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-%D0%B2%D1%80>

Dubas R. H., Dabizha V. V., Kyrychenko A. V. PUBLIC MANAGEMENT OF SOCIAL PROJECTS UNDER MARTIAL LAW AND POST-WAR RECONSTRUCTION

This article examines public management of social projects under martial law and post-war reconstruction as a distinct area of administrative activity that combines responding to humanitarian challenges, supporting vulnerable populations, restoring social infrastructure, providing basic social services, and establishing long-term mechanisms for social resilience. The relevance of the topic stems from the fact that war significantly alters the nature of social policy, intensifying the need for targeted assistance, rapid resource coordination, and collaborative engagement among the state, communities, international organizations, and civil society.

It is noted that under martial law, social projects take on a crisis-response, adaptive, and restorative character, as they are aimed at supporting internally displaced persons, veterans, families of military personnel, persons with disabilities, children, the elderly, and communities affected by hostilities. The Law of Ukraine “On Social Services” provides for the possibility of emergency crisis-response social services during martial law, which underscores the importance of operational management of such projects.

The role of public administration in ensuring the integrity of social projects during the planning, resource allocation, implementation, monitoring, and evaluation stages is highlighted. It is emphasized that post-war reconstruction must encompass not only the physical restoration of infrastructure but also the social reintegration of the population, the restoration of human capital, the development of civic participation, support for local self-government, and the creation of conditions for employment, social protection, and access to quality services. International recovery programs also emphasize community resilience and support for the social fabric in affected areas.

The need to transition from a piecemeal response to social problems to strategic management of social projects—focused on transparency, accountability, partnership, digital coordination, mobilization of donor resources, and the actual measurement of social impact—deserves special attention. It is concluded that under conditions of martial law and post-war reconstruction, effective public management of social projects must be based on a combination of crisis response, long-term planning, institutional capacity of communities, and a people-centered approach to social protection.

Keywords: public administration, globalization, social projects, international organizations, civil society, public administration, public administration of social projects, project activities, global experience, prospects for optimizing public administration, prospects for optimizing public administration of social projects, aging population, demographic situation, social security, social protection.

Дата першого надходження статті до видання: 17.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 03.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 35.083.94

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2026.4/03>

Барсученко І. В.

<https://orcid.org/0009-0004-8643-6303>

ЕВОЛЮЦІЯ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті розкрито еволюцію становлення та розвитку державної політики у сфері запобігання та протидії корупції в Україні. Процес становлення суверенної України після ухвалення незалежності передбачав реалізацію низки антикорупційних ініціатив. Зокрема, було сформовано стратегічні напрями протидії корупції, що задекларували державну політику, спрямовану на подолання цього негативного чинника. Проте економічна криза на початку 90-х спровокувала появу нових корупційних схем. Вони пронизували не лише економіку та правоохоронні органи, але й поширилися на такі сфери, як освіта та релігія. Масштаби поширення корупції досягли критичного рівня, створюючи пряму загрозу економічній стабільності України та перетворившись на головний виклик для національної безпеки держави. Відтак, глибока системна криза 1990-х років значною мірою була зумовлена високим рівнем корупційності суспільних процесів. Цей чинник став наслідком хаотичної антикорупційної політики, фрагментарності законодавчої бази та відсутності цілісної державної стратегії протидії подібним кримінальним явищам. Критичне поширення корупції змусило державу розпочати боротьбу з нею, причому на кожному етапі ця політика мала свої специфічні риси. Еволюція державної політики у сфері запобігання та протидії корупції в Україні пройшла складний шлях від фрагментарних нормативних актів до створення цілісної системи спеціалізованих інституцій, таких як Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК), Національного антикорупційного бюро України (НАБУ), Спеціалізованої антикорупційної прокуратури України (САП) та Вищого антикорупційного суду (ВАКС). Систематизація цього досвіду є надзвичайно актуальною сьогодні, оскільки вона дозволяє розробити ефективні механізми протидії корупції в сучасних умовах розвитку України. Виокремлено три етапи становлення та розвитку державної політики у сфері запобігання та протидії корупції в Україні, зокрема становлення (1991–2014 рр.); інституційної розбудови (2014–2022 рр.); цифрової трансформації та воєнної адаптації (з 2023 р. і до сьогодні). Встановлено, що еволюція державної антикорупційної політики України пройшла складний шлях від формальних декларацій до створення однієї з найбільш інноваційних цифрових систем моніторингу в Європі.

Ключові слова: корупція, запобігання корупції, протидія корупції, державна політика, еволюція, етапи.

Постановка проблеми. Питання запобігання та протидії корупції залишається одним із ключових пріоритетів державного управління в Україні, що набуває особливого значення в умовах воєнного стану та стратегічного курсу на членство в Європейському Союзі. На сучасному етапі держава здійснює перехід до системної проактивної політики, в основі якої лежить цифровізація державних послуг та доказове управління на основі аналізу великих

даних. Проте виклики воєнного часу вимагають адаптації існуючих механізмів, зокрема у сферах оборонних закупівель, енергетики та масштабної відбудови країни, де корупційні ризики залишаються критично високими. Посилення внутрішньої стійкості антикорупційної системи є надзвичайно необхідним не лише для збереження довіри міжнародних партнерів, але й для забезпечення стабільності публічного управління в умовах агресії.



Окрему значущість становить аналіз нової Антикорупційної стратегії на 2026–2030 роки, проект якої був представлений НАЗК у квітні 2026 року. Цей документ визначає вектори розвитку на наступні п'ять років, фокусуючись на секторальних реформах у найбільш уразливих галузях з метою досягнення стандартів доброчесності, що відповідають критеріям держав-членів ЄС. Таким чином, дослідження еволюції та перспектив антикорупційної політики дозволяє не лише систематизувати історичний досвід реформ, але й виробити науково обґрунтовані рекомендації для успішної імплементації нових стратегічних рішень у післявоєнний період.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Дану проблематику досліджували такі науковці як Н. Глушенко, Є. Зозуля, О. Кладченко, В. Любавіна, К. Наумчук, Р. Половинкіна, І. Продан, Н. Савенко, О. Савченко та інші. Незважаючи на значний обсяг напрацювань, еволюція державної антикорупційної політики в Україні все ще потребує детальнішого аналізу. Ґрунтовне вивчення недоліків минулих етапів є надзвичайно важливим для їх усунення в майбутньому, особливо в контексті післявоєнного відновлення країни.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття еволюції становлення та розвитку державної політики у сфері запобігання та протидії корупції в Україні.

Виклад основного матеріалу. Протягом усієї історії незалежної України системна корупція залишається критичною загрозою для основ державності. Сучасний етап розвитку країни демонструє, що комплекс об'єктивних та суб'єктивних чинників продовжує стимулювати зростання корупційних проявів та організованої злочинності. Ці деструктивні явища фактично інституціоналізувалися, ставши невід'ємним, хоч і негативним, елементом повсякденного суспільного життя. Дослідження еволюції розвитку корупції в Україні свідчить, що вона стала результатом глибоких політичних та соціально-економічних трансформацій, що створили умови для виникнення системних проблем, характерних і для інших країн у стані переходу. Брак ефективного контролю за доходами посадовців, закритість владних процесів на всіх рівнях та недосконала законодавча база зумовили безпрецедентне поширення системної корупції. Це явище фактично стало невід'ємною частиною суспільно-політичного життя країни, що вивело антикорупційну діяльність у розряд пріоритетних завдань для всієї вертикалі влади.

Як зазначає Є. Зозуля, «необхідність докорінних змін у цій сфері зумовлена тим, що корупція в Україні впродовж нетривалого часу набула ознак системного явища і стала значною загрозою соціально-економічному прогресу, національній безпеці, демократії, реалізації принципу верховенства права і становленню громадянського суспільства» [1, с. 77].

Загалом, варто відмітити, що еволюція державної антикорупційної політики України пройшла шлях від формального визнання проблеми до створення однієї з найпрогресивніших у Європі систем стримувань і противаг. У період 1991–2014 років антикорупційні заходи мали переважно декларативний характер, що призвело до глибокої інституційної корупції та «захоплення держави» олігархічними групами. Переломним моментом став 2014 рік, коли під тиском громадянського суспільства та міжнародних партнерів було закладено фундамент сучасної системи (НАБУ для розслідування топ-корупції, САП для нагляду за цими справами та НАЗК для превенції). Завершальним етапом інституціоналізації став запуск ВАКС у 2019 році, що дозволило завершити розвиток антикорупційного правосуддя. Однак, в наукових джерел немає одностайної думки науковців стосовно етапів становлення та розвитку державної політики у сфері запобігання та протидії корупції в Україні.

Так, А. Кладченко виділяє такі етапи розвитку антикорупційної політики нашої держави: «1. Доконституційний етап становлення антикорупційного законодавства України (1991–1996 рр.). 2. Конституційний етап становлення антикорупційного законодавства України (1996–2004 рр.). 3. Реформаційний (сучасний) етап еволюції антикорупційного законодавства (2005 р. – по даний час)» [2]. Проте, на нашу думку, цей підхід зосереджений переважно на теоретико-правовому аспекті, фактично залишаючи поза увагою історико-правовий контекст еволюції законодавства.

Р. Ю. Половинкіною запропоновані наступні етапи: «1. Загальний етап (пострадянський, 1991–1995 рр.). 2. Спеціальний етап (1995–2006 рр.). 3. Етап імплементації норм міжнародного права (2006–2014 рр.). 4. Сучасний етап (інституційний, 2014 р. – по даний час). Першому етапу притаманні декларативні заходи боротьби з корупцією, які відображались у формі державних програм, планів, концепцій, стратегій. Наступний етап ознаменувався прийняттям спеціального Закону України «Про боротьбу з корупцією» від 16.11.1995 р., що стало підтвер-

дженням неефективності попередніх методів. Адаптація міжнародного права мала позитивну динаміку в боротьбі з корупцією, оскільки його норми зобов'язували держав-учасниць у своєму внутрішньому законодавстві створити дієві правові засоби захисту осіб, яким заподіяно шкоду внаслідок корупційних діянь. Створення якісно нових органів державної влади зі спеціальними повноваженнями підтверджує прагнення нашої держави до вироблення чіткої політики щодо подолання хабарництва» [3, с. 23–24]. Схожу думку наводить І. О. Продан, яка визначила п'ять періодів: «1) 1991–1995 рр. – формування основ антикорупційної політики в Україні; 2) 1995–2006 рр. – формування органів державного управління і законодавчих основ антикорупційної політики в Україні; 3) 2006–2014 рр. – імплементація міжнародної інституціоналізації антикорупційної політики в українські політичні інституції; 4) 2014–2022 рр. – трансформація законодавства та впровадження новітніх антикорупційних інституцій у сфері антикорупційної політики у контексті євроінтеграційних зобов'язань; 5) особливості формування і реалізація антикорупційної політики в умовах воєнного стану в Україні» [4, с. 65]. На нашу думку, даний підхід містить методологічні недоліки, зокрема використання неоднорідних критеріїв для виділення етапів та дискусійні хронологічні межі. Додатково, підхід характеризується термінологічною неточністю, надмірною ідеалізацією результатів адаптації міжнародного права та звуженням сучасної антикорупційної політики лише до подолання хабарництва.

Н. Савенко та В. Любавіною пропонують наступну періодизацію: «початковий (1991–2011 рр.); перехідний (2011–2014 рр.); реформаторський (з 2014 до сьогодні). На першому етапі, законодавство щодо корупційних діянь в Україні було несформованим, з недоліками визначення видів корупції, суб'єктів відносин у цій сфері та відповідальності за корупційні правопорушення. Другий етап ознаменувався прийняттям Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», який регулював відносини у цій сфері. На третьому етапі спостерігалися позитивні зміни в нормативно-правовому регулюванні протидії корупції» [5, с. 55–56]. На нашу думку, недоліками даного підходу можна вважати надмірне узагальнення (20-річний цикл) та суто формальний підхід, який оцінює антикорупційну політику лише за фактом наявності законів, не враховуючи політичний контекст та ефективність їх виконання.

В свою чергу, К. М. Наумчук пропонує виокремлювати такі етапи: «етап зародження державної антикорупційної політики (1991–1995 рр.); етап становлення та формування загальних положень державної антикорупційної політики (1996–2003 рр.); етап первинної імплементації міжнародних підходів до державної антикорупційної політики (2004–2014 рр.); етап розвитку інституційного забезпечення державної антикорупційної політики та активізації подальшої імплементації міжнародних підходів до державної антикорупційної політики (2015 р. – дотепер)» [6, с. 159–160]. Слід відзначити, що даний підхід є більш структурованим за попередні, але він залишається «поверхневим», оскільки оцінює лише офіційно проголошені напрями, не враховуючи періоди політичної реакції та реальну ефективність прийнятих законів.

Варто погодитися з думкою Н. Глуценка, яка стверджує, що «структурні елементи антикорупційної політики України, які формувалися в декілька етапів починаючи з 1991 року, при цьому етап розвитку інституційного забезпечення державної антикорупційної політики та активізації подальшої імплементації міжнародних підходів до державної антикорупційної політики триває дотепер» [7, с. 353].

Таким чином, розкривши різні думки науковців стосовно етапів становлення та розвитку державної політики у сфері запобігання та протидії корупції в Україні необхідно навести власне бачення даної проблематики. Так, на нашу думку, серед головних етапів розвитку антикорупційної політики України варто виокремити:

I етап – становлення (1991–2014 рр.). Це період фрагментарного законодавства, де основними заходами були декларативні програми та концепції без чітких індикаторів виконання. Корупція в цей час набула системного характеру, ставши загрозою національній безпеці.

II етап – інституційна розбудова (2014–2022 рр.). Після ухвалення пакету антикорупційних законів у жовтні 2014 року було сформовано сучасну інфраструктуру: НАЗК, НАБУ, САП, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА) та ВАКС.

III етап – цифрова трансформація та воєнна адаптація (з 2023 р. і до сьогодні). Протягом даного періоду відбувся перехід до моделі управління на основі даних, а також впроваджено інформаційну систему моніторингу державної антикорупційної політики. Узагальнимо дані етапи у табл. 1.

Таблиця 1

Порівняльна характеристика етапів еволюції становлення та розвитку державної політики у сфері запобігання та протидії корупції в Україні

Параметр	Етап становлення (1991-2014)	Етап інституційної розбудови (2014-2022 рр.)	Етап цифрової трансформації та воєнної адаптації (з 2023 р. і до сьогодні)
Ключовий документ	Окремі закони, концепції	Антикорупційна стратегія 2021–2025	ДАП 2023–2025; Стратегія 2026–2030
Мета	Декларативні заходи	Створення спеціальних органів (НАБУ, НАЗК)	Цифровізація
Основний інструмент	Паперова звітність	Електронне декларування	Інформаційна система моніторингу реалізації державної антикорупційної політики
Взаємодія з ЄС	Формальна співпраця	Виконання вимог безвізу	Повна інтеграція до стандартів ЄС
Статус прозорості	Закритість реєстрів	Відкриті дані (Prozorro)	Прозоре відновлення (Dream, Prozorro)

Дані таблиці 1 демонструють поступовий перехід від кількісного накопичення нормативно-правової бази до якісної зміни методів реалізації політики. Особливої уваги заслуговує перехід від паперової звітності, яка була малоефективною та непрозорою, до впровадження інтелектуальних систем моніторингу (наприклад, інформаційної системи моніторингу реалізації державної антикорупційної політики та використання алгоритмів штучного інтелекту). Це підтверджує, що еволюція антикорупційної політики України на сучасному етапі відбувається в напрямі максимальної цифровізації, що мінімізує людський фактор і корупційні ризики у сфері публічного управління. Таким чином, сформована система не лише відповідає вимогам сучасності, але й створює надійне підґрунтя для імплементації стандартів Європейського Союзу в межах майбутньої Стратегії 2026–2030 років.

В цілому державна антикорупційна програма (ДАП) на 2023–2025 роки стала унікальним інструментом управління, оскільки вперше в історії України поєднала стратегічне планування з жорсткими цифровими індикаторами моніторингу. Основна цінність програми полягала не лише у боротьбі з наслідками, а у викориненні самих причин корупції через дерегуляцію та цифровізацію. Проте реалізація програми в умовах повномасштабної агресії зіткнулася з об'єктивними труднощами, зокрема із закритістю окремих реєстрів та ризиками в оборонних закупівлях, що вимагали оперативного корегування планів. Використання ІТ-системи моніторингу ДАП дозволило суспільству та міжнародним донорам у реальному часі відстежувати прогрес кожного міністерства, що стало потужним запобіжником проти саботажу реформ на середній ланці державного управління.

В даному контексті варто погодитися з думкою О. Савченко, яка вважає, що «історичний досвід свідчить про те, що корупція є складним і багатограним явищем, яке не можна подолати лише шляхом каральних заходів. Для ефективної боротьби з нею потрібен комплексний підхід, що включає етичне виховання, формування у нації духу нульової толерантності та сприйняття корупції» [8, с. 12].

Таким чином, майбутній розвиток антикорупційної політики України визначається новою Антикорупційною стратегією на 2026–2030 роки. Цей документ фокусується на інтеграції антикорупційних стандартів Європейського Союзу (*acquis communautaire*) в українське законодавство. Пріоритет зміщується на 16 стратегічних сфер, серед яких важливими є оборона, відновлення зруйнованої інфраструктури, енергетика та судова система. Новий етап політики передбачає активне впровадження штучного інтелекту для автоматичного виявлення конфлікту інтересів та аналізу декларацій, що має нівелювати людський фактор у перевірках. Окремий акцент зроблено на розбудові культури доброчесності в приватному секторі та академічному середовищі, зокрема через імплементацію Закону «Про академічну доброчесність». Таким чином, стратегія до 2030 року має на меті не просто зменшити рівень корупції, а зробити доброчесність важливим стандартом поведінки для кожного громадянина та бізнесу.

Висновки. Отже, еволюція державної антикорупційної політики України пройшла складний шлях від формальних декларацій до створення однієї з найбільш інноваційних цифрових систем моніторингу в Європі. Проведений аналіз засвідчив, що сучасна антикорупційна система, представлена НАЗК, НАБУ, САП та ВАКС, довела свою

інституційну стійкість навіть в екстремальних умовах воєнного стану. Головним досягненням останніх років став перехід до моделі управління на основі даних, що дозволило автоматизувати контроль за реалізацією Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки та забезпечити безпрецедентний рівень прозорості у сфері публічних закупівель.

Важливим напрямом розвитку стало стратегічне планування на період до 2030 року, яке фокусується на повній синхронізації українського законодавства з антикорупційними стандартами Європейського Союзу. Ухвалення Антикорупційної стратегії на 2026–2030 роки ознаменувало новий етап, де головну увагу зосереджено на запровадженні превентивних заходів в найбільш вразливих секторах, таких як оборонно-промисловий комплекс, енергетика та відбудова інфра-

структури. Використання інструментів штучного інтелекту для аналізу корупційних ризиків та впровадження стандартів академічної доброчесності свідчать про формування комплексної системи прозорості, яка охоплює як державний сектор, так і бізнес-середовище.

В цілому, успіх подальшої трансформації залежить від збереження незалежності антикорупційних органів та подальшої цифровізації державних сервісів. Україна вже довела здатність не лише реформувати власну систему, але й створювати унікальні цифрові рішення, що можуть стати прикладом для інших країн. Завершення еволюційного переходу до повної інтеграції в європейський антикорупційний простір до 2030 року має стати надійним гарантом невідворотності демократичних змін та ефективного післявоєнного відновлення держави.

Список літератури:

1. Зозуля Є. В. Становлення антикорупційної системи України (організаційно-правові заходи). *Правовий часопис Донбасу*. 2024. № (2). С. 75–82. DOI: <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2023-83-75-82>.
2. Кладченко А. Становлення та розвиток сучасного антикорупційного законодавства України: теоретико-правове дослідження: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. Івано-Франківськ: Приватний вищий навчальний заклад «Університет Короля Данила», 2018. 230 с.
3. Половинкіна Р. Ю. Етапізація та періодизація антикорупційного законодавства України. *Держава та регіони*. 2019. № 3 (65). С. 22–27. DOI: <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2019-3-4>.
4. Продан І. Становлення антикорупційної політики в Україні: етапи та характеристика. *Вісник НТУУ «КПІ» Політологія. Соціологія. Право*. 2025. № 4 (68). С. 63–67. DOI: [https://doi.org/10.20535/2706-5626.2025.4\(68\).349148](https://doi.org/10.20535/2706-5626.2025.4(68).349148).
5. Савенко Н. С., Любавіна В. П. Розвиток антикорупційного законодавства за часів незалежності України. *UNIVERSUM*. 2024. № 07. С. 53–59.
6. Наумчук К. М. Державна антикорупційна політика України. *Економіка, управління та адміністрування*. 2023. № 2(104). С. 156–162. DOI: [https://doi.org/10.26642/ema-2023-2\(104\)-156-162](https://doi.org/10.26642/ema-2023-2(104)-156-162).
7. Глущенко Н. В. Антикорупційна політика України: виклики та перспективи. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2025. № 88. С. 349–354. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.47>.
8. Савченко О. М. Виникнення та протидія корупції: історико-правові аспекти. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2024. № 6. С. 9–17. DOI: <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2024-6-2>.

Barsuchenko I. V. EVOLUTION OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF PREVENTION AND COMBATING CORRUPTION IN UKRAINE

The article reveals the evolution of the formation and development of state policy in the sphere of prevention and combating corruption in Ukraine. The process of forming a sovereign Ukraine after independence provided for the implementation of a number of anti-corruption initiatives. In particular, strategic directions for combating corruption were formed, which declared a state policy aimed at overcoming this negative factor. However, the economic crisis in the early 90s provoked the emergence of new corruption schemes. They permeated not only the economy and law enforcement agencies, but also spread to such areas as education and religion. The scale of the spread of corruption reached a critical level, creating a direct threat to the economic stability of Ukraine and becoming the main challenge to the national security of the state. Thus, the deep systemic crisis of the 1990s was largely due to the high level of corruption in social processes. This factor was a consequence of chaotic anti-corruption policy, fragmentation of the legislative framework and the absence of a coherent state strategy for combating such criminal phenomena. The critical spread of corruption forced the state to begin the fight against it, and at each stage this policy had its own specific features. The evolution

of state policy in the field of preventing and combating corruption in Ukraine has gone a difficult path from fragmentary regulatory acts to the creation of a coherent system of specialized institutions, such as the National Agency for the Prevention of Corruption (NACP), the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine (NABU), the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office of Ukraine (SAP) and the High Anti-Corruption Court (HACC). The systematization of this experience is extremely relevant today, since it allows developing effective mechanisms for combating corruption in the current conditions of Ukraine's development.

The approaches of various scholars regarding the periodization of the formation and development of state policy in the field of preventing and combating corruption in Ukraine are analyzed. Three stages of the formation and development of state policy in the field of preventing and combating corruption in Ukraine are distinguished, in particular, formation (1991–2014); institutional development (2014–2022); digital transformation and military adaptation (from 2023 to the present). It is established that the evolution of the state anti-corruption policy of Ukraine has gone a difficult path from formal declarations to the creation of one of the most innovative digital monitoring systems in Europe.

Key words: corruption, prevention of corruption, combating corruption, state policy, evolution, stages.

Дата першого надходження статті до видання: 30.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 21.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

УДК 351:336.1:330.322

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2026.4/04>

Бутник О. О.

<https://orcid.org/0000-0002-1031-9766>

Національний технічний університет України

“Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського”

Ткачова Н. М.

<https://orcid.org/0000-0002-6650-0126>

Національний технічний університет України

“Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського”

РОЛЬ СУВЕРЕННИХ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ФОНДІВ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ

Система публічних фінансів охоплює низку різних механізмів, інструментів та практик, на базі взаємодії яких здійснюється управління бюджетними коштами. У низці держав центральне місце в ній займають суверенні інвестиційні фонди. Заснування таких фондів стало поширеною тенденцією у сучасній світовій практиці публічних фінансів. У кожному новому десятилітті в світі засновується більше суверенних фондів, ніж у попередньому.

Статтю присвячено розкриттю змісту інституту суверенних фондів. Надано визначення суверенних інвестиційних фондів. Проаналізовано еволюцію принципів управління цим інститутом. Визначено роль суверенних фондів у системі публічних фінансів. Проаналізовано можливості та ризики, що виникають у держав-власниць суверенних інвестиційних фондів. У ході дослідження проведено ретроспективний аналіз розвитку управління суверенними інвестиційними фондами, визначено причини та умови виникнення інноваційних типів суверенних фондів за місією їх діяльності. Встановлено причини та наслідки кризи довіри між суверенними фондами та урядами країн-реципієнтів інвестицій в період глобальної фінансової кризи 2008 року. Проаналізовано основні інструменти управління суверенними інвестиційними фондами – розподіл активів за класами, профіль ризику та бюджетні правила. Визначено основні конфліктогенні фактори, що негативно впливають на відносини між суверенними фондами та іншими органами публічної влади, запропоновано шляхи вирішення конфліктів. Запропоновано законодавче закріплення бюджетних правил фінансування та вилучення коштів з вітчизняного суверенного інвестиційного фонду, зокрема визначено відрахування з рентної плати за користування надрами як основне джерело фінансування суверенного фонду. Визначено наявні передумови для заснування власного суверенного інвестиційного фонду для України. Обґрунтовано доцільність заснування суверенного фонду стратегічного розвитку в Україні, відповідно до наявних системних проблем в національній економіці та довгострокових потреб розвитку стратегічних галузей господарювання в Україні.

Ключові слова: публічні фінанси, суверенні інвестиційні фонди, Сантьягські принципи, державні інвестиції, публічне управління, державний бюджет.

Постановка проблеми. Управління системою публічних фінансів потребує комплексного підходу для встановлення балансу між органами цієї системи. У низці держав ключове місце в системі публічних фінансів займають суверенні інвестиційні фонди, від ефективності управління якими залежить стан всієї національної системи публічних фінансів. У світі стабільно зростає загальна кількість суверенних фондів та обсяг активів під їх

управлінням, у зв'язку з чим питання забезпечення ефективного управління суверенними фондами стає все більш актуальним у сучасному публічному управлінні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання дослідження ролі суверенних інвестиційних фондів у системі публічних фінансів розглядалися в нечисленних вітчизняних наукових роботах, зокрема в таких публікаціях, як С. В. Красножон,



В. Є. Іванов «Суверенні фонди як альтернатива корпоративного інвестування» [1]; О. Неплях «Можливості покращення взаємодії суверенних фондів та країн-реципієнтів інвестицій» [2]; О. М. Карапетян «Інститут суверенних фондів добробуту: безпекові аспекти та економіко-правові засади» [3]; Д. О. Бєлов «Суверенні фонди в інвестиційних процесах поточного десятиліття» [4]. Однак такі аспекти, як досягнення балансу при розподілі бюджетних видатків між суверенними фондами та іншими органами публічної влади та аналіз передумов для заснування суверенного фонду в державі не висвітлені достатньою мірою, у зв'язку з чим дана тематика має актуальну потребу в проведенні подальших досліджень.

Постановка завдання. Мета статті – розкриття сутності суверенних інвестиційних фондів, визначення їх ролі в системі публічних фінансів, аналіз передумов для заснування державою суверенного фонду.

Виклад основного матеріалу. Система публічних фінансів являє собою комплексну сукупність фінансових потоків, економічних відносин, інструментів та механізмів публічного управління, що забезпечують фінансування потреб держави через мобілізацію та розподіл її фінансових ресурсів. Система публічних фінансів виконує планувальну, організаційну, розподільчу, контрольну та стимуляційну функції [5]. Центральне місце в системі публічних фінансів будь-якої держави займає державний бюджет, в якому концентрується переважна більшість фіскальних надходжень, які потім розподіляються у вигляді видатків, субвенцій та трансфертів для забезпечення фінансування потреб держави. Збалансований розподіл фінансових потоків між бюджетними надходженнями та видатками є необхідною передумовою для забезпечення належної якості публічного управління. Комплексний характер системи публічних фінансів зумовлює можливість суттєвого впливу низки зовнішніх та внутрішніх факторів на формування бюджетної політики. Через вплив цих факторів держава не завжди має змогу досягти оптимального балансу між надходженнями і видатками у державному бюджеті. Бюджетний баланс у різні періоди може бути як профіцитним, так і дефіцитним, що в обох випадках несе низку фіскальних ризиків для забезпечення належного рівня виконання державою своїх функцій. Для управління ризиками в системі публічних фінансів держава потребує наявності ефективних механізмів управління ними. Одним із найбільш поширених механізмів управління бюджетними ризиками в сучасній світовій прак-

тиці публічного управління є суверенні інвестиційні фонди (надалі – СІФи). Наявність власного СІФу у держави суттєво розширює її можливості у стратегічному управлінні бюджетними коштами. В сучасній парадигмі управління публічними фінансами СІФи використовуються для виконання широкого спектру різноманітних місій, таких як підвищення рівня макроекономічної стабільності національної економіки, накопичення коштів для задоволення потреб майбутніх поколінь, розвиток стратегічно важливих галузей всередині країни, вдосконалення пенсійної системи, максимізація прибутку від управління фінансовими резервами, тощо.

СІФи – це державні фонди, які здійснюють прибуткову інвестиційну діяльність. Основоположні принципи управління СІФами пройшли процес еволюції та зазнавали змін протягом історії існування даного інституту. Перші національні СІФи виникли у середині ХХ сторіччя і виконували місію з накопичення профіцитних бюджетних коштів для їхнього подальшого інвестування в іноземні активи. Цей підхід до управління публічними фінансами давав змогу збалансувати бюджетні коливання в різні роки. Сталий профіцит бюджету за рахунок позитивного торговельного балансу ніс ризик так званої Голландської хвороби для країн-експортерів сировини. Через стабільний профіцит резервної валюти від експорту сировини на внутрішніх валютних ринках країни, курс національної валюти мав дефляційний тренд, що призводило до регулярного здорожчання витрат на ведення господарської діяльності на внутрішньому ринку країни. В довгостроковій перспективі «Голландська хвороба» призводила до занепаду оброблювальної промисловості всередині країни, внаслідок чого національна експортна структура набуває переважно сировинного характеру [6]. Вперше термін «Голландська хвороба» було застосовано у 1977 році для опису занепаду промисловості в Нідерландах внаслідок відкриття Гронінгенського газового родовища в 1959 році [7]. З міркувань підтримання розвитку оброблювальної промисловості, держави-експортери сировини направляли профіцитний надлишок бюджетних коштів у інвестиції в глобальні активи. Для ефективного управління активами державами-інвесторами створювався окремий орган-розпорядник активів в системі публічних фінансів – СІФ. Державами-експортерами сировини інвестиційний пріоритет надавався активам із тих галузей та регіонів, які найменше були залежні від коливань світових цін на основний експортний

товар держави. Інвестиційний прибуток використовувався державами-власниками СІФ для компенсації бюджетного дефіциту у періоди низьких світових цін на основний експортний ресурс. Такі СІФ отримали назву стабілізаційних, адже їхньою основною місією було забезпечення належного рівня макроекономічної та бюджетної стабільності своїх країн, незалежно від коливань світових цін на їхній основний експортний ресурс. Першим державним СІФом став Kuwait Investment Board (пізніше – Kuwait Investment Authority), який було засновано в 1953 році урядом Кувейту.

Через стале надходження інвестиційних прибутків протягом довгострокового періоду, обсяг активів під управлінням СІФ у грошовому еквіваленті збільшувався і значно перевищив суми, необхідні для фінансування бюджету в роки дефіциту. СІФи, які накопили значні обсяги капіталу, потребували нової місії, на виконання якої мали спрямовуватись інвестиційні прибутки. Такою місією стало фінансування потреб майбутніх поколінь. СІФи даного типу отримали назву ощадні. Їх концепція була особливо актуальна для країн-експортерів сировини, адже природні ресурси мали обмежений обсяг і такі країни потребували створення нового основного драйверу розвитку економіки на момент вичерпання природних ресурсів у майбутньому. Місія ощадних СІФів полягала в накопиченні капіталу, обсяг якого буде достатнім для повного фінансування потреб держави за рахунок інвестиційних прибутків фонду. Першим ощадним СІФом став Фонд Резервів для Наступних Поколінь (Кувейт), який було засновано у 1976 році та включено в склад реформованого Kuwait Investment Authority, який став СІФом змішаного типу, що складається з декількох субфондів, кожен з яких виконує окрему місію [8].

У XX сторіччі переважна більшість СІФів засновувалась країнами-експортерами сировини. Хоча перші СІФ, засновані на базі несиловинних надходжень виникли ще з 1970-х років, до XXI сторіччя подібна практика не була широко розповсюджена. Парадигма управління СІФами виключно як інструментом управління надлишковими фінансами з бюджетного профіциту залишалась незмінною до глобальної фінансової кризи 2008 року. Напередодні кризи поступово зростав рівень напруги у відносинах між СІФами та урядами держав, в економіки яких спрямовувались основні потоки інвестицій від СІФів. Протягом багатьох десятиліть безперервного інвестування найбільші СІФи накопили значні обсяги капіталу в активах під своїм управлінням. Станом на

кінець 2008 року, загальна сума активів під управлінням всіх СІФ оцінювалась приблизно в 3,2 трлн дол. США [12]. До 2009 року не існувало жодних міжнародних універсальних принципів управління СІФами і кожен СІФ керувався виключно своїми внутрішніми принципами та правилами, які часто були задекларовані у неопублічних документах, що позбавляло інших стейкхолдерів, таких як уряди країн-реципієнтів інвестицій, можливості розуміти мотивацію інвестиційних рішень, які приймалися з боку СІФів. Інвестиційна діяльність більшості СІФів до кризи 2008 року носила вкрай непрозорий характер, що не сприяло встановленню довіри між ними та країнами-реципієнтами інвестицій. Рівень довіри до СІФів також знизився внаслідок різких змін інвестиційних стратегій СІФів. До початкового етапу рецесії в 2007 році більшість СІФів застосовували агресивні інвестиційні стратегії з високим профілем ризику. Але після початку кризи багато СІФів суттєво змінили свою інвестиційну стратегію і стали приймати інвестиційні рішення із міркувань захисту вже накопичених активів від знецінення. Через недостатньо належний рівень комунікування СІФів із іншими стейкхолдерами, їх антикризові інвестиційні стратегії не були зрозумілі зовнішнім стейкхолдерам, зокрема урядам країн-реципієнтів інвестицій. внаслідок чого щодо СІФів застосовувались протекціоністські заходи, що ускладнювали діяльність СІФів. Пік кризи довіри між СІФами та урядами країн-реципієнтів інвестицій припав на глобальну рецесію 2008 року. У міжнародно-фінансових відносинах виникла потреба врегулювати конфлікти між СІФ та іншими стейкхолдерами, які накопились протягом довгострокового періоду. Для подолання кризи довіри та імплементації інноваційних підходів до управління СІФами було скликано міжнародну робочу групу із представників 26 СІФів, які працювали над розробкою універсальних принципів управління СІФами під координацією Міжнародного валютного фонду. 11 жовтня 2008 року на остаточному засіданні МРГ у місті Сантьяго-де-Чилі було прийнято ключовий документ з управління СІФами – Сантьягські принципи, які закріпили в собі перелік провідних принципів та практик з управління СІФами [9].

Публічне ухвалення передових практик з управління СІФами, а також збільшення прозорості діяльності СІФів значно спростило вивчення досвіду управління ними, що дало змогу багатьом державам розпочати процес заснування власних СІФів, орієнтуючись на успішний досвід інших країн. Протягом 2010–2019 років було засновано

60 нових СІФів, що перевищує кількість новостворених СІФів у всіх попередніх десятиліттях [10].

Разом зі зміною парадигми управління СІФами змінилось і уявлення про них, як про інститут характерний виключно для держав з регулярним профіцитом бюджетних коштів. Після 2008 року виникла низка СІФів, місія яких не була пов'язана з управлінням надлишковими бюджетними коштами. Їх було виокремлено у нові типи СІФів – галузеві, пенсійні, змішані та стратегічного розвитку. Пенсійні СІФи виконували місію з фінансування пенсійної системи своєї держави за рахунок доходів від інвестиційної діяльності. СІФи стратегічного розвитку здійснювали прибуткові інвестиції на внутрішньому ринку країни у об'єкти з переліку стратегічно важливих для держави галузей. СІФ змішаного типу могли поєднувати одночасне виконання двох і більше місій, характерних для СІФів різних типів. Місія галузевих СІФів полягає у створенні сталого джерела фінансування конкретно визначеної дотаційної галузі за рахунок інвестиційних прибутків, наприклад – фінансування утилізацій відходів за рахунок прибутків від інвестування коштів, які надходять до статутного капіталу СІФу із податків на утилізацію відходів для суб'єктів господарювання. До найбільших СІФів стратегічного розвитку відносяться Temasek (Сінгапур), Khazanah (Малайзія), Public Investment Fund (Саудівська Аравія) та Indonesia Investment Authority.

Основною спільною рисою нових типів СІФів стало те, що вони можуть ефективно використовуватись державами, які не мають сталого профіциту державного бюджету. Традиційне уявлення про СІФи як виключно про інститут, що управляє надлишковими бюджетними коштами не відповідає сучасній дійсності.

Основоположні засади діяльності СІФу декларуються в його статуті, який зазвичай публікується в законодавчому акті про заснування СІФ. У статуті СІФу декларуються такі ключові аспекти як місія, цілі, профіль ризику, структура керівництва та бюджетні правила фінансування СІФу та вилучення коштів з нього. Заздалегідь встановлені бюджетні правила фінансування СІФу дозволяють забезпечити стабільні та передбачувані фінансові потоки до капіталу СІФу та знизити ризики виникнення інституційного конфлікту в процесі розподілу бюджетних коштів між СІФом та іншими реципієнтами видатків із державного бюджету.

Стабільність прибутковості СІФів базується на збалансованому розподілі активів. Деякі з активів приносять прибуток у формі дивиден-

дів, інші – у формі зростання їхніх котирувань. СІФи здійснюють інвестиції в різні класи активів, спираючись здебільшого на принципи надійності, передбачуваності та диверсифікованості інвестицій. Найбільш розповсюдженим класом інвестиційних активів під управлінням СІФів є облігації зовнішньої позики іноземних держав. Головними перевагами даного класу активів є передбачуваність інвестицій, адже розмір інвестиційної винагороди та строки погашення зобов'язань чітко декларуються заздалегідь і гарантуються державою-емітентом облігацій. Недоліком облігацій як класу активів є більш низький середній рівень інвестиційної дохідності, у порівнянні з іншими класами активів. Другим найбільш розповсюдженим класом активів під управлінням СІФів є акції публічних компаній. Цей клас активів є найбільш актуальним для довгострокових інвестиційних стратегій, горизонт планування котрих в СІФах вимірюється роками, а деколи навіть десятиліттями. Ринкові коливання котирувань фондових акцій робить цей клас активів менш передбачуваним, у порівнянні з облігаціями, у зв'язку з чим рівень його актуальності є відносно низьким для СІФів, які потребують високої передбачуваності інвестиційних надходжень. Для СІФів характерно інвестування в окремі акції публічних компаній, а не в фондові індекси, за винятком інвестицій в хедж-фонди. Така практика підвищує рівень контролю СІФів над активами і не потребує додаткових комісійних витрат на винагороду розпорядника фондового індексу. Менш розповсюдженими класами активів під управлінням СІФів є нерухомість, прямі інвестиції, венчурний капітал та інвестиції в хедж-фонди. Рішення про придбання або продаж активів із певного класу зазвичай відбувається за принципом відповідності пропорції класів активів під управлінням до профілю ризику СІФу. Якщо частка класу активів перевищує цільові показники – приймається рішення про продаж активів із цього класу. Якщо пропорція класу активів є нижчою за цільовий показник – СІФ здійснює придбання активів із цього класу.

Головною рисою, яка відрізняє СІФи від інших типів державних фондів є виключно дохідний характер їхніх інвестицій. Більшість типів СІФ базують свою стратегію на принципі максимізації інвестиційних прибутків в рамках допустимого рівня ризику. СІФи стратегічного розвитку не мають на меті максимізацію прибутку, проте їхні інвестиції обов'язково мають залишатися прибутковими і не перетворюватись на дотації.

Наявність власного СІФу відкриває для держави широкий спектр нових можливостей в управлінні публічними фінансами. Окрім традиційного використання СІФів для ефективного розпорядження профіцитними бюджетними коштами задля уникнення «Голландської хвороби», держава може застосовувати СІФ для стимулювання розвитку стратегічно важливих галузей економіки, розбудови другого рівня системи пенсійного забезпечення громадян, ефективного оперативного розпорядження фінансово-товарними резервами, досягнення цілей сталого розвитку, тощо. На відміну від бюджетних видатків у формі субвенцій, грантів, субсидій та дотацій, спрямування коштів на наповнення статутного капіталу СІФу передбачає можливість відшкодування цих видатків у вигляді майбутніх прибутків від інвестиційної діяльності СІФу.

У світі зберігається сталий тренд на зростання загальної кількості СІФів. Станом на 2023 рік у світі налічується понад 100 СІФів [11]. Визначення точної кількості СІФів у світі є дискусійним питанням через відсутність чітких уніфікованих критеріїв відношення державного фонду до категорії СІФів. Серед СІФів, заснованих протягом останнього десятиліття найбільш розповсюдженим типом є СІФи стратегічного розвитку. Даний тип СІФів дає змогу державам здійснювати ефективне управління державними інвестиціями навіть в умовах обмеженої фінансової ліквідності через регулярний дефіцит державного бюджету або велике зовнішнє боргове навантаження. Держава має змогу розвивати пріоритетні галузі економіки завдяки інвестиціям від свого СІФу стратегічного розвитку в ці галузі. Пропорція ризику та прибутку на початкових етапах розвитку стратегічних галузей в цих країнах може бути незадовільною для приваблення прямих іноземних інвестицій. В таких випадках кошти від СІФів стратегічного розвитку відіграють ключову роль у підтримці стратегічно важливих галузей економіки на початковому етапі їх розвитку. Через ці причини заснування СІФів стратегічного розвитку стало розповсюдженим явищем серед країн, що розвиваються, в сучасній практиці управління публічними фінансами.

Наявність у держави власного СІФу несе низку ризиків. У разі неефективного управління СІФом, держава ризикує понести фінансові втрати через збиткові інвестиції. Для забезпечення нормального функціонування СІФу необхідно направляти із державного бюджету у статут фонду значні обсяги бюджетних коштів, які можуть бути необхідні для

фінансування інших державних потреб, що несе ризики виникнення інституційного конфлікту між СІФом та іншими одержувачами державних видатків. Діяльність СІФу має бути вільною від політичного втручання, коли рішення в СІФі приймаються не на засадах інвестиційної стратегії, а з метою задоволення політичних потреб керівництва держави. Діяльність СІФу також може нести в собі корупційні ризики, наслідком яких стають значні фінансові збитки держави. У світовій практиці управління СІФами існують прецеденти корупційних зловживань, зокрема в таких СІФах як малайзійському IMDB та Суверенному Фонді Анголи. Відсутність статусу офіційного міжнародного правового акту у Сантьягських принципів також є об'єктом критики. Їх виконання несе виключно добровільний характер і для СІФів не передбачено покарання за порушення Сантьягських принципів. Хоча рівень прозорості діяльності СІФів зріс з моменту ухвалення Сантьягських принципів, діяльність багатьох СІФів досі не є достатньо прозорою і потребує підвищення її рівня. Незважаючи на низку існуючих недоліків, переважна більшість СІФів у світі демонструє позитивну динаміку зростання вартості активів під управлінням і успішно виконують свої місії.

Станом на 2023 рік, в Україні не засновано власного СІФу. В жодній із чинних національних стратегій України не зазначено мету заснування вітчизняного СІФу. В економіці України існує низка проблем, для системного вирішення котрих можна було б застосувати СІФ. Основними з них можна виділити низький рівень диверсифікації економіки, високу частку сировинних продуктів в структурі експорту, незадовільний стан пенсійної системи та дефіцит інвестицій в розвиток економіки. Найбільш доречним типом СІФу для заснування в Україні є СІФ стратегічного розвитку. В структурі експорту України переважають товари сировинного характеру, значна кількість об'єктів критичної інфраструктури потребує інвестицій для відновлення руйнувань, що спричинені бойовими діями. В макроекономіці України наявний суттєвий дефіцит інвестицій, зокрема прямих іноземних інвестицій. СІФ стратегічного розвитку може виступити у ролі ключового актора, що компенсує наявний брак інвестицій в Україні з боку приватного сектору.

Для забезпечення ефективної роботи СІФу в Україні необхідно чітко визначити основні джерела фінансування СІФу та задекларувати правила фінансового наповнення СІФу у бюджетних правилах. Статут СІФу та бюджетні правила його

фінансування мають бути прописані в законі про заснування СІФу. У ролі основного джерела фінансування СІФу можуть виступати відрахування із рентної плати за користування надрами в Україні. Подібна модель фінансування СІФів характерна для держав-власниць СІФів, основу економіки яких складає видобування корисних копалин, а саме – Перу, Монголія, Ботсвана та Чилі.

Завдяки наявності широкого світового досвіду управління СІФами, Україна має змогу адаптувати найбільш конгруентну модель СІФу. Уявлення про СІФи як виключно механізм, характерний для держав зі сталим бюджетним дефіцитом застаріло і не відповідає сучасній дійсності. В Україні наявні передумови для заснування власного СІФу.

Висновки. СІФи – ключовий сучасний механізм в системах публічних фінансів своїх держав-власниць. Перші державні СІФи почали засновуватись у середині ХХ сторіччя і на початкових етапах використовувались для ефективного управління надлишками державного бюджету.

Основною подією, яка стала каталізатором змін в керівних принципах управління СІФами стала глобальна фінансова криза 2008 року, під час якої загострилися відносини між СІФами та урядами країн-реципієнтів їхніх інвестицій. Для вирішення накопичених конфліктів під координацією МВФ було скликано Міжнародну робочу групу із 26 СІФів та прийнято основний міжнародний документ, регулюючий діяльність СІФів – Сантьягські принципи. Кількість СІФів у світі стабільно зростає. В 21 сторіччі виникла низка принципово нових типів СІФів, що зробило цей механізм в системі публічних фінансів доступним для держав зі стабільним дефіцитом бюджету або великим зовнішнім боргом. СІФи стратегічного розвитку стали найбільш розповсюдженим типом новостворених СІФів. Вони дають змогу подолати дефіцит інвестицій на внутрішньому ринку своїх країн-власниць, через

що даний тип СІФів став особливо актуальним для країн, що розвиваються.

Діяльність СІФів піддається критиці з боку низки дослідників. Серед основних ризиків, які несуть собою СІФи виділяється відсутність статусу міжнародно-правового акту у Сантьягських принципів, потенціал для виникнення інституційних конфліктів між СІФом та іншими одержувачами бюджетних видатків, ризик фінансових збитків у випадку недостатньо якісного управління СІФом та корупційні ризики.

Україна не має власного СІФу, плани його заснування не містяться в жодній національній стратегії. Поки Україна не має власного СІФу, вона втрачає широкий спектр можливостей управління публічним фінансами, які відкриває для держави цей інститут. Найбільш актуальним типом СІФу для України може бути СІФ стратегічного розвитку, який відкриватиме для держави можливість компенсувати дефіцит прямих інвестицій в економіку, профінансувати відновлення критичної інфраструктури та розвинути оброблювальну промисловість, що необхідно для переходу від сировинного до продуктового типу структури національного експорту товарів. При заснуванні СІФу в Україні необхідно враховувати потенційні ризики, пов'язані із діяльністю такого інституту, а саме – ризики виникнення інституційного конфлікту між СІФом та іншими органами політичної влади при розподілі бюджетних коштів, санкційні ризики через недостатній рівень прозорості діяльності СІФу та корупційні ризики.

Для заснування СІФу в Україні необхідно розробити його концептуальну модель, розробити необхідне законодавство для заснування СІФу, визначити основне джерело фінансового наповнення вітчизняного СІФу, задекларувати алгоритм фінансування СІФу у бюджетних правилах.

Протягом багатьох десятиліть СІФи зарекомендували себе як надійний механізм управління публічними фінансами.

Список літератури:

1. Красножон С. В., Іванов В. Є. Суверенні фонди як альтернатива корпоративного інвестування. Формування ринкових відносин в Україні. 2023. № 5 (264). С. 18–22. URL: <https://zenodo.org/records/8141716>
2. Неплях О. Можливості покращення взаємодії суверенних фондів та країн-реципієнтів інвестицій. Дослідження міжнародної економіки. 2011. Вип. 67. С. 201–210.
3. Карапетян О. М. Інститут суверенних фондів добробуту: безпекові аспекти та економіко-правові засади. Актуальні проблеми правознавства. 2020. Вип. 1. С. 65–70. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprpr_2020_1_12
4. Белов Д. О. Суверенні фонди в інвестиційних процесах поточного десятиліття. Інвестиції: практика та досвід. 2012. № 3. С. 11–15. URL: <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=1756&i=2>

5. Шайнога А. Е. Публічні фінанси як складова фінансової системи. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Економічна». 2021. Вип. 101. С. 148–155. DOI: <https://doi.org/10.26565/2311-2379-2021-101-15>.
6. Ebrahim-zadeh C. Back to Basics: Dutch Disease. Finance & Development. 2003. Vol. 40, No. 1. URL: <https://doi.org/10.5089/9781451953350.022.A014>
7. The Dutch disease. The Economist. 1977. 26 Nov. P. 82–83. URL: <https://web.archive.org/web/20250108095717/https://www.uio.no/studier/emner/sv/oekonomi/ECON4925/h08/undervisningsmateriale/DutchDisease.pdf>
8. About KIA / Kuwait Investment Authority. URL: <https://www.kia.gov.kw/about-kia>
9. Klitzing E., Lin D., Lund S., Nordin L. Demystifying Sovereign Wealth Funds. Economics of Sovereign Wealth Funds. USA: International Monetary Fund, 2010. P. 1–15. URL: <https://doi.org/10.5089/9781589069275.071>
10. Sovereign Wealth Funds: Generally Accepted Principles and Practices (Santiago Principles) / International Working Group of Sovereign Wealth Funds. 2008. 50 p. URL: https://www.ifswf.org/sites/default/files/santiagoprinciples_0_0.pdf
11. Number of sovereign wealth funds established worldwide from 1950 to 2023, by decade / Statista. 2023. URL: <https://www.statista.com/statistics/1267515/establishment-of-swfs-per-decade/>
12. SWFs by the numbers / International Forum of Sovereign Wealth Funds. 2023. URL: <https://www.ifswf.org/SWFs-numbers>

Butnyk O. O., Tkachova N. M. THE ROLE OF SOVEREIGN WEALTH FUNDS IN THE PUBLIC FINANCE SYSTEM

The public finance system encompasses a range of various mechanisms, instruments, and practices, the interaction of which forms the basis for the management of budgetary funds. In a number of states, sovereign wealth funds (SWFs) occupy a central place within this system. The establishment of such funds has become a widespread trend in modern global public finance practice. With each new decade, more sovereign funds are established worldwide than in the previous one. The article is devoted to disclosing the framework of the institution of sovereign wealth funds. It provides a definition of sovereign wealth funds and analyzes the evolution of management principles for this institution. The role of sovereign funds within the public finance system is defined. The opportunities and risks arising for the SWF-owning states are analyzed. In the course of the study, a retrospective analysis of the development of sovereign wealth fund management was conducted, and the reasons and conditions for the emergence of innovative types of sovereign funds based on their mission were identified. The causes and consequences of the crisis of trust between sovereign funds and the governments of investment-recipient countries during the global financial crisis of 2008 are established. The main management tools for sovereign wealth funds – asset class allocation, risk profile, and fiscal rules – are analyzed. The primary conflict-generating factors negatively affecting the relationship between sovereign funds and other public authorities are identified, and conflict resolution mechanisms are proposed. The study suggests the legislative consolidation of fiscal rules for financing and withdrawing funds from a domestic sovereign wealth fund, specifically identifying royalties from subsoil use as the primary source of financing for the sovereign fund. The existing prerequisites for establishing a domestic sovereign wealth fund for Ukraine are determined. The expediency of establishing a strategic development sovereign wealth fund in Ukraine is substantiated, in accordance with the existing systemic problems in the national economy and the long-term development needs of strategic economic sectors in Ukraine.

Keywords: public finance, sovereign wealth funds, the Santiago Principles, state investments, public management, state budget.

Дата першого надходження статті до видання: 11.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 30.07.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

Войтовський В. С.<https://orcid.org/0009-0004-4397-1402>

Національна академія внутрішніх справ

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ВЕТЕРАНСЬКОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Дослідження присвячено комплексному теоретико-правовому аналізу та науковому обґрунтуванню концептуальних засад формування й реалізації державної ветеранської політики в Україні в умовах повномасштабної збройної агресії Російської Федерації. У роботі ветеранська політика розглядається як самостійний, цілісний та нормативно врегульований напрям публічного управління, що виходить за межі традиційного соціального забезпечення та трансформується у ключовий елемент державної стратегії національної безпеки й оборони. Автор пропонує власне доктринальне визначення ветеранської політики як комплексної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, спрямованої на впровадження системи правових, медичних, психологічних, організаційних та фінансово-економічних заходів щодо осіб, які захищали державний суверенітет. Особливу увагу приділено аналізу фінансово-ресурсного забезпечення ветеранської сфери, зокрема на основі бюджетних асигнувань 2026 року, що дозволило виявити зміну парадигми державного фінансування – перехід від партнерсько-соціальних виплат до активних інвестицій у розвиток людського потенціалу ветеранів (компенсація за житло, професійна перекваліфікація, розбудова ветеранських просторів, ветеранський спорт). Обґрунтовано ключові концептуальні ознаки сучасної ветеранської політики, серед яких виділено комплексність, міжсекторальну взаємодію, індивідуалізацію та потребо-орієнтований підхід, інклюзивність, адаптивність та стратегічну орієнтованість. Також сформульовано авторську детермінанту «ветеранська політика». Доведено, що окреслені особливості повністю кореспондують із цілями Стратегії ветеранської політики на період до 2030 року. Зроблено висновок про необхідність залучення потенціалу ветеранської спільноти до системи національної безпеки та повоєнного соціально-економічного розвитку держави.

Ключові слова: ветеранська політика, публічне управління, адміністрування, ветерани війни, соціальна реінтеграція, адміністративно-правовий статус, державний бюджет, медико-психологічна реабілітація, ресоціалізація, реінтеграція, соціальне забезпечення, міжсекторальна взаємодія.

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку України, зумовлений триваючою збройною агресією Російської Федерації, суттєвим зростанням чисельності ветеранів війни та необхідністю їх комплексної реінтеграції у цивільне життя, актуалізує питання формування та реалізації ефективної державної ветеранської політики. За таких умов ветеранська політика поступово трансформується із вузького напрямку соціального забезпечення в самостійний об'єкт публічного управління, що охоплює широкий комплекс правових, організаційних, соціальних, медичних, психологічних та реабілітаційних заходів. У зв'язку з цим особливого значення набуває вироблення сучас-

них концептуальних засад формування та реалізації ветеранської політики, здатних забезпечити її системність, цілісність та відповідність сучасним викликам державотворення й євроінтеграційного розвитку України.

Водночас ефективність державної ветеранської політики безпосередньо залежить від належного наукового обґрунтування її понятійно-категоріального апарату. Насамперед це стосується базових категорій, які визначають коло суб'єктів відповідної політики та є підставою для виникнення спеціального правового статусу ветерана війни, зокрема понять «бойові дії», «воєнний конфлікт», «захист Вітчизни», «учасник бойових дій» та інших суміж-

них правових конструкцій. Проте аналіз чинного законодавства, наукових джерел і правозастосовної практики свідчить про відсутність єдності підходів до розуміння змісту зазначених категорій, що негативно впливає на формування цілісної моделі державної ветеранської політики.

Додаткових складнощів набуває проблема визначення правової природи таких категорій в умовах сучасних форм збройного протистояння, які характеризуються поєднанням воєнних і невоєнних засобів впливу. У результаті виникає розрив між військово-теоретичним та адміністративно-правовим розумінням відповідних понять, тоді як саме вони виступають юридичними фактами, що зумовлюють виникнення публічно-управлінських відносин у сфері соціального захисту, реабілітації, адаптації та забезпечення державних гарантій ветеранам війни. Відсутність єдиного доктринального підходу до визначення змісту цих категорій ускладнює реалізацію прав ветеранів, знижує ефективність механізмів публічного адміністрування та актуалізує необхідність наукового осмислення концептуальних засад формування і реалізації державної ветеранської політики в Україні в сучасних умовах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика формування та реалізації державної ветеранської політики в Україні останніми роками набула особливої актуальності, що зумовило активізацію наукових досліджень у сфері публічного управління, адміністративного права, соціального захисту та державної політики. У науковій літературі розглядаються питання правового статусу ветеранів війни, механізмів їх соціального забезпечення, реабілітації, реінтеграції до цивільного життя, інституційного забезпечення ветеранської політики, а також особливості діяльності суб'єктів публічної адміністрації у відповідній сфері.

Вагомий внесок у розроблення теоретико-методологічних засад публічного управління, адміністративно-правового забезпечення соціальної політики та захисту окремих категорій населення здійснили В. Авер'янов, Н. Авер'янова, А. Бейкун, В. Біла, К. Бугайчук, І. Бухтіярова, Л. Василенко, В. Галунько, Р. Гринько, А. Гриб, І. Дацюк, І. Журба, В. Колпаков, О. Кузьменко, Т. Коломонець, А. Клачко, О. Кондратенко, А. Кириченко, М. Кравченко, О. Миколенко, Л. Наливайко, І. Наливайко, С. Петриченко, І. Пастух, О. Письменна, Ю. Присяжненко, О. Стрельченко, А. Стрельченко, Р. Сербин, Т. Семенчук, В. Сущенко, Л. Цюкало, О. Якушева та інші вчені. Їхні наукові праці сформуvalи концептуальне підґрунтя для дослідження сучасної

ветеранської політики як самостійного напрямку державної діяльності.

Водночас, незважаючи на значний науковий доробок, питання концептуальних засад формування та реалізації ветеранської політики в умовах повномасштабної збройної агресії проти України, трансформації системи державного управління у ветеранській сфері, а також вироблення комплексного підходу до забезпечення соціальної адаптації, реінтеграції та правового захисту ветеранів війни залишаються недостатньо дослідженими, що зумовлює необхідність подальшого наукового осмислення зазначеної проблематики.

Постановка завдання. Мета статті полягає у комплексному теоретико-правовому аналізі та науковому обґрунтуванні концептуальних особливостей формування й реалізації державної ветеранської політики в Україні в умовах сучасних безпекових викликів та повномасштабної збройної агресії РФ. Реалізація цієї мети передбачає дослідження ветеранської політики як самостійного напрямку публічного управління, уточнення її понятійно-категоріального апарату в адміністративно-правовому контексті, а також визначення ключових стратегічних орієнтирів та фінансово-економічних чинників її впровадження відповідно до Стратегії ветеранської політики на період до 2030 року.

Виклад основного матеріалу. Ветеранська політика у сучасному розумінні постає як цілісна система державних заходів, спрямованих на забезпечення належного правового статусу, соціального захисту та реінтеграції осіб, які виконували обов'язки із захисту держави в умовах воєнного стану в Україні [1; 2]. Її зміст виходить за межі традиційного соціального забезпечення та включає елементи публічного адміністрування, безпекової політики та прав людини [3].

У доктринальному вимірі ветеранська політика може бути визначена як інституціоналізований напрям державної діяльності, що забезпечує комплексну підтримку ветеранів на всіх етапах їх соціальної адаптації після завершення військової служби. Водночас вона виконує важливу стабілізаційну функцію, сприяючи зниженню соціальної напруги та забезпеченню сталого розвитку суспільства в післявоєнний період [4].

Особливістю ветеранської політики є її міждисциплінарний характер, що проявляється у взаємодії норм адміністративного, соціального, фінансового та міжнародного права. Така інтегративна природа зумовлює необхідність формування узгодженого нормативного масиву, здатного забезпечити ефек-

тивну реалізацію прав ветеранів. В умовах воєнного стану ветеранська політика трансформується з допоміжного напрямку соціальної політики у ключовий елемент державної стратегії, що безпосередньо впливає на обороноздатність держави, рівень довіри до публічної влади та соціальну згуртованість суспільства [5].

На підставі проведеного аналізу вважаємо за доцільне визначати ветеранську політику як самостійний напрям публічного управління, що являє собою комплексну, нормативно врегульовану та інституційно забезпечену діяльність уповноважених суб'єктів публічної адміністрації, спрямовану на формування та реалізацію системи правових, організаційних, соціальних, економічних і реабілітаційних заходів щодо осіб, які виконували обов'язок із захисту державного суверенітету, територіальної цілісності та національної безпеки України.

Зважаючи на специфіку адміністративно-правового статусу ветеранів війни як особливої категорії суб'єктів правовідносин, державна ветеранська політика характеризується низкою концептуальних особливостей:

1) однією з визначальних ознак ветеранської політики є її **комплексний характер**, що передбачає системне та взаємоузгоджене застосування організаційних, соціальних, медичних, психологічних, економічних і правових інструментів впливу, спрямованих на забезпечення належного рівня соціальної захищеності, реабілітації, адаптації та інтеграції ветеранів у суспільне життя. У зв'язку з цим державна діяльність у зазначеній сфері не може обмежуватися виключно заходами соціального забезпечення, а повинна охоплювати питання медичного обслуговування, фізичної та психологічної реабілітації, професійної адаптації та працевлаштування, правового захисту, підтримки членів сімей ветеранів, а також формування належного суспільного визнання їхнього внеску у захист суверенітету, територіальної цілісності, незалежності, оборони та безпеки України. Практичне втілення такого підходу знаходить своє відображення у фінансовому забезпеченні відповідних державних програм. Так, у 2026 році на реалізацію заходів із надання психологічної допомоги, соціальної та професійної адаптації, санаторно-курортного лікування, розвитку ветеранського спорту, підтримки осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, членів їхніх сімей, постраждалих учасників Революції Гідності, а також сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, Захисників та Захисниць України було передбачено 18,9 млрд

грн. Крім того, на виплату одноразової грошової допомоги у випадках загибелі (смерті) або встановлення інвалідності окремим категоріям осіб відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» спрямовано 698 590,5 тис. грн [6].

Водночас бюджетні показники на 2026 рік свідчать про зміну структури фінансування окремих напрямів ветеранської політики. Зокрема, у центрі уваги стало забезпечення потреб ветеранів і ветеранок, їхніх родин, а також сімей полеглих Захисників і Захисниць: житло, лікування, реабілітація, перекваліфікація, розвиток ветеранських просторів та інфраструктури пам'яті. Пріоритетом є виділення 5,7 млрд грн – на компенсацію за житло для ветеранів й ветеранок з інвалідністю I та II групи. Сума збільшена на 1,7 млрд грн у порівнянні із 2025 роком. На заходи підтримки та допомоги ветеранам й ветеранкам виділено 4 млрд грн (+0,5 млрд грн до 2025 року), зокрема: 1,4 млрд грн (+0,2 млрд грн до 2025 року) – на програму “Ветеранський спорт”, освітні сертифікати для дітей Захисників та Захисниць, програми Українського ветеранського фонду Мінветеранів; 0,3 млрд грн – на нові програми Мінветеранів (переобладнання авто для ветеранів з інвалідністю, паліативний догляд, лікування опіків, адаптація ветеранів, які втратили зір). Крім того, 2,9 млрд грн – на діяльність фахівців із супроводу ветеранів й ветеранок; 1,1 млрд грн (+0,6 млрд грн до 2025 року) – розбудова мережі державних ветеранських просторів; 1 млрд грн (+0,2 млрд грн до 2025 року) – на зубопротезування і стоматологічне лікування (спільно з МОЗ) [7]. Однак, якщо проаналізувати витрачені та заплановані видатки з Державного бюджету України, на жаль, спостерігається як скорочення самих заходів, так і скорочення видатків;

2) **індивідуалізація державної підтримки ветеранів війни**, що передбачає формування та реалізацію заходів ветеранської політики з урахуванням правового статусу, стану здоров'я, віку, статі, соціального становища та інших індивідуальних потреб ветерана, із забезпеченням особливої уваги ветеранам з інвалідністю, жінкам-ветеранкам, особам похилого віку, молодим ветеранам та членам їхніх сімей на засадах адресності й диференційованого підходу.

3) **міжсекторальна взаємодія та соціальне партнерство** – досягнення цілей державної ветеранської політики потребує консолідації зусиль широкого кола суб'єктів. Ефективне вирішення питань соціальної адаптації, реабілітації та інтегра-

ції ветеранів неможливе виключно засобами публічної адміністрації. Важливу роль у цьому процесі відіграють інститути громадянського суспільства, ветеранські та громадські об'єднання, благодійні й волонтерські організації, міжнародні партнери, органи місцевого самоврядування та суб'єкти господарювання приватного сектору. Саме їхня скоординована діяльність створює необхідні передумови для формування комплексної системи підтримки ветеранів війни та членів їхніх сімей, а також забезпечує підвищення результативності механізмів реалізації державної ветеранської політики. Так, на функціонування Українського ветеранського фонду, зокрема на здійснення фондом заходів з підтримки проєктів у 2025 році з Державного бюджету України на функціонування Українського ветеранського фонду (УВФ) та здійснення заходів із підтримки проєктів було виділено 300 млн грн [8].

4) інклюзивність і рівність доступу до державної підтримки, що полягає у забезпеченні рівних можливостей для всіх категорій ветеранів війни та членів їхніх сімей щодо реалізації прав, соціальних гарантій і отримання публічних послуг на засадах недискримінації та соціальної справедливості.

5) орієнтація на реінтеграцію ветеранів у цивільне життя – державна ветеранська політика має бути спрямована на створення умов для повноцінного повернення ветеранів до суспільного, економічного та громадського життя шляхом забезпечення їх професійної адаптації, сприяння зайнятості, розвитку ветеранського підприємництва, відновлення соціальних зв'язків та реалізації особистісного потенціалу. Водночас реінтеграція розглядається не лише як адаптація особи до мирного середовища, а й як комплекс правових, організаційних та соціально-економічних заходів, спрямованих на забезпечення її самореалізації після завершення військової служби чи участі у бойових діях.

6) забезпечення ефективного правового захисту ветеранів війни – державна ветеранська політика повинна гарантувати не лише нормативне закріплення прав і соціальних гарантій ветеранів, а й створення дієвих механізмів їх реалізації та захисту. Це передбачає доступність правової допомоги, ефективні процедури адміністративного й судового захисту, а також належний державний контроль за дотриманням законодавства у ветеранській сфері. При цьому правовий захист має охоплювати як відновлення порушених прав, так і систему превентивних гарантій, спрямованих на недопущення їх порушення.

7) фінансова збалансованість та належне ресурсне забезпечення ветеранської політики – реалізація державної ветеранської політики повинна ґрунтуватися на принципах фінансової обґрунтованості, ефективності та цільового використання публічних ресурсів. Формування і впровадження заходів у ветеранській сфері мають здійснюватися з урахуванням реальних бюджетних можливостей держави, необхідності забезпечення довгострокової стійкості відповідних соціальних гарантій та досягнення максимального суспільно корисного результату. Водночас важливого значення набувають прозорість механізмів розподілу бюджетних коштів, підзвітність суб'єктів публічного адміністрування та належна оцінка ефективності реалізації програм підтримки ветеранів, що сприяє підвищенню якості державного управління у ветеранській сфері та зміцненню довіри до відповідних інститутів.

8) визнання та суспільне вшанування ветеранів війни є важливим складником державної ветеранської політики, що має переважно морально-етичний та соціокультурний вимір. Йдеться про формування в суспільстві належного рівня поваги до внеску ветеранів шляхом їх державного відзначення, нагородження, організації пам'ятних заходів, впровадження освітніх та просвітницьких ініціатив, а також утвердження позитивного суспільного ставлення до захисників і захисниць України. Практична реалізація цього напряму відображається у відповідному бюджетному забезпеченні державних програм. Так, у 2023 році на заходи з підтримки ветеранів, розвитку ветеранського руху, героїзації та вшанування пам'яті Захисників України, взаємодії з громадськими об'єднаннями ветеранів, а також на створення й утримання Національного військового меморіального кладовища було спрямовано 82 897,6 тис. грн із Державного бюджету України. У 2024 році фінансування аналогічних заходів становило 23 586,8 тис. грн. Водночас у Законі України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» окремого бюджетного призначення на зазначені заходи не передбачено, що свідчить про зміну підходів до їх фінансування. Натомість створення та функціонування Національного військового меморіального кладовища було виокремлено в самостійний публічний інвестиційний проєкт, на реалізацію якого у 2025 році заплановано 500 000 тис. грн бюджетних коштів [9].

9) адаптивність ветеранської політики – здатність системи державного управління у ветеранській сфері своєчасно коригувати правові,

організаційні та інституційні механізми відповідно до змін суспільних відносин, актуальних потреб ветеранів війни та нових викликів, що виникають у процесі реалізації державної політики.

10) стратегічна орієнтованість та довгостроковість реалізації ветеранської політики – державна ветеранська політика має ґрунтуватися на чітко визначених стратегічних пріоритетах, послідовності управлінських рішень та прогнозуванні перспектив розвитку ветеранської сфери. Її ефективність забезпечується через запровадження механізмів планування, моніторингу та оцінювання результатів, що сприяють формуванню стабільної та передбачуваної системи державних гарантій, здатної забезпечувати належний рівень підтримки ветеранів війни та членів їхніх сімей у довгостроковій перспективі.

У цьому контексті слід зазначити, що окреслені особливості державної політики щодо ветеранів війни кореспондують зі стратегічними та операційними цілями, визначеними у Стратегії ветеранської політики на період до 2030 року, схваленій 29 листопада 2024 року. Відповідно до положень зазначеної Стратегії, державна політика у ветеранській сфері розглядається як концептуально визначений та нормативно закріплений підхід держави до забезпечення підтримки ветеранів та членів їхніх сімей, що охоплює визначення мети такої підтримки, кола її отримувачів, інструментів і механізмів реалізації, а також критеріїв та індикаторів оцінювання її ефективності [4].

Метою Стратегії є належне суспільне визнання внеску ветеранів і ветеранок у захист держави, а також формування системи комплексної державної підтримки, спрямованої на відновлення їхнього добробуту з урахуванням наслідків бойового досвіду. Важливим елементом є також забезпечення підтримки членів їхніх сімей та реалізація міжсекторального підходу до надання допомоги протягом усього життя відповідно до індивідуально визначених потреб кожної особи.

Окремо Стратегія орієнтується на посилення обороноздатності держави шляхом підвищення престижу військової служби та закріплення суспільного визнання ключової ролі ветеранів і ветеранок, у тому числі в контексті їхньої участі у військовому резерві. Крім того, документ підкреслює значення ветеранського потенціалу як одного з чинників соціально-економічного розвитку держави [4].

Ветеранська політика ґрунтується на потребо-орієнтованому підході, відповідно до якого державна підтримка надається з урахуванням осо-

бливостей соціального та правового статусу ветеранів і ветеранок. В основі Стратегії лежить система принципів, що включає міжсекторальність, об'єктивність і наукову обґрунтованість, людиноцентричність, превентивну спрямованість, а також довгостроковість, реалістичність і принцип поваги до особи.

Стратегічні орієнтири державної політики у ветеранській сфері охоплюють кілька взаємопов'язаних напрямів.

По-перше, це відновлення людського потенціалу та забезпечення добробуту ветеранів і ветеранок, а також членів їхніх сімей, що реалізується через систему медичної та психологічної реабілітації, освітніх і професійних можливостей, сприяння зайнятості, підтримку сімей та формування умов для економічної самостійності за наявності державних соціальних гарантій.

По-друге, Стратегія передбачає формування в суспільстві культури гідного визнання та поваги, що включає належне відзначення внеску ветеранів і ветеранок у захист держави та збереження пам'яті про загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України.

По-третє, важливим стратегічним вектором є визначення та посилення ролі ветеранської спільноти у системі національної безпеки та оборони держави, що передбачає гарантування захисту їхніх прав та інтересів під час подальшого проходження служби, зокрема у складі військового резерву [4].

Висновки. На підставі здійсненого дослідження концептуальних засад ветеранської політики в Україні можна сформулювати низку обґрунтованих висновків. Доведено, що в сучасних умовах ветеранська політика трансформувалася з допоміжного інструменту соціального захисту в самостійний, комплексний напрям публічного управління, який визначається як нормативно врегульована та інституційно забезпечена діяльність суб'єктів публічної адміністрації, що охоплює систему правових, медико-психологічних, організаційних та фінансово-економічних заходів, спрямованих на захист, реабілітацію та реінтеграцію осіб, які виконували конституційний обов'язок із захисту суверенітету та національної безпеки України. Обґрунтовано, що державна ветеранська політика характеризується низкою специфічних ознак, серед яких визначальними є комплексність і міжсекторальність, що виражається у взаємодії органів влади, інститутів громадянського суспільства та міжнародних партнерів, а також індивідуалізація, адресовано-орієнтований підхід до підтримки

ветеранів, інклюзивність, орієнтація на повноцінну реінтеграцію у цивільне життя та висока адаптивність управлінської системи до динамічних змін у суспільстві. Аналіз бюджетних асигнувань, зокрема на 2026 рік, продемонстрував зміну парадигми державного фінансування, що виявляється у відході від виключно пасивних соціальних виплат у бік активних інвестицій у людський потенціал через компенсацію за житло, фінансування ветеранського спорту, розбудову ветеранських просторів, паліативний догляд, стоматологічне лікування та підтримку бізнес-ініціатив через Український ветеранський фонд, хоча водночас констатовано наявність ризиків, пов'язаних із тенденцією до ско-

рочення обсягів фінансування окремих програм, що актуалізує потребу в оптимізації та прозорості розподілу публічних ресурсів. З'ясовано, що виділені особливості ветеранської політики повністю кореспондують із положеннями схваленої Стратегії ветеранської політики на період до 2030 року, а її реалізація має базуватися на людино-центричності та повазі до особи, забезпечуючи не лише відновлення добробуту ветеранів та їхніх сімей, а й гідне суспільне визнання, збереження пам'яті про полеглих Захисників, а також ефективне залучення ветеранського потенціалу до зміцнення системи національної безпеки й оборони та загального соціально-економічного розвитку держави.

Список літератури:

1. Захаріна Т. І. Соціальна реінтеграція ветеранів російсько-української війни у закладах вищої освіти : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2025. 460 с
2. Про Стратегію воєнної безпеки України : Указ Президента України від 25.03.2021 № 121/2021. Офіційне інтернет-представництво Президента України. 2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37573> (дата звернення: 03.03.2026).
3. Про оборону України : Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 9. Ст. 106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text> (дата звернення: 03.03.2026).
4. Про схвалення Стратегії ветеранської політики на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.11.2022 № 1090-р. Урядовий кур'єр. 2022. № 245. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1090-2022-%D1%80#Text> (дата звернення: 20.03.2026).
5. Макарова Т. П., Петков С. В. Соціальний супровід військовослужбовців, ветеранів, членів їхніх сімей в Україні. Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. *Social Work*. 2025. № 1(11). С. 53–59. <https://doi.org/10.17721/2616-7786.2025/11-1/6>.
6. Про Державний бюджет України на 2026 рік: Закон України від 3 грудня 2025 року № 4695-IX. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2026, №№ 7-9, ст.14. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/4695-20#Text>
7. Майже 19 млрд грн на ветеранську політику: ухвалено Державний бюджет–2026. URL: <https://mva.gov.ua/prescenter/category/86-novini/mayzhe-19-mlrd-grn-na-veteransku-politiku-uhvaleno-derzhavniy-budzheth2026>
8. Ветеранський бізнес. Скільки підприємців підтримала держава й які виклики стоять перед ветеранами. URL: <https://ain.ua/2025/12/15/veteranskii-biznes-skilki-pidprijemciv-pidtrimala-derzava-i-iaki-vikliki-stoiat-pered-veteranami/>
9. Про Державний бюджет України на 2025 рік: Закон України від 19 листопада 2024 року № 4059-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4059-20#Text>

Voitovskyi V. S. CONCEPTUAL PRINCIPLES OF MODERNIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF VETERAN POLICY IN THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW

The study is devoted to a comprehensive theoretical and legal analysis and scientific substantiation of the conceptual principles of the formation and implementation of the state veteran policy in Ukraine in the conditions of full-scale armed aggression of the Russian Federation. In the work, veteran policy is considered as an independent, integral and normatively regulated direction of public administration, which goes beyond the boundaries of traditional social security and is transformed into a key element of the state strategy of national security and defense. The author offers his own doctrinal definition of veteran policy as a comprehensive activity of public administration entities aimed at implementing a system of legal, medical, psychological, organizational and financial and economic measures in relation to persons who defended state sovereignty. Particular attention is paid to the analysis of the financial and resource support of the veterans' sphere, in particular on the basis of budget allocations for 2026, which made it possible to identify a change in

the paradigm of state financing - the transition from partner-social payments to active investments in the development of the human potential of veterans (compensation for housing, professional retraining, development of veteran spaces, veteran sports). The key conceptual features of modern veterans' policy are substantiated, among which are highlighted complexity, intersectoral interaction, individualization and a needs-oriented approach, inclusiveness, adaptability and strategic orientation. It is proved that the outlined features fully correspond to the goals of the Veterans' Policy Strategy for the period until 2030. The conclusion is made about the need to involve the potential of the veteran community in the system of national security and post-war socio-economic development of the state.

Keywords: *veteran policy, public administration, administration, war veterans, social reintegration, administrative and legal status, state budget, medical and psychological rehabilitation, resocialization, reintegration, social security, intersectoral interaction.*

Дата першого надходження статті до видання: 10.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 30.07.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

УДК 351:504(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2026.4/06>

Гулевець В. В.

<https://orcid.org/0009-0002-6311-6652>

ПрАТ ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ: ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ТА БІЗНЕСУ

У статті досліджено інституційні засади формування екологічної безпеки в Україні крізь призму взаємодії органів державної влади, громадських організацій та бізнесу як єдиної системи співвідповідальності. Обґрунтовано, що в умовах надмірного техногенного навантаження, успадкованих зон екологічного лиха та безпрецедентних наслідків збройної агресії забезпечення екологічної безпеки не може залишатися винятковою прерогативою держави, а потребує скоординованого залучення громадського та підприємницького секторів. Констатовано, що Україна перебуває в перехідному стані між адміністративно-дозвільною та партнерсько-мережевою моделями екологічного врядування, причому перша є необхідною, але недостатньою з огляду на швидкість виникнення сучасних екологічних ризиків. Проаналізовано інституційну трансформацію центрального органу виконавчої влади у сфері довкілля 2025 року, систему багатосуб'єктного державного управління, а також нормативні інструменти партнерської взаємодії – управління відходами, публічно-приватне партнерство, оцінку впливу на довкілля та стратегічну екологічну оцінку. Розкрито інституційно необхідну роль громадських організацій і цифрових екологічних платформ, схарактеризовано подвійний статус бізнесу як джерела екологічних ризиків і водночас суб'єкта екологічної модернізації. Окрему увагу приділено впливу війни на систему екологічної безпеки та завданням повоєнного відновлення. Виявлено ключові проблеми інституційної взаємодії: фрагментацію повноважень, слабкість екологічного контролю, формалізм громадської участі, недостатню екологічну відповідальність бізнесу та розрив між цифровими сервісами й реальною управлінською реакцією. Доведено, що найперспективнішою є інтегрована мережево-координаційна модель екологічної безпеки, що поєднує правову визначеність, системне державне управління, інклюзивну участь громадськості, цифрову відкритість і відповідальну поведінку бізнесу на засадах співвідповідальності.

Ключові слова: екологічна безпека, публічне управління, інституційна взаємодія, органи державної влади, громадські організації, бізнес, екологічне врядування, публічно-приватне партнерство, громадська участь.

Постановка проблеми. Сучасний глобальний порядок денний нерозривно пов'язаний із питаннями захисту довкілля та забезпечення екологічної безпеки, які вийшли далеко за межі суто технічних проблем і набули виразного політичного, інституційного та управлінського виміру. Для України ці питання мають особливу гостроту з огляду на надмірне техногенне навантаження на навколишнє середовище, успадковане з радянської індустріалізації, численні зони екологічного лиха – від Чорнобильської зони відчуження до забруднених річкових басейнів Дніпра й Сіверського Дінця – а також катастрофічні наслідки повномасштабного

збройного вторгнення з 2022 року, зокрема підриву Каховської гідроелектростанції у червні 2023 року, який спричинив масштабну екологічну катастрофу в низинах Херсонської та Миколаївської областей.

Ключова управлінська проблема полягає в тому, що ефективне забезпечення екологічної безпеки не може бути винятково прерогативою держави. Складність і масштабність екологічних ризиків об'єктивно вимагають залучення громадських організацій, які здатні мобілізувати суспільну увагу і здійснювати незалежний громадський контроль, а також бізнесу, що несе пряму відповідальність за більшість джерел техноген-



ного забруднення. Водночас ефективна взаємодія цих трьох секторів в Україні залишається недостатньо інституційно оформленою: механізми координації між ними фрагментарні, нормативна база – суперечлива, а рівень взаємної довіри – вкрай низький.

Водночас інституційна проблема формування екологічної безпеки полягає в тому, що Україна все ще перебуває між двома моделями екологічного управління. Перша модель є адміністративно-дозвільною: держава встановлює правила, видає дозволи, здійснює контроль і застосовує санкції. Друга модель є партнерсько-мережевою: держава координує, громадські організації контролюють і продукують експертизу, бізнес впроваджує екологічні стандарти, громади формують локальні екологічні пріоритети, а цифрові інструменти забезпечують прозорість даних. Перша модель необхідна, оскільки без державного примусу екологічне право часто втрачає ефективність. Однак вона є недостатньою, бо екологічні ризики сьогодні виникають швидше, ніж держава здатна реагувати традиційними адміністративними методами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у розвиток правових основ екологічної безпеки здійснив В. І. Андрейцев, який сформував концептуальні положення права екологічної безпеки, визначив його місце в системі екологічного права та обґрунтував роль державних і суспільних інститутів у забезпеченні безпечного для людини довкілля [1]. Подальший розвиток теоретичних засад правового забезпечення екологічної безпеки представлено у дослідженні Ю. А. Краснової, яка розкрила сутність права екологічної безпеки, його принципи, механізми реалізації та особливості функціонування інституційної системи у цій сфері [10]. Важливе значення для осмислення екологічної безпеки як складного соціально-управлінського явища мають праці А. Б. Качинського, який запропонував системний підхід до її дослідження, акцентував увагу на взаємозв'язку екологічних ризиків, національної безпеки та державної політики, а також обґрунтував необхідність міжсекторальної взаємодії суб'єктів забезпечення екологічної безпеки [7]. У площині державного управління суттєвий внесок у розроблення механізмів реалізації екологічної політики здійснив Г. М. Буканов, який дослідив особливості формування та реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні, визначив роль органів публічної влади у забезпеченні екологічної безпеки та наголосив на важливості координації діяльності

різних інституційних суб'єктів [3]. Проблему організації забезпечення діяльності суб'єктів публічного управління у сфері екологічної безпеки комплексно розглянуто у дослідженні Т. В. Белошапки, де особливу увагу приділено організаційним механізмам взаємодії органів влади, розподілу їхніх повноважень та підвищенню ефективності управлінських процесів у зазначеній сфері [2]. Комплексний підхід до аналізу безпекових процесів у системі публічного управління представлено у колективній монографії за редакцією С. М. Домбровської, в якій досліджено особливості державного управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем, обґрунтовано необхідність узгодження діяльності державних інституцій, суб'єктів господарювання та громадськості для забезпечення сталого розвитку й екологічної безпеки [4].

Водночас, незважаючи на значну кількість наукових праць, присвячених правовим, управлінським та організаційним аспектам екологічної безпеки, недостатньо дослідженими залишаються питання інституційної взаємодії органів державної влади, громадських організацій та бізнесу як цілісної системи формування екологічної безпеки. Потребують подальшого наукового осмислення механізми міжсекторального партнерства, координації та розподілу відповідальності між основними стейкхолдерами екологічної політики, що обумовлює актуальність комплексного дослідження інституційних засад формування екологічної безпеки в сучасних умовах.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження інституційних засад формування системи екологічної безпеки в Україні через аналіз взаємодії органів державної влади, громадських організацій та бізнесу, виявлення системних проблем такої взаємодії і обґрунтування перспективної моделі екологічного врядування, придатної для реалізації в умовах сучасних викликів та повоєнної відбудови.

Виклад основного матеріалу. Екологічна безпека формується не окремим органом влади, а всією інституційною системою держави і суспільства. Так, Конституція України покладає на державу обов'язок забезпечення екологічної безпеки, а Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначає правові, економічні та соціальні основи охорони довкілля [9; 15]. Однак сам факт закріплення обов'язку держави не означає, що держава повинна діяти ізольовано. Навпаки, сучасне розуміння екологічної безпеки вимагає включення до управлінського

процесу громадських організацій і бізнесу. Прийнятним є підхід С. М. Домбровської, яка розглядає безпеку соціально-еколого-економічних систем як комплексне управлінське явище [4]. Якщо екологічна безпека є елементом соціально-еколого-економічної системи, то її неможливо забезпечити лише наказами, перевітками або штрафами. Потрібні механізми узгодження інтересів: держава має гарантувати публічний інтерес, бізнес – змінювати виробничі практики, громадськість – контролювати, інформувати, ініціювати й бути джерелом суспільної довіри.

Інституційний центр державної політики у сфері довкілля в Україні зазнав істотної трансформації у 2025 році. Постановою Кабінету Міністрів України № 903 від 21.07.2025 було врегульовано питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України, створеного на базі перейменованого Мінекономіки із правонаступництвом щодо функцій ліквідованих міністерств у сфері аграрної політики та захисту довкілля [5]. Така інституційна модель має як переваги, так і ризики. Її перевага полягає в можливості інтегрувати екологічну політику з економічною, аграрною, промисловою та інвестиційною політикою. Це відповідає сучасному баченню сталого розвитку, адже екологічна безпека не повинна існувати окремо від економічних рішень. Однак ризик полягає у тому, що екологічна складова може бути підпорядкована короткостроковим економічним інтересам. Саме тут особливо важливо стає роль громадських організацій і наукової експертизи, які мають підтримувати баланс між економічним відновленням і довкіллевими обмеженнями. На нашу думку, об'єднання економічної, довкіллевої та аграрної політики може бути ефективним лише за умови створення сильних внутрішніх запобіжників: окремих департаментів екологічної політики, незалежної аналітики, відкритих консультацій, прозорих екологічних даних і регулярної звітності про вплив економічних рішень на довкілля.

Водночас система органів державної влади у сфері екологічної безпеки не зводиться до одного міністерства. До неї належать Верховна Рада України, яка визначає законодавчі засади; Кабінет Міністрів України, який формує та координує державну політику; Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України як центральний орган виконавчої влади з відповідними функціями; Державна екологічна інспекція України як орган державного нагляду; обласні та районні військові адміністрації; органи місцевого самоврядування;

спеціалізовані органи у сферах водних ресурсів, лісового господарства, надр, безпечності харчових продуктів, надзвичайних ситуацій. Проблема полягає в тому, що така багатосуб'єктність часто не супроводжується належною координацією. Г. М. Буканов справедливо наголошує, що механізм державного управління екологічною політикою має охоплювати цілі, принципи, функції, форми, методи та інструменти [3]. Але в українській практиці нерідко спостерігається ситуація, коли цілі визначені, принципи задекларовані, а інструменти розпорошені між різними органами. Наприклад, громада відповідає за управління побутовими відходами, бізнес є утворювачем або обробником відходів, держава встановлює правила, а громадськість контролює дотримання екологічних прав. Якщо між цими суб'єктами немає сталої комунікації, то навіть правильні норми не дають очікуваного результату.

Особливо показовою є сфера управління відходами. Закон України «Про управління відходами» закріплює нову модель, орієнтовану на ієрархію управління відходами, запобігання їх утворенню, повторне використання, рециклінг, відновлення та видалення як останній варіант [19]. Суб'єкти господарювання у сфері управління відходами діють на договірних засадах, а органи місцевого самоврядування отримують важливу роль у формуванні системи управління побутовими відходами. Водночас законодавче оновлення не автоматично створює інституційну спроможність. Багато громад не мають достатнього фінансування, фахівців, полігонної інфраструктури, сортувальних ліній, регіональних планів або якісної комунікації з населенням. Бізнес часто готовий діяти лише тоді, коли існують економічні стимули або реальний контроль. Громадські організації, зі свого боку, можуть виявляти стихійні звалища, проводити інформаційні кампанії, моніторити закупівлі, але не можуть замінити публічну інфраструктуру. Отже, екологічна безпека потребує не декларативного, а операційного партнерства: громада визначає потребу, держава створює правові та фінансові умови, бізнес інвестує або виконує послуги, громадськість контролює якість.

Правовим інструментом такого партнерства може бути публічно-приватне партнерство (ППП). Закон України «Про публічно-приватне партнерство» 2025 року визначає правові засади співробітництва публічного та приватного партнерів [17]. Для екологічної безпеки це має практичне значення у сферах поводження з відходами, очищення стічних вод, модернізації теплопостач-

чання, енергоефективності, рекультивації полігонів, відновлення водної інфраструктури, розвитку зеленого транспорту. Проте ППП в екологічній сфері не можна зводити до залучення приватного капіталу. Якщо екологічний проєкт реалізується без громадського контролю, без відкритих даних про вплив на довкілля, без реалістичної оцінки тарифних наслідків і без гарантій екологічного результату, він може створити нові ризики. Тому екологічне ППП має бути тристороннім за логікою, навіть якщо юридично договір укладається між публічним і приватним партнерами: громадськість повинна брати участь у підготовці, оцінці, моніторингу й постконтролі таких проєктів.

Важливим інститутом взаємодії держави, громадськості та бізнесу є оцінка впливу на довкілля (ОВД). Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» прямо визначає серед суб'єктів ОВД суб'єктів господарювання, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, які є замовниками планованої діяльності, а також громадськість [16]. Це означає, що ОВД не є суто дозвільною процедурою; вона є майданчиком інституційного зіставлення інтересів. Бізнес має довести прийнятність планованої діяльності, держава – забезпечити процедуру і прийняти рішення, громадськість – подати зауваження, звернути увагу на локальні ризики, вимагати належної альтернативи. Науковці правового напрямку, зокрема В. І. Андрейцев та Ю. А. Краснова, підкреслюють значення превентивності як принципу екологічної безпеки [1; 10]. У цьому контексті ОВД є практичним втіленням превентивного підходу: краще не допустити екологічно небезпечного рішення, ніж потім компенсувати шкоду. Однак українська практика показує, що громадськість не завжди має достатній час, ресурси й доступ до якісної інформації для підготовки аргументованих зауважень, а бізнес іноді сприймає громадську участь як затягування процедури. Тому потрібно підвищувати якість екологічних звітів, розвивати електронні інструменти участі, запроваджувати зрозумілу мову резюме для громад, а також підвищувати відповідальність за маніпулятивні або неповні матеріали ОВД.

Схожий потенціал має стратегічна екологічна оцінка, врегульована Законом України «Про стратегічну екологічну оцінку» [18]. Якщо ОВД стосується конкретної планованої діяльності, то СЕО має забезпечувати врахування екологічних наслідків у документах державного планування. Для державного управління це принципово важливо, адже екологічна безпека формується не

тільки на рівні окремого заводу, дороги чи полігону, а й на рівні стратегій, програм, схем планування територій, планів відновлення громад. Саме тут позиція Г. М. Буканова про системність механізму екологічної політики поєднується з Орхуським підходом до участі громадськості [3; 8]. На нашу думку, СЕО повинна стати одним із головних інструментів повоєнного відновлення України, оскільки відбудова без стратегічної екологічної оцінки може законсервувати старі індустріальні ризики, відновити застарілу інфраструктуру та відтворити екологічно небезпечні моделі розвитку.

Роль громадських організацій у формуванні екологічної безпеки слід розглядати не як допоміжну, а як інституційно необхідну. Закон України «Про громадські об'єднання» створює загальну правову основу для діяльності таких організацій [11], а постанова Кабінету Міністрів України № 996 від 03.11.2010 встановлює порядок участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики [12]. Орхуська конвенція, закони про ОВД і СЕО деталізують екологічний вимір цієї участі. Проте головне питання полягає в якості участі. Формальна участь означає, що громадськість може подати зауваження, але вони фактично не впливають на рішення. Реальна участь означає, що орган влади зобов'язаний не лише прийняти зауваження, а й мотивовано пояснити, як їх враховано або чому відхилено. Саме останній варіант відповідає ідеї інклюзивної екологічної безпеки, яку розвиває Т. В. Белошапка [2]. Така позиція є цілком прийнятною, але її потрібно доповнити критерієм відповідальності громадської участі: громадські організації мають бути не лише активними, а й професійними, доказовими, здатними працювати з даними, законодавством і місцевим контекстом.

Прикладом нової ролі громадських організацій є діяльність SaveDnipro та створений нею SaveEcoBot. Організація позиціонує себе як екологічну громадську ініціативу, що працює над скороченням викидів, відкриттям екологічних даних і розвитком громадського моніторингу якості повітря [21]. SaveEcoBot поєднує дані про забруднення, забруднювачів та інструменти захисту довкілля [22]. Це свідчить не лише про технологічність, а й про інституційний ефект: громадська організація частково виконує функцію посередника між державними даними, громадянами та проблемою забруднення. Інший приклад – Центр екологічних ініціатив «Екодія», який об'єднує експертів і активістів навколо збе-

реження довкілля та впливу на прийняття рішень [20]. Такі організації не замінюють державу, але вони створюють тиск на інституції, підвищують прозорість політики, навчають громадян, виявляють проблеми й можуть пропонувати якісні альтернативи. Водночас держава повинна навчитися працювати з такими організаціями не як з опонентами, а як з партнерами, які підсилюють публічний інтерес.

Цифрові інструменти стали окремим інституційним виміром екологічної безпеки. Національна онлайн-платформа «ЕкоСистема» містить інформацію про стан довкілля та електронні сервіси у сферах ОВД, СЕО, відходів, води, надр, повітря, природно-заповідного фонду та інших напрямів. Офіційний ресурс «ЕкоЗагроза» дає можливість громадянам отримувати інформацію про стан довкілля та повідомляти про факти екологічної шкоди чи екологічних злочинів [6]. Ці сервіси є важливими не тому, що «оцифровують» бюрократію, а тому, що потенційно змінюють саму логіку екологічного управління: громадянин перестає бути пасивним спостерігачем, а стає джерелом даних; орган влади отримує сигнал; громадська організація може аналізувати масиви інформації; бізнес розуміє, що екологічна поведінка стає видимою. Проблема полягає в тому, що цифрова платформа ефективна лише тоді, коли за нею стоїть адміністративна дія. Якщо повідомлення громадянина не перевіряється, якщо дані не оновлюються, якщо немає зворотного зв'язку, то цифровізація створює ілюзію участі. Тому наступним кроком має бути інтеграція цифрових екологічних сервісів із контрольними, дозвільними, статистичними та судовими механізмами.

В умовах війни інституційна взаємодія у сфері екологічної безпеки набула особливої гостроти. Постанова Кабінету Міністрів України № 1073 від 27.09.2022 затвердила Порядок управління відходами, що утворилися у зв'язку з пошкодженням або руйнуванням будівель і споруд унаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій або робіт з ліквідації їх наслідків [14]. Цей акт є прикладом того, як екологічна безпека переходить із площини загальної політики у площину конкретного управлінського алгоритму: потрібно визначити місця тимчасового зберігання, облік, сортування, можливість повторного використання матеріалів, відповідальних суб'єктів. Постанова Кабінету Міністрів України № 326 від 20.03.2022 встановлює порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії [13], а спеціальні методики Мін-

довкілля регулюють визначення шкоди ґрунтам, водам, лісовому фонду, природно-заповідному фонду. Тобто держава поступово формує інституційний механізм екологічної відповідальності за наслідки війни. Однак практична реалізація такого механізму залежить від громад, експертів, бізнесу й громадян, які фіксують факти, надають дані, проводять відбір проб, документують руйнування, організовують демонтаж і перероблення матеріалів.

Бізнес у системі екологічної безпеки має подвійний статус. З одного боку, суб'єкти господарювання можуть бути джерелом екологічних ризиків: забруднення атмосферного повітря, вод, ґрунтів, утворення небезпечних відходів, надмірне використання ресурсів. З іншого боку, саме бізнес володіє технологіями, інвестиціями, інфраструктурою, управлінськими практиками та інноваціями, без яких екологічна модернізація неможлива. Закон України «Про управління відходами» покладає на бізнес конкретні обов'язки у сфері передачі, оброблення, відновлення та видалення відходів [19]. Законодавство про ОВД вимагає від суб'єктів господарювання доводити екологічну прийнятність планованої діяльності [16]. Законодавство про публічно-приватне партнерство відкриває можливості для залучення бізнесу до екологічної інфраструктури [17]. Але цього недостатньо. На нашу думку, в Україні потрібно перейти від моделі «бізнес виконує мінімальні вимоги» до моделі «бізнес інтегрує екологічну безпеку у свою стратегію». Це передбачає екологічний менеджмент, енергоефективність, декарбонізацію, звітність, прозорість викидів, участь у місцевих екологічних програмах, фінансування природоохоронних заходів і готовність до діалогу з громадами.

Практика показує, що конфлікти між бізнесом і громадськістю найчастіше виникають не лише через сам факт екологічного впливу, а через недовіру. Якщо підприємство приховує інформацію, применшує ризики, формально проводить слухання або ігнорує місцеві побоювання, конфлікт стає майже неминучим. Якщо ж бізнес відкриває дані, пояснює технології, допускає незалежний моніторинг, фінансує модернізацію, працює з громадою і реагує на зауваження, екологічна безпека стає не тільки юридичним обов'язком, а й елементом соціальної ліцензії на діяльність. Тут доречно згадати позицію А. Б. Качинського, який розглядав екологічну безпеку через системні принципи та методи формалізації [7]. З погляду державного управління це означає, що екологічні

ризика мають бути вимірюваними, дані – доступними, рішення – обґрунтованими, а відповідальність – персоніфікованою.

Взаємодія органів державної влади, громадських організацій та бізнесу повинна здійснюватися на кількох рівнях. На національному рівні йдеться про формування законодавства, стратегій, державних програм, стандартів, цифрових платформ і системи контролю. На регіональному рівні – про координацію політики обласними адміністраціями, регіональні плани управління відходами, програми моніторингу, відновлення пошкоджених територій. На місцевому рівні – про конкретні рішення громад: розміщення контейнерних майданчиків, договори з перевізниками, очищення водних об'єктів, озеленення, ліквідацію стихійних звалищ, контроль забудови, участь мешканців у громадських слуханнях. Саме місцевий рівень є найчутливішим, бо тут екологічна безпека безпосередньо впливає на якість життя. Водночас громади часто не мають достатньої експертизи. Тому громадські організації та бізнес можуть стати для них партнерами: перші – в моніторингу й просвіті, другі – в інфраструктурних рішеннях та інвестиціях.

Слід відзначити, що екологічна безпека в умовах європейської інтеграції України стає також критерієм інституційної зрілості. Орхуська конвенція, директивні підходи ЄС до ОВД, СЕО, управління відходами, промислового забруднення та доступу до екологічної інформації вимагають від України не просто формального наближення законодавства, а створення працюючих процедур. Це означає, що громадськість повинна реально впливати на рішення, бізнес – виконувати не мінімальні, а найкращі доступні практики, органи влади – діяти прозоро, а суди – забезпечувати ефективний захист екологічних прав. Саме тому механізм екологічної безпеки має бути не лише дієвим, а й правозахисним, інформаційним, економічним, освітнім і технологічним.

Основними проблемами сучасної інституційної взаємодії у сфері екологічної безпеки є, по-перше, фрагментація повноважень і недостатня міжвідомча координація; по-друге, слабкість екологічного контролю та обмеженість ресурсів інспекційних органів; по-третє, формалізм громадської участі в окремих процедурах; по-четверте, недостатня екологічна відповідальність бізнесу, який часто реагує лише на санкції; по-п'яте, розрив між цифровими сервісами та реальною управлінською реакцією; по-шосте, вплив війни, який створив

нові типи екологічних ризиків і перевантажив громади. Для подолання цих проблем доцільно закріпити постійні консультативно-координаційні платформи при центральних і місцевих органах влади, розвивати громадський моніторинг, забезпечити відкритість екологічних даних, запроваджувати екологічні критерії у відновленні, підтримувати бізнес, який інвестує в екологічну модернізацію, та одночасно посилювати відповідальність за порушення.

Інституційні засади екологічної безпеки України мають будуватися на принципі співвідповідальності. Держава не може перекладати екологічну безпеку на громадянське суспільство або бізнес, але й не може забезпечити її самостійно. Громадські організації не можуть замінити державний контроль, але можуть зробити його прозорішим і результативнішим. Бізнес не може бути лише об'єктом контролю, бо він має стати суб'єктом екологічної модернізації. Саме співвідповідальність, а не простий розподіл функцій, є ключем до сучасної моделі екологічного врядування.

Висновки. Отже, інституційні засади формування екологічної безпеки в Україні – це система взаємодії органів державної влади, громадських організацій та бізнесу, у якій кожен суб'єкт виконує власну, але взаємопов'язану роль. Держава встановлює правові рамки, формує політику, забезпечує контроль і координацію. Громадські організації реалізують функції громадського контролю, експертизи, просвіти, мобілізації населення та моніторингу даних. Бізнес впроваджує технологічні рішення, несе відповідальність за екологічні наслідки діяльності й може виступати партнером держави та громад у розвитку екологічної інфраструктури. Найбільш перспективною є інтегрована мережево-координаційна модель екологічної безпеки, яка поєднує правову визначеність, системне державне управління, інклюзивну участь громадськості, цифрову відкритість і відповідальну поведінку бізнесу. Саме така модель дозволяє подолати обмеження суто адміністративного підходу та перетворити екологічну безпеку на реальний принцип публічного управління, економічного розвитку й повоєнного відновлення України.

Перспективи подальших досліджень полягають в дослідженні моделей публічно-приватного партнерства у сфері управління відходами, водною інфраструктурою та енергоефективністю, а також формуванням критеріїв екологічної безпеки для програм повоєнного відновлення територіальних громад.

Список літератури:

1. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки : навчальний та науково-практичний посібник. Київ : Знання-Прес, 2002. 332 с.
2. Белошапка Т. В. Організаційний механізм функціонування суб'єктів публічного управління в сфері екологічної безпеки в Україні : дис. ... д-ра філософії : 281 / Національний університет «Одеська політехніка». Одеса, 2025. URL: https://op.edu.ua/sites/default/files/publicFiles/dissphd/dysertaciya_bieloshapka_281.pdf (дата звернення: 08.06.2026).
3. Буканов Г. М. Формування та реалізація державної екологічної політики на регіональному рівні : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2021. 569 с. URL: http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/sites/default/files/dis_Буканов.pdf (дата звернення: 08.06.2026).
4. Державне управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем : монографія / С. М. Домбровська та ін. Харків : НУЦЗУ, 2017. 244 с. URL: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/handle/123456789/2201> (дата звернення: 08.06.2026).
5. Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства : постанова Кабінету Міністрів України від 21 лип. 2025 р. № 903 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2025-%D0%BF#Text> (дата звернення: 08.06.2026).
6. ЕкоЗагроза : офіційний інформаційний ресурс Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: <https://ecozagroza.gov.ua/> (дата звернення: 08.06.2026).
7. Качинський А. Б. Екологічна безпека України : системний аналіз перспектив покращення. Київ : НІСД, 2001. 312 с. URL: <http://old.niss.gov.ua/book/Kachin/index.htm> (дата звернення: 08.06.2026).
8. Конвенція ООН про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція) : міжнародний документ від 25.06.1998. URL: <http://www.unesc.org> (дата звернення: 08.06.2026).
9. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 08.06.2026).
10. Краснова Ю. А. Право екологічної безпеки України : теоретичні аспекти : монографія / за заг. ред. В. М. Єрмоленка. Київ : НУБіП України, 2017. 589 с. URL: <https://hozpravoreposit.kyiv.ua/handle/765432198/187> (дата звернення: 08.06.2026).
11. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 берез. 2012 р. № 4572-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (дата звернення: 08.06.2026).
12. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 03 листоп. 2010 р. № 996 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text> (дата звернення: 08.06.2026).
13. Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації : постанова Кабінету Міністрів України від 20 берез. 2022 р. № 326 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 08.06.2026).
14. Про затвердження Порядку управління відходами, що утворились у зв'язку з пошкодженням (руйнуванням) будівель та споруд внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій або проведення робіт з ліквідації їх наслідків та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 27 верес. 2022 р. № 1073 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1073-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 08.06.2026).
15. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 черв. 1991 р. № 1264-XII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення: 08.06.2026).
16. Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23 трав. 2017 р. № 2059-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19> (дата звернення: 08.06.2026).
17. Про публічно-приватне партнерство : Закон України від 19 черв. 2025 р. № 4510-IX // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4510-20#Text> (дата звернення: 08.06.2026).
18. Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20 берез. 2018 р. № 2354-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19#Text> (дата звернення: 08.06.2026).

19. Про управління відходами : Закон України від 20 черв. 2022 р. № 2320-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2022. № 39. Ст. 285. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20> (дата звернення: 08.06.2026).

20. Центр екологічних ініціатив «Екодія». URL: <https://ecoaction.org.ua/> (дата звернення: 08.06.2026).

21. SaveDnipro : громадська організація – розробник екологічної платформи SaveEcoBot. URL: <https://www.saveecobot.com/platform/save-dnipro> (дата звернення: 08.06.2026).

22. SaveEcoBot : єдина в Україні екологічна система. URL: <https://www.saveecobot.com/> (дата звернення: 08.06.2026).

Hulevets V. V. INSTITUTIONAL FOUNDATIONS FOR THE FORMATION OF ENVIRONMENTAL SECURITY: INTERACTION BETWEEN PUBLIC AUTHORITIES, NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS AND BUSINESS

The article examines the institutional foundations for the formation of environmental security in Ukraine through the prism of interaction between public authorities, non-governmental organizations and business as a unified system of shared responsibility. It is substantiated that under conditions of excessive technogenic pressure, inherited zones of environmental disaster and the unprecedented consequences of armed aggression, ensuring environmental security can no longer remain the exclusive prerogative of the state, but requires the coordinated involvement of the public and business sectors. It is stated that Ukraine is currently in a transitional state between administrative-permissive and partnership-network models of environmental governance, with the former being necessary but insufficient in view of the rapid emergence of modern environmental risks. The article analyzes the institutional transformation of the central executive authority in the environmental sphere in 2025, the system of multi-actor public administration, as well as regulatory instruments of partnership interaction, including waste management, public-private partnership, environmental impact assessment and strategic environmental assessment. The institutionally necessary role of non-governmental organizations and digital environmental platforms is revealed, and the dual status of business is characterized as both a source of environmental risks and, at the same time, a subject of environmental modernization. Special attention is paid to the impact of the war on the environmental security system and to the tasks of post-war recovery. The key problems of institutional interaction are identified, including the fragmentation of powers, the weakness of environmental control, the formalism of public participation, the insufficient environmental responsibility of business and the gap between digital services and actual managerial response. It is proved that the most promising approach is an integrated network-coordination model of environmental security, which combines legal certainty, systemic public administration, inclusive public participation, digital openness and responsible business conduct on the basis of shared responsibility.

Keywords: environmental security, public administration, institutional interaction, public authorities, non-governmental organizations, business, environmental governance, public-private partnership, public participation.

Дата першого надходження статті до видання: 07.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 24.07.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

Дяченко С. А.

<https://orcid.org/0000-0002-5905-4607>

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ІНДУСТРІАЛЬНИХ ТА ТЕХНОЛОГІЧНИХ ПАРКІВ В УКРАЇНІ

У статті досліджено державне регулювання розвитку індустріальних та технологічних парків в Україні як інструментів промислової й інноваційно-інвестиційної політики. Здійснено порівняльний аналіз нормативно-правового забезпечення, механізмів державної підтримки та результативності функціонування цих інструментів. Розкрито відмінності правової природи, інституційного статусу та підходів до державного стимулювання індустріальних і технологічних парків. Проаналізовано еволюцію системи їх регулювання, особливості застосування фінансових, податкових та організаційних механізмів підтримки. На основі офіційних статистичних даних оцінено динаміку функціонування мереж та визначено чинники, що зумовили різні траєкторії їх розвитку. Встановлено, що мережа індустріальних парків після законодавчої модернізації 2020-2022 рр. демонструє активізацію розвитку завдяки розширенню державної підтримки та вдосконаленню регуляторного середовища. Натомість технологічні парки після скасування у 2005 р. основних податкових і митних стимулів втратили дієві механізми підтримки інноваційної діяльності та перебувають у стані тривалої стагнації. Обґрунтовано, що ефективність функціонування цих інструментів залежить від стабільності державної політики, наявності дієвих стимулів та належної інституційної координації. Визначено ключові проблеми регулювання, серед яких фрагментарність нормативного забезпечення, недостатність фінансування інфраструктури та недосконалість оцінювання ефективності. Запропоновано напрями вдосконалення державної політики, що передбачають перехід до якісних критеріїв оцінювання ефективності індустріальних парків, оновлення законодавчого регулювання технологічних парків із відновленням стимулів інноваційної діяльності та посилення міжвідомчої координації. Наголошено, що реалізація цих заходів сприятиме структурній трансформації економіки, післявоєнному відновленню промисловості та розвитку науково-технологічного потенціалу України.

Ключові слова: індустріальні парки, технологічні парки, механізми державного регулювання, промислова політика, інноваційно-інвестиційна політика, інноваційний розвиток, податкові та фінансові стимули, інвестиційна діяльність, високотехнологічні та наукоємні виробництва, органи місцевого самоврядування, післявоєнне відновлення.

Постановка проблеми. Індустріальні та технологічні парки є визнаними у світовій практиці інструментами промислової й інноваційно-інвестиційної політики, які дають змогу поєднати зусилля держави, органів місцевого самоврядування, наукових установ і приватного бізнесу у створенні виробничої та інноваційної інфраструктури. Попри спільну мету – активізацію реального сектору економіки та підвищення його технологічного рівня, – ці два інструменти, все ж, відрізняються за правовою природою, механізмами державного стимулювання та інституційним підпорядкуванням. Індустріальні парки орієнтовані, передусім, на розміщення нових виробни-

чих потужностей і регулюються Міністерством економіки та довкілля України, тоді як технологічні парки покликані забезпечувати повний інноваційний цикл «дослідження – розробка – впровадження – промисловий випуск» і перебувають у віданні Міністерства освіти і науки України.

Для України, економіка якої потребує структурної переорієнтації на переробну промисловість, несировинний експорт і формування секторів виробництва наукоємної продукції з високою доданою вартістю, а також відновлення виробничого й науково-технологічного потенціалу, зруйнованого внаслідок широкомасштабної збройної агресії РФ, розвиток обох інструментів набуває архіваж-

ливого значення. Водночас практика останніх двадцяти п'яти років засвідчує разючу відмінність ефективності державного регулювання цих інструментів: якщо мережа індустріальних парків після нормативно-правової модернізації 2020–2022 рр. демонструє прискорене зростання, то мережа технологічних парків перебуває у стані стагнації внаслідок фактичної втрати фіскальних стимулів ще з 2005 р. Зазначене актуалізує потребу в порівняльному аналізі механізмів державного регулювання розвитку обох інструментів та обґрунтуванні напрямів їх удосконалення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічні засади розвитку індустріальних парків у контексті державної промислової та інвестиційно-інноваційної політики висвітлено в матеріалах Національного інституту стратегічних досліджень. Зокрема, в аналітичній доповіді А. Павлюк, О. Єгорової, К. Маркевич індустріальні парки розглядаються як один із ключових механізмів активізації інвестиційно-інноваційних процесів і важливий інструмент реалізації державної інвестиційної політики [1]. Сучасне комплексне бачення розвитку індустріальних і технопарків представлено науковцями Державної установи «Інститут економіки та прогнозування Національної академії наук України» І. Єгоровим, О. Бойко, Ю. Кіндзерським, І. Дульською у монографії, де обґрунтовано напрями удосконалення інституційно-правового забезпечення та механізмів державної підтримки цих інструментів інноваційного розвитку [2].

Значний масив досліджень присвячено нормативно-правовому забезпеченню діяльності індустріальних і технологічних парків. В аналітичних матеріалах наголошується на фрагментарності правового регулювання діяльності суб'єктів індустріальних парків, яка зумовлена розпорошеністю відповідних норм [3]. Комплексний науково-практичний аналіз положень Закону України «Про індустріальні парки» здійснено колективом авторів під загальною редакцією А. Г. Чубенка, де розкрито особливості правового статусу суб'єктів індустріального парку, механізми державної підтримки та практику застосування законодавчих норм [4].

Історичні передумови становлення, особливості розвитку та причини уповільнення функціонування технологічних парків в Україні проаналізовано у працях В. Семиноженка [5], який одним із перших здійснив комплексний аналіз результатів дії спеціального режиму інноваційної діяльності та їх ролі у формуванні інноваційної моделі еконо-

міки. Подальші дослідження висвітлено у працях О. Мазура, В. Шовкалюка, А. Мазура, С. Пустовойта, В. Туташинського, А. Гуржія, В. Гусева, М. Гончаренка та інших науковців й аналітичних матеріалах Міністерства освіти і науки України, яке здійснює ведення державного переліку зареєстрованих технологічних парків та забезпечує інформаційний супровід їх діяльності [6].

Практичні аспекти створення та функціонування індустріальних парків, зокрема процедурні особливості їх реєстрації, організаційного забезпечення та проблеми, що виникають у процесі реалізації відповідних проєктів, розкрито в низці міждисциплінарних досліджень О. Соколової, Ю. Жукової, З. Двудіт, Г. Олексюк, Н. Попадинця та інших учених і в оглядах юридичних видань [7; 19]. Емпіричну основу досліджень забезпечують офіційні статистичні матеріали Міністерства економіки та довкілля України, у яких систематично оприлюднюються відомості щодо динаміки Реєстру індустріальних парків, обсягів державної підтримки, а також результатів діяльності їх учасників [8-9].

Попри значний науковий доробок, більшість досліджень присвячена окремим аспектам функціонування індустріальних або технологічних парків, тоді як питання їх комплексного порівняльного аналізу залишаються недостатньо розробленими. Зокрема, потребують подальшого наукового осмислення оцінка ефективності державного регулювання розвитку індустріальних і технологічних парків, виявлення чинників, що зумовили відмінності у результативності їх функціонування, а також обґрунтування напрямів гармонізації державної політики щодо використання цих інструментів промислового розвитку в умовах воєнного стану та післявоєнної структурної модернізації економіки України.

Постановка завдання. Метою статті є поглиблення наукових засад удосконалення державного регулювання розвитку індустріальних і технологічних парків в Україні шляхом комплексного порівняльного аналізу еволюції їх нормативно-інституційного забезпечення, механізмів державної підтримки та результативності функціонування, виявлення чинників, що зумовили відмінні траєкторії розвитку цих інструментів, а також обґрунтування стратегічних напрямів формування узгодженої політики їх підтримки в умовах структурної трансформації економіки та післявоєнного відновлення України.

Досягнення поставленої мети передбачає розв'язання таких **завдань**: розкрити нормативно-

правове та інституційне регулювання індустріальних та технопарків в Україні; проаналізувати механізми стимулювання розвитку цих інструментів; оцінити динаміку змін і визначити чинники ефективності їх функціонування; виявити ключові проблеми та обґрунтувати напрями вдосконалення механізмів державного регулювання розвитку індустріальних і технологічних парків в Україні.

Виклад основного матеріалу. Правові та організаційні засади створення й функціонування індустріальних парків в Україні визначено Законом України «Про індустріальні парки» від 2012 р. [10]. Первинна редакція закону, попри визначення базових понять (індустріальний парк, керуюча компанія, ініціатор створення, учасник індустріального парку), не містила достатніх фінансових і фіскальних стимулів, унаслідок чого протягом перших дев'яти років його дії більшість зареєстрованих індустріальних парків фактично не розвивалися і мали здебільшого декларативний характер.

Переломним етапом стала законодавча модернізація 2020–2022 рр. Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про індустріальні парки» та деяких інших законодавчих актів України щодо залучення інвестицій у промисловий сектор економіки шляхом стимулювання створення індустріальних парків» [11] було вдосконалено процедури створення індустріальних парків на землях державної та комунальної власності, розширено повноваження уповноваженого державного органу, а також законодавчо закріплено державне стимулювання керуючих компаній, ініціаторів створення та учасників індустріальних парків. Паралельно було ухвалено окремі закони щодо податкових і митних стимулів для учасників індустріальних парків, зокрема звільнення від податку на прибуток протягом 10 років за умови реінвестування прибутку в розвиток інвестиційного проєкту та звільнення від сплати ввізного мита і ПДВ під час ввезення нового технологічного обладнання для власних виробничих потреб [9].

Подальшого розвитку нормативна база набула в період 2024–2026 рр. У Верховній Раді України перебувають на розгляді законопроекти, спрямовані на спрощення створення індустріальних парків, врегулювання процедур зміни їх меж, надання ініціатору створення можливості одночасно виконувати функції керуючої компанії, а також запровадження моделі еко-індустріального парку. Прийнято рішення щодо додаткових фіскальних стимулів для резидентів індустріальних парків, включно з можливістю встановлення органами

місцевого самоврядування пільг з податку на нерухоме майно на території індустріального парку [9]. Важливим елементом стратегічного планування у цій сфері стало схвалення Кабінетом Міністрів України Стратегії розвитку індустріальних парків на 2023–2030 рр. [12], яка визначає комплекс заходів з удосконалення правової бази, оптимізації мережі індустріальних парків з урахуванням поточних і перспективних потреб бізнесу, громад і держави, а також запровадження моделі еко-індустріальних парків для збалансування економічного, соціального та екологічного вимірів розвитку.

Правові та економічні засади запровадження спеціального режиму інноваційної діяльності технологічних парків визначено Законом України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» ще 1999 р. [13]. На відміну від індустріальних парків, орієнтованих на розміщення виробничих потужностей, технологічний парк визначається як юридична особа або група юридичних осіб, що діють з метою організаційного забезпечення виконання проєктів з виробничого впровадження наукоємних розробок і високих технологій та випуску конкурентоспроможної на світовому ринку продукції [14]. Первинна редакція цього закону передбачала суттєві фіскальні стимули для технологічних парків, їх учасників та спільних підприємств: суми ввізного мита при ввезенні нового устаткування, обладнання та комплектуючих, а також суми ПДВ і податку на прибуток, отримані від виконання проєктів технологічних парків, не перераховувалися до бюджету, а зараховувалися на спеціальні рахунки технопарків і використовувалися виключно на наукову та інноваційну діяльність [13].

Становлення мережі технологічних парків розпочалося у 2000 р. реєстрацією технопарків «Інститут електрозварювання імені Є. О. Патона» та «Інститут монокристалів», після чого протягом 2001–2003 рр. було зареєстровано ще шість технопарків, створених переважно на базі потужних науково-виробничих колективів Національної академії наук України [5; 14]. Однак, Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2005 рік» та деяких інших законодавчих актів України» було повністю скасовано пільговий режим спеціальних рахунків технологічних парків, що позбавило цей інструмент його ключової стимулюючої функції [5]. Попри це, у 2007–2008 рр. було зареєстровано ще чотири технопарки, а станом на вересень 2010 р. в Україні налічувалося 12 зареєстрованих

технологічних парків і ще 4 перебували у процесі реєстрації, довівши загальну чисельність мережі до 16 суб'єктів [14]. Відтоді, за офіційними даними МОН, перелік зареєстрованих технологічних парків залишається незмінним: жодного нового технопарку в Україні не було зареєстровано протягом понад п'ятнадцяти років (рис. 1) [14]. Додатковим фактором фрагментарності правового регулювання є неузгодженість організаційно-правових форм, у яких можуть діяти технологічні парки-юридичні особи, що знижує ефективність правозастосування норм щодо їхнього статусу.

Державне регулювання розвитку індустріальних парків здійснюється на кількох рівнях. На загальнодержавному рівні уповноважений державний орган (структурний підрозділ Мінекономіки) веде Реєстр індустріальних парків, приймає рішення про включення індустріальних парків до Реєстру та виключення з нього, забезпечує публічний доступ до інформації про індустріальні парки, а також адмініструє механізми державної фінансової підтримки розвитку інфраструктури [8]. Інституційна структура регулювання технологічних парків суттєво відрізняється: державну реєстрацію технологічних парків здійснює МОН, яке приймає заяву та пакет документів, перевіряє їх відповідність встановленим вимогам протягом п'яти робочих днів, а контроль і моніторинг за реалізацією проєктів технологічних парків покладено на центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері науково-технічної та інноваційної діяльності [14]. На регіональному

та місцевому рівнях органи місцевого самоврядування виступають ініціаторами створення індустріальних парків на землях комунальної власності, встановлюють пільги з місцевих податків (на землю та нерухоме майно), а також беруть участь у співфінансуванні розвитку інженерних мереж; для технологічних парків подібні повноваження місцевого самоврядування законодавчо не передбачені, оскільки ця форма орієнтована на використання наявної інфраструктури наукових установ і закладів вищої освіти. Безпосереднє управління територією індустріального парку здійснює керуюча компанія, яка обирається на конкурсних засадах (для парків на державних чи комунальних землях) або визначається ініціатором створення, тоді як в межах технологічного парку функції організаційного забезпечення виконують самі учасники технопарку та спільні підприємства, створені для реалізації конкретних інноваційних проєктів [13]. На Всеукраїнській економічній платформі «Зроблено в Україні» розвиток індустріальних парків розглядається як один з інструментів реалізації наряду сприяння інвестиціям у реальний сектор економіки поряд із страхуванням воєнних ризиків та підтримкою проєктів зі значними інвестиціями [9].

Чинна система державного стимулювання розвитку індустріальних парків включає фіскальні та фінансові інструменти. До фіскальних стимулів належать: звільнення учасників індустріальних парків від податку на прибуток підприємств протягом 10 років за умови реінвестування; звіль-



Рис. 1. Реєстрація технологічних парків в Україні, 2000–2025 рр.

Джерело: побудовано автором за даними Міністерства освіти і науки України [14]

нення від сплати ввізного мита та ПДВ на нове виробниче обладнання за визначеним переліком кодів УКТЗЕД; право органів місцевого самоврядування надавати пільги з місцевих податків [9]. До фінансових стимулів належать: часткове співфінансування з державного бюджету підведення інженерних мереж та об'єктів інфраструктури до індустриальних парків; можливість компенсації вартості підключення до мереж усередині парку; можливість компенсації відсоткових ставок за кредитами, зокрема в межах програми доступного кредитування «5–7–9» [9]. Обсяг державного фінансування розвитку інфраструктури індустриальних парків протягом 2024–2025 років зображено на рисунку 2.

Умовами надання державної підтримки є співфінансування на паритетних засадах (до 50% з боку держави, до 80% для деокупованих територій) за умови взяття заявником зобов'язань щодо введення в експлуатацію не менше 5 тис. м² промислової нерухомості та залучення не менше двох учасників протягом трьох років [9]. За оцінками профільного міністерства, кожна гривня державних інвестицій у розвиток індустриальних парків забезпечує залучення 5–6 грн приватних вкладень [9; 16]. На відміну від цього, фіскальний механізм стимулювання технологічних парків, попри формальне збереження в законі норм про спеціальні рахунки для акумулювання сум ввізного мита, ПДВ і податку на прибуток [13], фактично не діє з 2005 р. унаслідок бюджетного законодавства, яким було скасовано відповідний пільговий режим [5]. Це є ключовою інституційною відмінністю двох інструментів: індустриальні парки

протягом 2020–2025 рр. отримали новий і дедалі потужніший арсенал фінансових та фіскальних стимулів, тоді як технологічні парки, навпаки, втратили свій єдиний дієвий стимул понад двадцять років тому і відтоді функціонують здебільшого як формальні реєстраційні одиниці без активного розвитку мережі.

Узагальнення викладеного матеріалу дає змогу систематизувати ключові відмінності державного регулювання обох інструментів, що зображено у таблиці 1 та на рисунку 3.

Аналіз офіційних статистичних даних засвідчує суттєве прискорення розвитку мережі індустриальних парків, особливо після законодавчої модернізації 2020–2022 рр. та запровадження фінансових стимулів (табл. 2 та рис. 4).

Наведені дані свідчать про зростання не лише кількісних, а й якісних показників мережі індустриальних парків. Так, станом на 1 липня 2024 р. в індустриальних парках було створено 2782 робочих місця [9], а сукупний обсяг інвестицій учасників та інших суб'єктів індустриальних парків, за поданими до Мінекономіки звітами, перевищив 30,5 млрд грн, з яких 22,3 млрд грн припадає на період до 2022 р., 231,6 млн грн – на 2022 р., 4,3 млрд грн – на 2023 р. та 3,7 млрд грн – на перше півріччя 2024 р. (рис. 5) [9]. Для порівняння, технологічні парки, попри відсутність нових реєстрацій, за роки дії пільгового режиму 2000–2004 рр. встигли залучити значні обсяги інвестицій у наукоємні виробництва на базі академічних інститутів, проте після 2005 р. систематична звітність про результати їхньої господарської діяльності на загальнодержавному рівні не

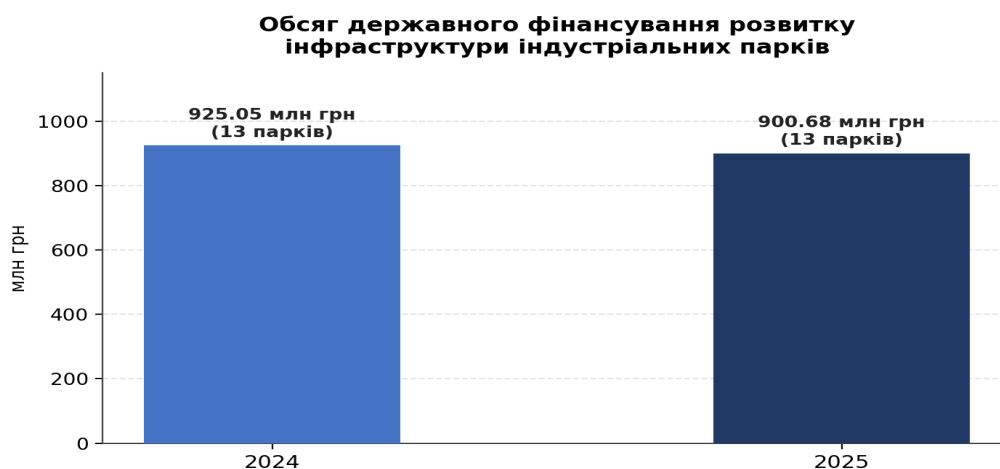


Рис. 2. Обсяг державного фінансування розвитку інфраструктури індустриальних парків, 2024–2025 рр.

Джерело: побудовано автором за даними [9; 15–17]

Таблиця 1

Інституційні та організаційно-економічні характеристики індустриальних і технологічних парків

Порівняльні характеристики	Індустриальні парки	Технологічні парки
Базовий закон	Закон України «Про індустриальні парки» [10]	Закон України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» [13]
Уповноважений орган	Міністерство економіки та довкілля України	Міністерство освіти і науки України (реєстрація); центральний орган з питань науково-технічної та інноваційної діяльності (моніторинг)
Мета створення	Розміщення нових виробничих потужностей на підготовленій території	Забезпечення повного інноваційного циклу: дослідження – розробка – впровадження – промисловий випуск
Фіскальні стимули	Діють: звільнення від податку на прибуток за умови реінвестування, звільнення від мита і ПДВ на обладнання, місцеві пільги	Формально передбачені, фактично не діють з 2005 р. після скасування режиму спеціальних рахунків
Бюджетне співфінансування інфраструктури	Діє з 2024 р.: 925,05 млн грн (2024 р.), 900,68 млн грн (2025 р.)	Не передбачено чинним законодавством
Кількість станом на кінець 2025 р.	118 зареєстрованих парків, зростання триває	16 зареєстрованих парків, без змін з 2010 р.
Динаміка мережі	Прискорене зростання після 2020–2022 рр.	Повна стагнація понад 15 років

Джерело: складено автором на основі [8–15]

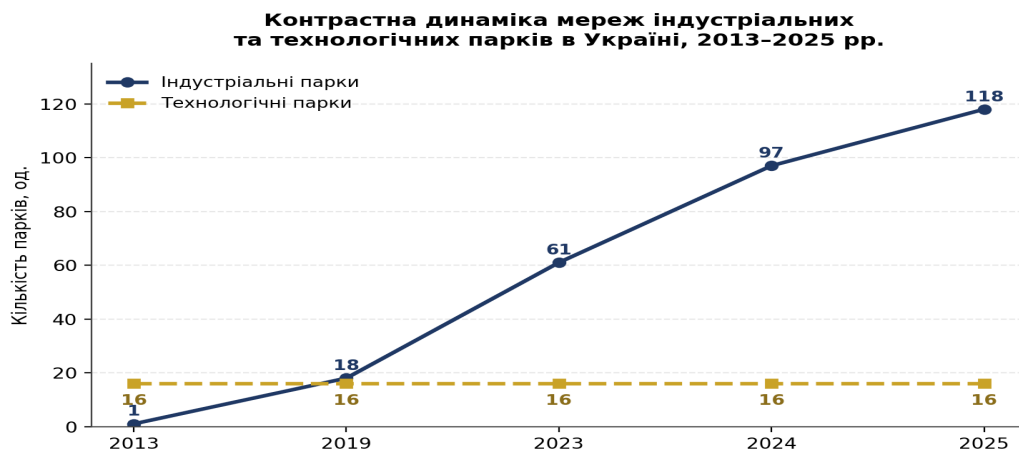


Рис. 3. Контрастна динаміка мереж індустриальних та технологічних парків в Україні, 2013–2025 рр.

Джерело: побудовано автором за даними [9; 14; 16; 18]

консолідується, що саме по собі є показовим свідченням ослаблення державного регулювання цього інструменту [5; 14].

Регіональна структура мережі індустриальних парків є нерівномірною: за кумулятивною кількістю зареєстрованих парків станом на кінець 2025 р. лідирують Львівська (20), Київська (15) та Закарпатська (12) області [8–9]. Мережа технологічних парків, своєю чергою, історично зосереджена у м. Києві (8 із 16 зареєстрованих

технопарків), що пояснюється концентрацією тут провідних інститутів Національної академії наук України [6]. Водночас за темпами нових реєстрацій саме у 2025 р. лідирувала Київська область (4 нові парки), а по три нові парки зареєстрували Житомирська, Одеська та Хмельницька області [18].

У 2025 р. з Реєстру було виключено вісім індустриальних парків, що відображає посилення контролю за фактичною діяльністю ініціаторів та керуючих компаній: невиконання зобов'язань

Таблиця 2

Етапізація розвитку мережі індустріальних парків України та їх основні характеристики

Період	Кількість індустріальних парків у Реєстрі	Основні характеристики
2013–2019 рр.	до 15–20	Переважно декларативна реєстрація без фактичного розвитку інфраструктури
Лютий 2023 р.	61	Керуючі компанії обрано у 40 з 61 парку
Жовтень 2024 р.	97	29 нових парків внесено до Реєстру за січень-жовтень 2024 р.; загальна площа понад 3,1 тис. га
31 грудня 2025 р.	118	27 нових реєстрацій і 8 виключень з Реєстру протягом 2025 р.; 37 заводів збудовано або перебуває на етапі будівництва

Джерело: складено автором за [8–9; 15]



Рис. 4. Динаміка кількості індустріальних парків у Реєстрі, 2019–2025 рр.

Джерело: побудовано автором за даними [8–9; 16; 18]

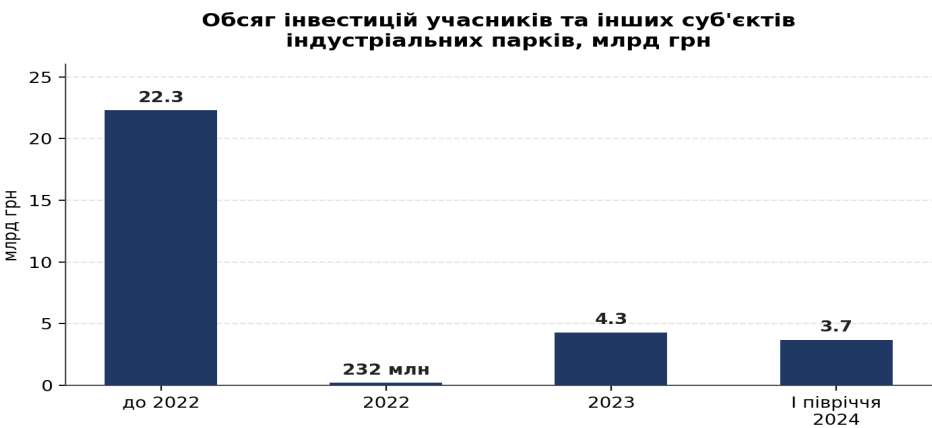


Рис. 5. Обсяг інвестицій учасників та інших суб'єктів індустріальних парків за періодами, млрд грн.

Джерело: побудовано автором за даними [9]

зі звітності або відсутність обраної керуючої компанії є підставою для виключення парку з Реєстру [18]. Показово, що аналогічний механізм періодичного перегляду й виключення недіючих суб'єктів у сфері технологічних парків відсутній: чинний закон не передбачає процедури виключення технопарку з переліку у зв'язку з фактичним припиненням інноваційної діяль-

ності, що консервує статистичну картину мережі і ускладнює оцінку її реальної результативності [13; 14].

Попри позитивну динаміку мережі індустріальних парків, аналіз практики функціонування обох інструментів дає змогу виокремити низку спільних та специфічних проблем чинної системи державного регулювання:

- для індустриальних парків зберігається суттєвий розрив між кількістю зареєстрованих парків і кількістю фактично діючих виробничих підприємств на їх території: значна частина парків станом на кінець 2025 р. усе ще перебуває на етапі підготовки земельних ділянок та проектування інфраструктури [16; 18];

- фінансові стимули індустриальних парків носять умовний характер і залежать від наявності відповідних видатків у державному бюджеті, що робить їх вразливими до бюджетних обмежень воєнного часу [19];

- застосування митних і податкових пільг ускладнене процедурою отримання попереднього рішення про класифікацію товару для цілей визначення права на пільгу, що потребує підготовки значного обсягу документації та подовжує строки ввезення обладнання [9];

- фрагментарність правового регулювання діяльності суб'єктів індустриальних парків нормами господарського, податкового, митного, земельного, банківського та валютного законодавства ускладнює правозастосування і потребує гармонізації [3];

- значна частина територіальних громад, особливо у регіонах з обмеженим бюджетним потенціалом, не має достатньої інституційної спроможності для здійснення випереджального облаштування індустриальних парків інженерними мережами, що знижує їхню конкурентоспроможність порівняно з парками, розвиток яких забезпечують потужні девелопери або якірні інвестори [7; 9].

Для технологічних парків проблеми державного регулювання мають іншу природу і є не менш гострими:

- скасування у 2005 р. режиму спеціальних рахунків фактично позбавило технопарки їхнього ключового фіскального стимулу, після чого державна політика у цій сфері не запропонувала жодного адекватного інструменту заміщення [5];

- відсутність нових реєстрацій протягом понад п'ятнадцяти років свідчить про втрату цим інструментом практичної актуальності для потенційних ініціаторів інноваційних проєктів, які натомість дедалі частіше обирають статус резидента індустриального парку, «Дія Сіті» або інші сучасніші форми державної підтримки;

- неузгодженість організаційно-правових форм технологічних парків як юридичних осіб і непослідовність відповідних нормативно-правових актів ускладнюють правозастосування і потребують законодавчого уточнення;

- чинне законодавство не передбачає процедури виключення недіючих технопарків з переліку, що унеможливує отримання актуальної картини реального стану мережі та ускладнює оцінку ефективності державної політики у цій сфері [13–14];

- відсутність системної координації між регуляторами індустриальних парків (Мінекономіки) і технологічних парків (МОН) призводить до розпорошення державної політики стимулювання інновацій та промислового розвитку між різними відомствами без єдиної стратегічної рамки.

З урахуванням виявлених проблем доцільно виокремити наступні напрями вдосконалення державного регулювання розвитку індустриальних та технопарків в Україні. Щодо індустриальних парків:

- перехід від оцінювання ефективності мережі за кількістю записів у Реєстрі до оцінювання за динамікою активних парків, кількістю нових виробничих підприємств, створених робочих місць та обсягом залучених інвестицій, що вже частково реалізується через практику виключення недіючих парків з Реєстру [8–9];

- посилення передбачуваності та розширення обсягів бюджетного фінансування розвитку інфраструктури індустриальних парків, зокрема із залученням міжнародної технічної допомоги та кредитних ліній міжнародних фінансових організацій для реалізації післявоєнного відновлення промисловості;

- спрощення митних процедур застосування пільг для ввезення технологічного обладнання, зокрема шляхом стандартизації переліку документів та скорочення строків прийняття попередніх рішень про класифікацію товарів;

- законодавче закріплення моделі еко-індустриального парку відповідно до Стратегії розвитку індустриальних парків на 2023–2030 рр. [12], що дасть змогу поєднати завдання промислового розвитку з екологічними стандартами, актуальними для інтеграції України до економічного простору ЄС.

Щодо технологічних парків:

- комплексний перегляд діючого закону [13] з відновленням дієвих фіскальних стимулів інноваційної діяльності, адаптованих до сучасних бюджетних реалій, наприклад, у формі часткового, а не повного звільнення від податкових платежів з чіткими критеріями цільового використання коштів на науково-дослідні роботи;

- впровадження прозорої процедури періодичного підтвердження статусу діючого технологічного парку та виключення з переліку суб'єктів,

які фактично припинили інноваційну діяльність, за аналогією з механізмом, що вже застосовується щодо індустріальних парків.

Водночас доцільним є інституційне зближення регулювання обох інструментів шляхом запровадження єдиної міжвідомчої координаційної платформи за участю Мінекономіки та МОН, що дало б змогу вибудувати наскрізний цикл державної підтримки – від наукової розробки в межах технологічного парку до її промислового впровадження на майданчику індустріального парку. Важливим є розвиток інституційної спроможності органів місцевого самоврядування шляхом методичної підтримки, поширення успішних практик (зокрема досвіду міста Вінниці, Білої Церкви, Фастова) та стимулювання створення малих систем розподілу електроенергії як альтернативи традиційним об'єктам енерго в межах територій індустріальних парків [9] є важливим доповненням до запропонованих системних змін.

Висновки. Проведений аналіз засвідчує, що державне регулювання розвитку індустріальних і технологічних парків в Україні пройшло принципово різні траєкторії еволюції. Мережа індустріальних парків – від переважно декларативного нормативного забезпечення 2013–2019 рр. до формування дієвої системи інституційних, фінансових і фіскальних стимулів у 2020–2026 рр., результатом чого стало зростання кількості зареєстрованих парків із 61 у лютому 2023 р. до 118 станом на кінець 2025 р. Натомість мережа технологічних парків, попри перспективний задум законодавця

1999 р. щодо забезпечення повного інноваційного циклу «дослідження – впровадження – виробництво», зазнала фактичного знецінення фіскальних стимулів у 2005 р. і відтоді перебуває у стані повної стагнації на рівні 16 зареєстрованих суб'єктів без жодної нової реєстрації протягом понад п'ятнадцяти років.

Така відмінність демонструє, наскільки критичною для розвитку подібних інституційних інструментів є наявність дієвих і стабільних фінансово-фіскальних стимулів: зростання мережі індустріальних парків після 2020 р. прямо корелює із запровадженням нових пільг і бюджетного співфінансування, тоді як стагнація технопарків почалася одразу після скасування їхнього єдиного дієвого стимулу.

Подальше вдосконалення державного регулювання у цій сфері має здійснюватися за двома паралельними напрямками: для індустріальних парків – перехід від кількісних до якісних критеріїв оцінювання ефективності, розширення фінансової підтримки інфраструктурного розвитку та спрощення адміністративних процедур; для технологічних парків – комплексний перегляд застарілого законодавства з відновленням дієвих стимулів інноваційної діяльності та запровадження процедури виключення недіючих суб'єктів з переліку. Гармонізація регуляторних підходів до обох інструментів у межах єдиної міжвідомчої координації загалом відповідатиме завданням структурної трансформації та післявоєнного відновлення промисловості й науково-технологічного потенціалу України.

Список літератури:

1. Індустріальні парки в Україні: удосконалення політики стимулювання у контексті світового досвіду / А.П. Павлюк, О.О. Єгорова, К.Л. Маркевич [та ін.]. – К. : НІСД, 2014. – 64 с. URL : https://niss.gov.ua/sites/default/files/2015-01/Ind_park_verstka.indd-4d55a.pdf
2. Єгоров Ігор, Бойко Олена, Кіндзерський Юрій, Дульська Ірина. Підтримка розвитку індустріальних та технологічних парків в Україні : монографія / НАН України, Державна установа «Інститут економіки та прогнозування Національної академії наук України». – Електрон. дані. – Київ, 2026. – 120 с.
3. Концепція законодавчого забезпечення розвитку мережі індустріальних і науково-технологічних парків (у контексті післявоєнного відновлення). Дослідницька служба Верховної Ради України. URL : <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32652.pdf>
4. Закон України «Про індустріальні парки». Науково-практичний коментар. Станом на 8 січня 2025 року. / За заг. ред. Чубенка А. Г. – Київ: Вид. «Центр учбової літератури», 2025. 252 с.
5. Семиноженко В. Технологічні парки України: досвід інноваційної економіки. *Краєзнавство. Географія. Туризм*. 2015. № 7. С. 8–11.
6. Технологічні парки. Міністерство освіти і науки України. URL: <https://mon.gov.ua/nauka/innovatsiyna-diyalnist-ta-transfer-tehnologiy/tehnologichni-parki>
7. Індустріальні парки: від концепції до створення. Юридична газета. 28.02.2024. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/industrialni-parki-vid-koncepciyi-do-stvorenniya.html>
8. Реєстр індустріальних (промислових) парків. Міністерство економіки та довкілля України. URL: <https://me.gov.ua/Documents/Detail/3be7587f-d644-4939-b728-867a478c1483?lang=uk-UA&title=RestrIndustrialnikh-promislovikh-Parkiv>
9. Всеукраїнська економічна платформа «Зроблено в Україні». Індустріальні парки: інформаційно-аналітичний бюлетень. URL : <https://madeinukraine.gov.ua/#politics>

10. Про індустріальні парки. Закон України № 5018-VI від 21.06.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5018-17>
11. Про внесення змін до Закону України «Про індустріальні парки» та деяких інших законодавчих актів України щодо залучення інвестицій у промисловий сектор економіки шляхом стимулювання створення індустріальних парків. Закон України № 1710-IX від 07.09.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1710-20>
12. Про схвалення Стратегії розвитку індустріальних парків на 2023-2030 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 176-р. від 24.02.2023 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-skhvalennia-strategii-rozvytku-industrialnykh-par-a176r>
13. Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків. Закон України № 991-XIV від 16.07.1999 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/991-14>
14. Технологічні парки. Міністерство освіти і науки України. URL: <https://mon.gov.ua/nauka/innovatsiyna-diyalnist-ta-transfer-tekhnologiy/tekhnologichni-parki>
15. Оновлено каталог індустріальних парків України. 08.10.2025. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/onovleno-kataloh-industrialnykh-parkiv-ukrainy>
16. Зроблено в Україні: в індустріальних парках на кінець 2025 року збудовано або будується 37 заводів. Міністерство економіки та довкілля України. 02.01.2026. URL: <https://me.gov.ua/News/Detail/b023320c-fc61-4e81-add5-d2ebfc78edd2>
17. Мінекономіки назвало індустріальні парки, які отримали гроші з бюджету у 2025 році: список. Liga.Business. 17.12.2025. URL: <https://biz.liga.net/ua/all/news/minekonomiky-nazvalo-industrialni-parky-iaki-otrymaly-hroshi-z-biudzhetu-u-2025-rotsi-spysok>
18. В Україні за 2025 рік зареєстрували 27 нових індустріальних парків і виключили з реєстру вісім. Forbes Ukraine. 26.01.2026. URL: <https://forbes.ua/news/v-ukraini-za-2025-rik-zareestruvali-27-novikh-industrialnikh-parkiv-i-viklyuchili-visim-26012026-35790>
19. Соколова, О. М., & Жукова, Ю. М. (2026). Державна політика залучення інвестицій у розвиток індустріальних парків в контексті структурної модернізації економіки України. *Здобутки економіки: перспективи та інновації*, (30). <https://doi.org/10.5281/zenodo.20629861>

Diachenko S. A. STATE REGULATION OF INDUSTRIAL AND TECHNOLOGICAL PARKS DEVELOPMENT IN UKRAINE

The article examines state regulation of the development of industrial and technology parks in Ukraine as instruments of industrial and innovation-investment policy. A comparative analysis of the regulatory and legal framework, mechanisms of state support, and performance outcomes of these instruments has been conducted. The differences in the legal nature, institutional status, and approaches to state stimulation of industrial and technology parks have been identified. The evolution of their regulatory framework and the specific features of applying financial, tax, and organizational support mechanisms have been analyzed. Based on official statistical data, the dynamics of network development has been assessed, and the factors determining the different development trajectories of these instruments have been identified. It has been established that the network of industrial parks has demonstrated accelerated development after the legislative modernization of 2020–2022 due to the expansion of state support and improvement of the regulatory environment. In contrast, technology parks, following the abolition of key tax and customs incentives in 2005, lost effective mechanisms for supporting innovation activities and have remained in a state of prolonged stagnation. It is substantiated that the effectiveness of these instruments depends on the stability of state policy, the availability of effective incentives, and appropriate institutional coordination. The key regulatory challenges have been identified, including fragmented regulatory frameworks, insufficient infrastructure financing, and shortcomings in performance evaluation mechanisms. The article proposes directions for improving state policy, including the transition to qualitative criteria for assessing the effectiveness of industrial parks, modernization of the legislative framework for technology parks with the restoration of effective innovation incentives, and strengthening interagency coordination. It is emphasized that the implementation of these measures will contribute to the structural transformation of the economy, the post-war recovery of industry, and the development of Ukraine's scientific and technological potential.

Keywords: industrial parks; technology parks; state regulation mechanisms; industrial policy; innovation and investment policy; innovation development; tax and financial incentives; investment activity; high-tech and knowledge-intensive industries; local self-government authorities, post-war recovery.

Дата першого надходження статті до видання: 27.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 14.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

УДК 351.77:614.2:614.253.5(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2026.4/08>

Ільїн І. В.

<https://orcid.org/0009-0008-2080-7190>

Житомирський державний університет імені Івана Франка

Купрійчук В. М.

<https://orcid.org/0000-0001-7229-1749>

Житомирський державний університет імені Івана Франка

МЕДИЧНА СЕСТРА-КООРДИНАТОР У СИСТЕМІ ДОВГОТРИВАЛОГО ДОГЛЯДУ: ЗАРУБІЖНІ МОДЕЛІ ТА ПЕРЕДУМОВИ ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

У статті обґрунтовано, що демографічне старіння, зростання мультиморбідності, функціональних обмежень і довготривалих медико-соціальних потреб осіб старшого віку потребують переосмислення організації догляду. Особливої ваги набуває проблема координації між медичними, соціальними, паліативними, реабілітаційними та домашніми послугами. Для України це питання є практично значущим, оскільки чинна модель допомоги особам із довготривалими потребами переважно спирається на соціально-адміністративні механізми ведення випадку, тоді як медико-доглядовий компонент координації залишається недостатньо інституціоналізованим. Метою статті є систематизація зарубіжних моделей медсестринської координації догляду в системі довготривалого догляду та обґрунтування можливостей їх поетапного впровадження в Україні. Визначено три базові моделі медсестринської координації: координацію догляду в громаді та домашньому середовищі, координацію переходів між рівнями допомоги та медсестринську координацію в закладах довготривалого догляду. Встановлено, що ці моделі відрізняються точкою прикладання координаційної функції: місцем проживання людини, моментом переходу між секторами допомоги або закладом довготривалого догляду. Показано, що доказова база ефективності медсестринської координації є неоднорідною: для домашньо-громадської моделі результати мають змішаний характер, тоді як для координації переходів і закладової моделі наявні переконливіші дані щодо зниження повторних госпіталізацій і незапланованих переведень. Охарактеризовано український нормативно-організаційний контекст та встановлено, що роль медичної сестри-координатора нормативно не визначена, проте окремі елементи для її формування вже наявні. Обґрунтовано, що медична сестра-координатор має розглядатися не як заміна соціального менеджера, а як комплементарна роль, орієнтована на медико-доглядовий, клініко-навігаційний і міжсекторальний супровід. Визначено нормативні, освітні, організаційні, фінансові й інформаційні передумови впровадження цієї ролі.

Ключові слова: довготривалий догляд, медична сестра-координатор, ведення випадку, інтегрований догляд, соціальний менеджер, первинна медична допомога, паліативна допомога, демографічне старіння, публічне управління.

Постановка проблеми. Демографічне старіння населення, зростання поширеності мультиморбідності, функціональних обмежень та довготривалих медико-соціальних потреб осіб старшого віку актуалізують необхідність переосмислення організації догляду в системі охорони здоров'я та соціального захисту. Для сучасних систем публічного управління дедалі більшого значення набуває не лише розширення переліку послуг, а й забезпечення їхньої узгодженості, безперервності та орієнтації

на комплексні потреби людини. У цьому контексті особливої ваги набуває проблема координації між медичними, соціальними, паліативними, реабілітаційними та домашніми послугами.

Для України ця проблема має практичне значення, оскільки чинна модель допомоги особам із довготривалими потребами переважно спирається на соціально-адміністративні механізми ведення випадку, тоді як медико-доглядовий компонент координації залишається недостатньо інституцій-



оналізованим. Відсутність нормативно визначеної ролі медичної сестри-координатора створює управлінський розрив між соціальним супроводом, первинною медичною допомогою, паліативною допомогою, домашнім доглядом і післягоспітальним маршрутом пацієнта. Це зумовлює потребу в науковому обґрунтуванні зарубіжних моделей медсестринської координації та оцінці можливостей їх поетапного впровадження в Україні. Вирішення цієї проблеми пов'язане з важливим практичним завданням – формуванням інтегрованої системи довготривалого догляду, здатної забезпечити безперервність допомоги, раціональне використання кадрових ресурсів і підвищення якості супроводу осіб із комплексними потребами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасній зарубіжній науковій літературі медсестринська координація догляду розглядається переважно як складова інтегрованого довготривалого догляду, ведення випадку та подолання фрагментації між медичними, соціальними й домашніми послугами. У працях E. Sadler, Z. Khadjesari, A. Ziemann та співавторів, M. Karam, M.-C. Chouinard, M.-E. Poitras та співавторів, R. J. Uittenbroek, S. F. van der Mei, K. Slotman та співавторів координація розглядається як інструмент інтеграції допомоги для осіб старшого віку з комплексними медико-соціальними потребами. Водночас ці дослідження переважно аналізують окремі програми або національні кейси, не формуючи цілісної типології можливих координаторських моделей.

Окремий напрям літератури пов'язаний із дослідженням переходів пацієнта між різними секторами допомоги. У матеріалах World Health Organization щодо Ірландії, дослідженні L. Douze, C. Di Martino, M. Calafiore та співавторів щодо французької програми PAERPA, а також у роботах C. Schraeder, C. W. Fraser, I. Clark та співавторів координаторська роль розглядається як відповідь на організаційні розриви між стаціонарною допомогою, первинною ланкою та супроводом у громаді. Ці джерела є важливими для розуміння координації як міжсекторної функції, однак здебільшого зосереджуються на окремому етапі маршруту пацієнта.

Третя група публікацій стосується моделей догляду в закладах довготривалого перебування, де провідну координувальну роль виконують медичні сестри з розширеними компетентностями. K. Schmüdderich, J. Kiwitt, R. Palm, M. Roes та B. Holle систематизують такі підходи в контексті резидентного довготривалого догляду,

а K. Basinska, R.-A. Guerbaai, M. Simon та співавтори, а також F. Zúñiga, R.-A. Guerbaai, S. De Geest та співавтори розкривають їх на прикладі швейцарської моделі INTERCARE. Цей блок досліджень демонструє поступовий перехід від розуміння медсестринської ролі як суто виконавчої до її трактування як елемента організації якості та безпеки догляду.

Нормативно-практичний вимір теми представлений у рекомендаціях National Institute for Health and Care Excellence, де координатор догляду розглядається як контактна особа для літньої людини з множинними довготривалими станами.

Отже, аналіз попередніх досліджень і публікацій свідчить, що зарубіжна наукова література достатньо ґрунтовно описує окремі напрями медсестринської координації, однак вони здебільшого розглядаються фрагментовано – без узагальнення як єдиної типології, придатної для адаптації в системах, де довготривалий догляд ще не сформований як цілісна медико-соціальна інституція. Саме ця прогалина визначає дослідницьку логіку статті: систематизувати зарубіжні моделі медсестринської координації та обґрунтувати можливість їх поетапного впровадження в Україні як комплементарного механізму до наявної соціально-адміністративної моделі ведення випадку.

Постановка завдання. Метою статті є систематизація зарубіжних моделей медсестринської координації догляду в системі довготривалого догляду та обґрунтування можливостей їх поетапного впровадження в Україні. Для досягнення цієї мети поставлено такі завдання: охарактеризувати основні моделі медичної сестри-координатора; визначити їхню управлінську логіку, функції та доказову базу; проаналізувати український нормативно-організаційний контекст; сформулювати передумови впровадження цієї ролі в системі довготривалого догляду України.

Виклад основного матеріалу. У системі довготривалого догляду роль медичної сестри-координатора формується як відповідь на комплексні потреби осіб старшого віку, пов'язані з мультиморбідністю, функціональними обмеженнями та потребою в тривалому медико-соціальному супроводі. Її зміст полягає у поєднанні клінічного оцінювання, розроблення й супроводу індивідуального плану догляду, міжпрофесійної взаємодії, маршрутизації пацієнта в системі послуг, підтримки сімейних доглядальників і забезпечення безперервності допомоги [1, с. 7; 2, с. 2]. Попри спільність цього функціонального ядра, у зарубіжній практиці склалися три базові моделі

медсестринської координації в системі довготривалого догляду, які відрізняються не стільки набором окремих клінічних дій, скільки управлінською логікою застосування: координація догляду в громаді та домашньому середовищі (community/home-based care coordination) підтримує людину за місцем проживання, координація переходів між рівнями допомоги (transitional care coordination) забезпечує наступність між стаціонаром і громадою, а медсестринська координація в закладах довготривалого догляду (nurse-led coordination in residential LTC) посилює якість догляду всередині таких закладів. Узагальнену характеристику цих моделей наведено в таблиці 1.

Запровадження медичних сестер-координаторів у зарубіжних системах довготривалого догляду зумовлене поєднанням демографічних, клінічних та організаційно-управлінських викликів, специфічних для кожної з трьох моделей. У домашньо-громадській моделі ключовими передумовами є старіння населення, обмеженість ресурсів, поширення коморбідних хронічних захворювань і необхідність переходу від фрагментованого обслуговування до інтегрованої допомоги, у межах якої координація навколо потреб пацієнта розглядається як один із базових вимірів первинної медичної допомоги [2, с. 2], а також складність навігації пацієнтів і родин у системі послуг, оскільки хронічно хворі особи потребують не лише медичного супроводу, а й підтримки у самоуправлінні станом, взаємодії з різними службами та вирішенні медичних, соціальних і психологічних проблем [5, с. 1]. У моделях координації переходів провідними причинами є зростання незапланованих госпіталізацій, тиск на гостру й невідкладну допомогу та недостатня спроможність первинної ланки самостійно забезпечити весь спектр підтримки для людей старшого віку в умовах фрагментованого маршруту між лікарнею, первинною допомогою та громадою [3, с. 1; 8, с. 2]. У закладах довготривалого догляду впровадження медсестринської координації зумовлюється ускладненням профілю резидентів, які дедалі частіше мають мультиморбідність, деменцію, обмеження повсякденної активності, потребу в паліативному підході, менеджменті хронічних станів і кваліфікованій координації догляду [11, с. 3], а також дефіцитом геріатричної експертизи, що підвищує ризик несвоєчасного виявлення погіршення стану, незапланованих переведень до лікарні та госпіталізацій, яких потенційно можна уникнути [11, с. 3]. Таким чином, запровадження цієї ролі обґрунтовується не однією причиною, а сукупністю сис-

темних потреб: інтеграцією послуг, підтримкою людини за місцем проживання, забезпеченням наступності після госпіталізації та посиленням клінічної спроможності закладів довготривалого догляду.

Доказова база ефективності впровадження медичних сестер-координаторів є неоднорідною і залежить від типу моделі, контексту застосування та обраних показників результативності. Для домашньо-громадської координації дані мають змішаний характер: Cochrane-огляд Sadler et al. показав, що ведення випадку для літніх людей із синдромом старечої астениї у громаді може мати незначний або відсутній вплив на смертність, переведення до закладу сестринського догляду, якість життя, фізичне функціонування, госпіталізації та витрати [1, с. 2–5], тоді як окремі прикладні програми демонструють інші результати: у дослідженні Aging in Place довготривала медсестринська координація асоціювалася з позитивним впливом на функціональний і когнітивний стан та використання медичних послуг [5, с. 12], а також зі статистично значущим зменшенням повторних госпіталізацій і звернень до відділення невідкладної допомоги [5, с. 8–9]. Для моделі координації переходів наявні як кількісні, так і якісні докази: у дослідженні Schraeder et al. серед уже госпіталізованих пацієнтів група втручання мала на 34% нижчу ймовірність повторної госпіталізації [6, с. 1–2], а у французькій програмі PAERPA медичні фахівці розглядали завдання координатора як суттєві для успішного функціонування інтегрованого маршруту допомоги [8, с. 1, 6]. Найбільш переконлива кількісна доказовість серед проаналізованих джерел стосується закладової моделі, зокрема INTERCARE: хоча огляд Schmüdderich et al. підкреслює обмеженість і переважно середній рівень методологічної якості досліджень моделей догляду, очолюваних медичними сестрами, у будинках сестринського догляду. [10, с. 1–3], дані Zúñiga et al. свідчать, що впровадження INTERCARE у 11 закладах довготривалого догляду було пов'язане зі статистично значущим зменшенням незапланованих переведень резидентів до лікарень [12, с. 1–2, 9–10]. Ці результати не дають підстав розглядати медсестринську координацію як універсально ефективну для всіх показників, однак підтверджують її потенціал щодо зменшення фрагментації допомоги, покращення післягоспітального супроводу, зниження повторних госпіталізацій і посилення якості догляду в закладах довготривалого догляду.

Зіставлення трьох моделей показує, що їх доцільно розглядати як взаємодоповнювальні,

Таблиця 1

Зарубіжні моделі медсестринської координації догляду в системі довготривалого догляду

Модель	Сутність моделі	Країни / приклади	Де працює координатор	Ключові функції
Координація догляду в громаді та домашньому середовищі	Домашньо-громадська модель, у якій допомога організовується не навколо окремого закладу чи епізоду лікування, а навколо потреб людини, яка проживає вдома або в громаді. Ведення випадку розглядається як втручання на рівні громади, що охоплює планування, надання та координацію медичної і соціальної допомоги.	Ірландія – клінічна медична сестра-менеджер випадку в первинній допомозі; Нідерланди – модель Embrace; США – Aging in Place та медсестринське ведення випадку в первинній допомозі	Дім пацієнта, громада, первинна медична допомога, соціальні служби, домашній догляд; у разі потреби – взаємодія з лікарнею. У систематичному огляді Cochrane ця модель розглядається саме в контексті допомоги, що надається людині за місцем проживання та в громаді, а не в умовах гострого стаціонарного лікування чи закладу постійного догляду.	Виявлення цільової групи, комплексне оцінювання, індивідуальне планування догляду, координація медичних і соціальних послуг, домашні візити, моніторинг, підтримка сімейних доглядальників, навігація пацієнта, забезпечення безперервності допомоги
Координація переходів між рівнями допомоги	Модель супроводу літньої людини під час переходу між гострим стаціонаром, первинною медичною допомогою, громадою, домашнім доглядом, соціальними службами та, за потреби, закладами довготривалого або сестринського догляду. Її мета – зменшити розрив між стаціонарною допомогою і допомогою в громаді, забезпечити інформаційну наступність і післягоспітальний супровід.	Ірландія – clinical case nurse manager як відповідь на зростання незапланованих госпіталізацій і тиск на гостру та невідкладну допомогу; Франція – PAERPA як інтегрований маршрут допомоги для осіб старшого віку із синдромом старечої астєнії; США – медсестринське ведення випадку в первинній допомозі з післягоспітальним моніторингом; Австралія – медична сестра зв'язку в громадському центрі здоров'я, вдома у пацієнтів та у практиках лікарів загальної практики	Між стаціонаром, первинною допомогою, громадою, домашнім доглядом і соціальними службами. У практичному керівництві Виконавчої служби охорони здоров'я Ірландії (Health Service Executive, HSE) менеджер випадку описується як фахівець, що працює на рівні безпосередньої взаємодії з пацієнтом у громаді, гострому стаціонарі, громадському сестринському підрозділі або денному госпіталі для осіб старшого віку.	Сприяння виписці зі стаціонару, передача інформації між службами, комплексне геріатричне оцінювання, післягоспітальний контакт, перегляд плану догляду, оцінка медикаментозної терапії, скерування між фахівцями, взаємодія з лікарем, родиною та соціальними службами
Мед-сестринська координація в закладах довготривалого догляду	Закладова модель, у якій медична сестра з розширеними навичками або медична сестра розширеної практики автономно координує, спрямовує та організовує догляд резидентів будинків сестринського догляду або закладів довготривалого резидентного догляду	Швейцарія – INTERCARE; Австралія – Residential Acute Care Service; США – OPTIMISTIC; Велика Британія – Care Home Innovation Program	Безпосередньо в будинках сестринського догляду, закладах резидентного догляду за людьми старшого віку або закладах довготривалого догляду. У scoring-огляді такі моделі відмежовано від амбулаторних, лікарняних, громадських умов і закладів підтриманого проживання	Оцінювання, планування, управління, моніторинг і оцінка догляду, підтримка команд догляду, клінічне наставництво, комплексне геріатричне оцінювання, комунікація з лікарем і родиною, раннє виявлення погіршення стану, аналіз незапланованих переведень і використання стандартизованих інструментів.

Примітка: складено автором на основі систематизації зарубіжних досліджень і практичних моделей медсестринської координації догляду в системі довготривалого догляду [1–12].

а не альтернативні: домашньо-громадська модель відповідає завданню підтримки автономності людини за місцем проживання, модель координації переходів зосереджена на найбільш ризикованих моментах зміни середовища допомоги, а закладова модель спрямована на посилення геріатричної експертизи й безпеки догляду в установах із високою концентрацією осіб із комплексними потребами. Управлінська відмінність між ними полягає, отже, не в професійній назві координатора, а в точці прикладання координаційної функції – громаді, переході між секторами або закладі довготривалого догляду, – тоді як функціональне ядро залишається спільним для всіх трьох: оцінювання потреб, індивідуальне планування, координація дій між фахівцями, моніторинг, комунікація з родиною та забезпечення безперервності допомоги. Відмінності проявляються радше в практичній спрямованості кожної моделі: у громаді пріоритетом є запобігання втраті автономності та фрагментації послуг, у перехідній моделі – профілактика розриву після виписки та повторних госпіталізацій, а в закладовій моделі – підвищення якості, безпеки і клінічної спроможності персоналу закладу.

У контексті України питання впровадження медичної сестри-координатора має розглядатися з урахуванням того, що окрема інституція такої ролі в системі довготривалого догляду наразі прямо не закріплена: чинна модель координації побудована переважно навколо соціального компонента. Закон України «Про соціальні послуги» визначає «ведення випадку» як метод надання соціальних послуг, що передбачає взаємодію соціального менеджера, фахівця із соціальної роботи, соціального працівника, отримувача послуг та інших залучених фахівців [13, с. 2], причому ведення випадку забезпечує соціальний менеджер або, за його відсутності, уповноважена особа органу місцевого самоврядування [13, с. 27], а мультидисциплінарну команду очолює фахівець із соціальної роботи, соціальний працівник або соціальний менеджер, відповідальний за організацію її роботи та виконання індивідуального плану [13, с. 31–32]. Разом з тим українське регулювання вже містить окремі елементи, придатні для формування майбутньої медсестринської координаторської ролі: координація соціального догляду здійснюється через оцінювання потреб, індивідуальний план, договір про надання послуг, виконання плану, моніторинг та оцінку якості [13, с. 27], причому до оцінювання потреб за необхідності можуть залучатися медичні, педагогічні працівники та інші фахівці [13, с. 29–30].

Державний стандарт догляду вдома передбачає участь мультидисциплінарної команди, до складу якої можуть входити соціальний працівник, соціальний робітник, медичний працівник, психолог, юрисконсульт та інші фахівці [14, с. 4], а індивідуальний план містить перелік заходів, строки їх виконання, виконавців, дані моніторингу та перегляду плану [14, с. 9]; у сфері паліативної допомоги нормативно закріплено клінічні маршрути, наступність, безперервність, мультидисциплінарний підхід і взаємодію надавачів паліативної допомоги із соціальними службами [16, с. 4, 6]. В Україні, отже, вже наявні окремі інституційні елементи майбутньої системи довготривалого догляду, однак вони залишаються недостатньо інтегрованими між медичним і соціальним секторами.

Саме цей розрив обґрунтовує доцільність запровадження медичної сестри-координатора. Соціальний менеджер може забезпечувати адміністративне ведення випадку, організацію соціальних послуг і взаємодію з надавачами, але не завжди має достатню клінічну компетентність для раннього виявлення погіршення стану, оцінювання медичних ризиків, контролю виконання лікарських рекомендацій або післягоспітального спостереження. Тому медична сестра-координатор не повинна замінювати соціального менеджера – її функція має бути комплементарною: соціальний менеджер зберігав би відповідальність за соціальне ведення випадку, тоді як медична сестра-координатор забезпечувала б медико-доглядовий, клініко-навігаційний і міжсекторальний компонент супроводу.

Для України найбільш обґрунтованим є поетапне та диференційоване впровадження всіх трьох моделей. На першому етапі пріоритетною видається координація догляду в громаді та домашньому середовищі, оскільки вона не потребує негайного створення повноцінної інституційної інфраструктури довготривалого догляду і може бути вбудована у наявні механізми первинної медичної допомоги, догляду вдома, соціальних послуг у громаді, паліативної допомоги й мультидисциплінарної взаємодії [1, с. 7–8; 4, с. 2–3; 5, с. 3]. Паралельно доцільно розвивати координацію переходів між рівнями допомоги, оскільки вона може дати швидкий практичний ефект для пацієнтів після інсульту, перелому, декомпенсації хронічного захворювання, онкологічного або паліативного епізоду, які після виписки часто залишаються без скоординованого подальшого маршруту [3, с. 2; 6, с. 4, 9; 7, с. 133], тоді як закладову модель варто впроваджувати пілотно в геріатричних, паліативних, реабілітаційних

структурах і закладах сестринського догляду, де сконцентровано осіб із високими медико-доглядовими потребами [10, с. 2–4; 11, с. 3–5]. Відсутність зрілої системи довготривалого догляду в Україні не є підставою для відкладення цього впровадження – навпаки, така роль може стати одним із механізмів її побудови, оскільки зріла модель довготривалого догляду формується через поєднання оцінювання потреб, маршрутизації, фінансування, кадрових ролей, стандартів послуг, інформаційних систем і контролю якості. Україна вже має низку таких елементів: ведення випадку, соціального менеджера, індивідуальний план, мультидисциплінарну команду, догляд вдома, підтримане проживання, паліативну координацію та експериментальний довготривалий медсестринський догляд [13, с. 2, 27, 31–32; 14, с. 4, 6, 9; 15, с. 3, 6; 16, с. 4, 6], і медична сестра-координатор у цьому контексті може виконати функцію інституційного поєднання цих елементів: пов'язати соціальне

ведення випадку з клінічним супроводом, індивідуальний план соціальної послуги – з медичним планом спостереження, роботу сімейного лікаря – з діяльністю соціального менеджера, паліативну маршрутизацію – з доглядом вдома, а стаціонарне лікування – з подальшим супроводом у громаді.

Практичне впровадження такої ролі потребує формування п'яти груп передумов, узагальнених у таблиці 2.

Отже, впровадження медичної сестри-координатора в Україні має відбуватися поступово: спочатку через пілотні проєкти в первинній медичній допомозі, громадах, паліативних і післягоспітальних маршрутах, а надалі – через нормативне закріплення, освітню стандартизацію, фінансування та цифрову інтеграцію. Такий підхід дозволить не підміняти наявну систему соціального ведення випадку, а доповнити її медико-доглядовим компонентом, завдяки чому медична сестра-координатор може стати практичним механізмом переходу від

Таблиця 2

Передумови впровадження медичної сестри-координатора в Україні

Тип передумови	Що вже є в Україні	Що потрібно для впровадження
Нормативна	Наявні механізми ведення випадку, оцінювання потреб, індивідуального плану, мультидисциплінарної команди та моніторингу якості соціальних послуг	Визначити правовий статус медичної сестри-координатора, її функції, межі відповідальності, підпорядкування, порядок взаємодії із сімейним лікарем, соціальним менеджером, фахівцем із соціальної роботи, надавачем соціальної послуги та мультидисциплінарною командою.
Освітня	Професійний потенціал медичних сестер може бути використаний для посилення медико-доглядового компонента, однак спеціалізована підготовка з координації довготривалого догляду потребує окремого формування.	Запровадити короткі сертифікаційні програми та магістерські модулі з ведення випадку, геріатрії, довготривалого догляду, паліативної допомоги, оцінювання функціонального стану, міжпрофесійної взаємодії та комунікації з пацієнтом і родиною.
Організаційна	Є команди первинної медичної допомоги, центри надання соціальних послуг, служби догляду вдома, паліативні й реабілітаційні структури, які можуть стати майданчиками для пілотування.	Вбудувати роль у наявні організаційні контури: ПМСД, мобільні паліативні та реабілітаційні команди, центри соціальних послуг, служби догляду вдома, заклади сестринського догляду, геріатричні та паліативні підрозділи.
Фінансова	Окремий стабільний механізм оплати координаторської функції поки не сформований. Водночас існують можливості для пілотних проєктів, місцевих програм і договірних механізмів у межах медичних та соціальних послуг.	Визначити джерела фінансування: окремий пакет або підпакет НСЗУ, місцеві цільові програми, пілотні проєкти, змішане фінансування медичних і соціальних послуг або майбутній пакет довготривалого догляду. Оплата має бути пов'язана з виконанням конкретних координаційних функцій.
Інформаційна	Українська система вже передбачає індивідуальний план, моніторинг виконання плану та фіксацію процесу надання соціальних послуг	Створити електронний план догляду, забезпечити обмін даними між медичним і соціальним секторами, сформувати реєстр осіб із довготривалими потребами та запровадити індикатори моніторингу: повторні госпіталізації, невідкладні звернення, своєчасність післягоспітального контакту, перегляд плану, охоплення домашніми візитами, залучення сімейного доглядальника та задоволеність отримувача послуг.

Примітка: розроблено автором на основі аналізу української нормативної бази та зарубіжних моделей медсестринської координації догляду [10; 11; 13–16].

фрагментованих соціальних і медичних послуг до інтегрованої системи довготривалого догляду, орієнтованої на комплексні потреби людини, безперервність допомоги та раціональне використання кадрових ресурсів.

Висновки. Проведений аналіз зарубіжного досвіду впровадження медичної сестри-координатора в системі довготривалого догляду дає підстави для таких узагальнень і висновків.

По-перше, встановлено, що три базові моделі медсестринської координації, доцільно розглядати не як конкурентні варіанти вибору однієї “правильної” моделі, а як взаємодоповнювальні управлінські інструменти, що відрізняються не професійним змістом ролі координатора, а точкою прикладання координаційної функції: місце проживання людини, момент переходу між секторами допомоги або заклад довготривалого догляду. Це знімає поширену в дискусії про запровадження координаторських посад помилкову постановку питання “яку модель обрати” і переводить її в площину “яку послідовність моделей обрати для конкретного етапу розвитку системи”.

По-друге, аналіз доказової бази показав її неоднорідність: якщо для домашньо-громадської координації результати систематичних оглядів є змішаними, а для координації переходів і особливо для закладової моделі (зокрема INTERCARE) накопичено переконливіші кількісні дані щодо зниження повторних госпіталізацій і незапланованих переведень, – це означає, що ефективність медсестринської координації не є універсальною характеристикою самої ролі, а залежить від контексту застосування, цільової групи та обраних індикаторів результативності. Це важливий методологічний висновок для подальшого планування пілотних проєктів в Україні: оцінку ефективності варто закладати диференційовано за моделями, а не як єдиний узагальнений показник.

По-третє, авторським внеском дослідження є обґрунтування комплементарної, а не конкурентної позиції медичної сестри-координатора щодо вже наявної в Україні ролі соціального менеджера: перший забезпечує медико-доглядовий, клініко-навігаційний і міжсекторальний компонент супроводу, тоді як другий – адміністративне ведення випадку та організацію соціальних послуг. Розроблена авторська матриця п’яти груп передумов впровадження (нормативної, освітньої, організаційної, фінансової, інформаційної) з розмежуванням наявного інституційного ресурсу та необхідних кроків становить практичний інструмент, застосовний як на етапі пілотування, так і на етапі нормативного закріплення ролі.

Новизна дослідження полягає у розробці авторської типології моделей медсестринської координації за критерієм точки прикладання координаційної функції та в обґрунтуванні поетапної, диференційованої стратегії їх упровадження в Україні – від пілотування домашньо-громадської моделі як такої, що не потребує створення нової інституційної інфраструктури, через координацію переходів із високим потенціалом швидкого практичного ефекту, до закладової моделі як інструменту посилення геріатричної спроможності профільних установ.

Перспективи подальших досліджень пов’язані з емпіричною апробацією запропонованої моделі на пілотних майданчиках первинної медичної допомоги та закладів довготривалого догляду в Україні; розробкою методики економічної оцінки фінансування координаторської функції в межах пакетів НСЗУ; формуванням освітніх стандартів підготовки медичних сестер-координаторів; а також вивченням впливу впровадження цієї ролі на кадрове планування системи охорони здоров’я (HRH) в умовах дефіциту медичних кадрів.

Список літератури:

1. Sadler E., Khadjesari Z., Ziemann A., Sheehan K. J., Whitney J., Wilson D., Bakolis I., Sevdalis N., Sandall J., Soukup T., Corbett T., Gonçalves-Bradley D. C., Walker D.-M. Case management for integrated care of older people with frailty in community settings. *Cochrane Database of Systematic Reviews*. 2023. Issue 5. Art. No. CD013088. DOI: <https://doi.org/10.1002/14651858.CD013088.pub2>.
2. Karam M., Chouinard M.-C., Poitras M.-E., Couturier Y., Vedel I., Grgurevic N., Hudon C. Nursing Care Coordination for Patients with Complex Needs in Primary Healthcare: A Scoping Review. *International Journal of Integrated Care*. 2021. Vol. 21, No. 1. Article 16. P. 1–21. DOI: <https://doi.org/10.5334/ijic.5518>.
3. World Health Organization. Managing older people close to home: the clinical case nurse manager in Ireland. Copenhagen : WHO Regional Office for Europe, 2020. URL: <https://www.who.int/europe/publications/m/item/case-study--managing-older-people-close-to-home--the-clinical-case-nurse-manager-in-ireland-%282020%29> (дата звернення: 16.07.2026).
4. Uittenbroek R. J., van der Mei S. F., Slotman K., Reijneveld S. A., Wynia K. Experiences of case managers in providing person-centered and integrated care based on the Chronic Care Model: A

qualitative study on Embrace. PLOS ONE. 2018. Vol. 13, No. 11. e0207109. DOI: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0207109>.

5. Popejoy L. L., Stetzer F., Hicks L., Rantz M. J., Galambos C., Popescu M., Khalilia M., Marek K. D. Comparing Aging in Place to Home Health Care: Impact of Nurse Care Coordination On Utilization and Costs. Nursing Economics. 2015. Vol. 33, No. 6. P. 306–313. URL: <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC4749163/> (дата звернення: 16.07.2026).

6. Schraeder C., Fraser C. W., Clark I., Long B., Shelton P., Waldschmidt V., Kucera C. L., Lanker W. K. Evaluation of a primary care nurse case management intervention for chronically ill community dwelling older people. Journal of Nursing and Healthcare of Chronic Illness in Association with Journal of Clinical Nursing. 2008. Vol. 17. P. 407–417. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1365-2702.2008.02578.x>.

7. National Institute for Health and Care Excellence. Older people with social care needs and multiple long-term conditions : NICE guideline NG22. London : NICE, 2015. Updated 2020. URL: <https://www.nice.org.uk/guidance/ng22> (дата звернення: 16.07.2026).

8. Douze L., Di Martino C., Calafiore M., Averlant L., Peynot C. H., Lotin M., Delesalle A., Dambre D., Egot M., Fabianek A., Defebvre M. M., Bugny C., Thébault J., Puisieux F., Pelayo S., Beuscart J. B. The Care Coordinator's Tasks During the Implementation of an Integrated Care Pathway for Older Patients: A Qualitative Study Based on the French National "Health Pathway of Seniors for Preserved Autonomy" Pilot Program. International Journal of Integrated Care. 2022. Vol. 22, No. 2. Article 2. P. 1–11. DOI: <https://doi.org/10.5334/ijic.5977>.

9. Health Service Executive. Making a start in integrated care for older persons: a practical guide to the local implementation of Integrated Care Programmes for Older Persons. Ireland : Health Service Executive, [s. a.]. URL: <https://www.lenus.ie/entities/publication/a4df723d-6fdb-4c13-8efd-db51081aa71e> (дата звернення: 16.07.2026).

10. Schmüdderich K., Kiwitt J., Palm R., Roes M., Holle B. Core elements and potential of nurse-led care models in residential long-term care: a scoping review. Journal of Clinical Nursing. 2023. Vol. 32. P. 1858–1884. DOI: <https://doi.org/10.1111/jocn.16231>.

11. Basinska K., Guerbaai R.-A., Simon M., De Geest S., Wellens N. I. H., Serdaly C., De Pietro C., Desmedt M., Kressig R. W., Nicca D., Zeller A., Vaes A., Zúñiga F. A nurse-led care model to strengthen geriatric expertise in nursing homes: The development and content of the INTERCARE model. Summary in English. Basel : Institute of Nursing Science, Medical Faculty, University of Basel, 2021. URL: <https://intercare.nursing.unibas.ch/wp-content/uploads/2021/04/INTERCARE-report-Summary-April-21.pdf> (дата звернення: 16.07.2026).

12. Zúñiga F., Guerbaai R.-A., De Geest S., Popejoy L. L., Bartakova J., Denhaerynck K., Trutschel D., Basinska K., Nicca D., Kressig R. W., Zeller A., Wellens N. I. H., De Pietro C., Desmedt M., Serdaly C., Simon M. Positive effect of the INTERCARE nurse-led model on reducing nursing home transfers: a nonrandomized stepped-wedge design. Journal of the American Geriatrics Society. 2022. Vol. 70, No. 5. P. 1546–1557. DOI: <https://doi.org/10.1111/jgs.17677>.

13. Про соціальні послуги : Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2019. № 18. Ст. 73. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19> (дата звернення: 16.07.2026).

14. Про затвердження Державного стандарту догляду вдома : наказ Міністерства соціальної політики України від 13.11.2013 № 760. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 22.11.2013 за № 1990/24522. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1990-13> (дата звернення: 16.07.2026).

15. Деякі питання підтримки внутрішньо переміщених осіб та осіб, які перемістились : постанова Кабінету Міністрів України від 17.09.2025 № 1169. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1169-2025-%D0%BF> (дата звернення: 16.07.2026).

16. Про удосконалення організації надання паліативної допомоги в Україні : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 04.06.2020 № 1308. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 01.07.2020 за № 609/34892. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0609-20> (дата звернення: 16.07.2026).

Ilin I. V., Kupriichuk V. M. NURSE CARE COORDINATOR IN THE LONG-TERM CARE SYSTEM: FOREIGN MODELS AND PREREQUISITES FOR IMPLEMENTATION IN UKRAINE

The article substantiates that population ageing, the increasing prevalence of multimorbidity, functional limitations, and long-term medical and social needs among older persons require a reconsideration of the organization of care. Particular importance is attached to the issue of coordination between medical, social, palliative, rehabilitation, and home-based services. For Ukraine, this issue is of practical significance, since

the current model of support for persons with long-term needs is based predominantly on socio-administrative mechanisms of case management, whereas the medical and care-related component of coordination remains insufficiently institutionalized. The purpose of the article is to systematize foreign models of nursing care coordination in the long-term care system and to substantiate the possibilities of their phased implementation in Ukraine. Three basic models of nursing care coordination are identified: community- and home-based care coordination, transitional care coordination, and nursing coordination in long-term care facilities. It is established that these models differ by the point of application of the coordination function: the person's place of residence, the moment of transition between care sectors, or a long-term care facility. It is shown that the evidence base for the effectiveness of nursing care coordination is heterogeneous: for the community- and home-based model, the results are mixed, whereas for transitional care coordination and the facility-based model, more convincing evidence is available regarding reductions in rehospitalizations and unplanned transfers. The Ukrainian regulatory and organizational context is characterized, and it is established that the role of the nurse care coordinator is not normatively defined; however, certain elements for its formation already exist. It is substantiated that the nurse care coordinator should be considered not as a replacement for the social manager, but as a complementary role focused on medical and care-related, clinical-navigation, and intersectoral support. The regulatory, educational, organizational, financial, and informational prerequisites for implementing this role are identified.

Keywords: *long-term care, nurse care coordinator, case management, integrated care, social manager, primary health care, palliative care, population ageing, public administration.*

Дата першого надходження статті до видання: 16.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 03.08.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

Іоффе О. В.

<https://orcid.org/0009-0003-9032-4331>

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ІНТЕРЕСІВ У ПРОЦЕСІ РЕАЛІЗАЦІЇ АРЕШТОВАНОГО МАЙНА

Стаття присвячена аналізу механізмів захисту публічних інтересів під час реалізації (продажу, відчуження) арештованого майна в Україні. Розглянуто два основні правові режими: реалізацію арештованого майна у виконавчому провадженні та особливості управління/реалізації активів у кримінальному провадженні через АРМА. Продемонстровано, що обидва режими покликані балансувати між забезпеченням виконання рішень і непорушністю права власності. Окреслено, що законодавець передбачив у виконавчому провадженні комплекс гарантій (оцінка, повідомлення сторін, електронні аукціони зі стандартами кроків і часів, повторні продажі з поетапним зниженням ціни, передача арештованого майна стягувачу тощо). Натомість у кримінальному процесі ключовими є норми КПК (наприклад, п. «ж» ч. 6 ст. 100 КПК) та спеціальний закон про АРМА, які дозволяють передавати арештоване майно для збереження/реалізації.

У праці розглянуто найактуальніші судові рішення у цій сфері. З'ясовано, що Верховний Суд відстоює принцип: будь-яка підстава визнання виконавчого документа недійсним не може автоматично анулювати результати уже проведених публічних електронних аукціонів. Водночас однаково важливою є захист добросовісного набувача та співвласника: наприклад, заборона виконання напису нотаріуса не поширюється ретроспективно на торги, натомість співвласник має право на захист у разі недотримання часток майна. Аналіз літератури свідчить, що дослідники підкреслюють двоїстий публічно-правовий характер процедур реалізації арештованих активів і наполягають на procedural quality як основі публічної довіри.

Автор робить висновок, що найважливіший публічний інтерес полягає не в одноразовому максимальному стягненні, а у поєднанні законності втручання, збереженні вартості активу та прозорості продажу. У зв'язку з цим науково рекомендується: уніфікувати цифрове відстеження рішення про арешт та результатів торгів; підвищити стандарти оцінки, конфлікту інтересів і відкритості передреалізаційних даних; чіткіше прописати механізми компенсації шкоди у разі дефектів реалізації; а також законодавчо закріпити пріоритет управління над продажем для стратегічно важливих активів.

Ключові слова: арештоване майно; публічні інтереси; виконавче провадження; управління активами; АРМА; електронні торги; антикорупційні заходи; оцінка майна; захист власника.

Постановка проблеми. Аналіз чинних законів, підзаконних актів, судової практики та новітньої літератури дає підстави для висновку, що українська модель уже містить низку важливих запобіжників: обов'язок оцінки майна, повідомлення сторін про її результати, електронну форму аукціонів, відкритий доступ спостерігачів до торгів, поетапне зниження стартової ціни, право стягувача залишити нереалізоване майно за собою, судове та адміністративне оскарження дій виконавця, а також окремий процесуальний порядок скасування арешту в кримінальному процесі. Проте основний дефіцит полягає не у відсутності норм як

таких, а у фрагментарності регулювання, колізіях між матеріальними і процесуальними способами захисту, нерівномірній якості оцінки, недостатній інтеграції цифрових реєстрів, і у неповній прозорості окремих стадій управління складними активами. Це підтверджується не лише дослідженнями останніх років, а й висновками зовнішнього державного аудиту щодо діяльності АРМА.

На думку автора публічний інтерес у цій сфері повинен тлумачитися як поєднання п'яти взаємопов'язаних компонентів: законності втручання, пропорційності обмеження права власності, збереження вартості активу, відкритості та конку-

рентності реалізації, а також ефективності засобів поновлення порушених прав. Саме тому найбільш перспективними напрямками вдосконалення є уніфікація цифрового сліду всіх рішень щодо арештованого майна, підвищення стандартів оцінки і розкриття інформації, чіткіші правила конфлікту інтересів для управителів і оцінювачів, а також законодавче закріплення повного компенсаційно-реституційного механізму для власника і добросовісного учасника торгів у випадку дефектної реалізації.

Тема реалізації арештованого майна є принципово міжгалузєвою. Вона лежить на перетині конституційного права, виконавчого процесу, кримінального процесу, адміністративного регулювання, антикорупційної політики та інституційного дизайну публічної влади. Якщо в суто цивілістичному чи процесуальному підході основна увага приділяється техніці переходу права чи ефективності стягнення, то в управлінсько-правовій оптиці центральним стає питання, яким чином держава організовує процедури примусового відчуження або тимчасового управління чужим майном так, щоб одночасно забезпечити виконання рішень, не допустити довільності, мінімізувати корупційні ризики й не підірвати довіру до права власності як інституції. Конституційна рамка тут задається статтею 41 Конституції, примусове відчуження можливе лише як виняток, з мотивів суспільної необхідності, на підставі та в порядку, встановлених законом, а конфіскація майна – виключно за рішенням суду. Саме ця конституційна формула має бути методологічним центром усієї подальшої інтерпретації спеціального законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження останніх років зосереджують увагу на тому, що процедури управління та реалізації арештованих активів не можуть бути зведені до класичної моделі диспозитивного цивільного обороту, оскільки в них домінують владні приписи, спеціальні цілі, підвищені стандарти обґрунтування та вимога публічної підзвітності. Водночас ці процедури не можуть функціонувати й як «чисте адміністрування», бо їх наслідком є перехід майна, коштів або майнових прав у сфері приватного обороту, де діють принципи добросовісності, стабільності обороту й захисту набувача. Саме ця подвійна природа пояснює, чому в судовій практиці так часто постає питання не лише про законність дій виконавця чи АРМА, а й про належний матеріально-правовий спосіб захисту порушеного інтересу. За останнє десятиліття українська наука поступово перейшла від загального опису виконавчого провадження до більш спеціалізованого

аналізу адміністративних процедур реалізації арештованого майна та управління арештованими активами. Так, Т. Зелькіна акцентувала увагу на проблемі адміністрування різних типів активів, що передаються АРМА [6], і фактично задала рамку для подальших досліджень інституційної спроможності агентства. Новіші праці Є. Якових [12] і П. Лютікова, Ю. Дрофич [9] вже прямо ставлять питання про межі обмеження права власності, ефективність управління арештованими активами, допустимість реалізації як способу збереження економічної вартості та потребу в компенсаційному механізмі у випадку помилкового або надмірного втручання [12, с.120]. Роботи останніх років, присвячені адміністративній процедурі реалізації арештованого нерухомого майна через електронні торги, а також докторське дослідження А. Телявського про правочини у виконавчому провадженні [13], додають важливий аспект: реалізація арештованого майна є не просто владною процедурою, а складною послідовністю юридичних дій, де помилка на ранньому етапі породжує дефекти титулу й відповідальності на пізнішому.

Дуже важливо, що сучасна література дедалі частіше описує виконавче провадження мовою публічного управління, а не лише мовою приватного спору. У працях останніх років підкреслюється, що змішана система державних і приватних виконавців має враховувати публічний інтерес держави в обов'язковості виконання рішень, але при цьому не редукувати всі процесуальні гарантії до логіки адміністративної доцільності. Ця наукова лінія є надзвичайно продуктивною для теми арештованого майна, оскільки дозволяє побачити: реалізація не є суто «допоміжною» фазою виконання; вона сама є окремим об'єктом публічного адміністрування, який вимагає процедурної архітектури, контрольних метрик, відкритих даних, обліку ризиків і чіткої моделі відповідальності.

Постановка завдання. Мета статті – здійснення системного аналізу механізмів забезпечення публічних інтересів при реалізації арештованого майна в Україні, з'ясування нормативних гарантій, процедурних ролей і практики, що уможливають баланс між захистом прав власників та ціллю виконання, розробка рекомендації щодо вдосконалення правового та інституційного забезпечення відкритості, ефективності й добросовісності такої реалізації.

Виклад основного матеріалу. Поняття «арештоване майно» в українському законодавстві не є однорідним. У виконавчому провадженні арешт виступає засобом забезпечення реального вико-

нання рішення й підготовчою стадією звернення стягнення на майно боржника; у кримінальному процесі арешт – це тимчасове позбавлення права на відчуження, розпорядження та/або користування майном з метою збереження доказів, забезпечення спеціальної конфіскації, конфіскації як покарання чи відшкодування шкоди. Відповідно, у першому випадку продаж є органічною фінальною стадією виконання, а в другому – лише одним із можливих способів збереження економічної вартості речового доказу або активу, який ще не втратив остаточно правового зв'язку з власником. Із цього випливає ключовий висновок: одна й та сама зовнішня дія – реалізація майна – у різних режимах служить різним публічним цілям, а отже, потребує різного набору процесуальних гарантій.

У межах цього дослідження під публічним інтересом у сфері реалізації арештованого майна розуміється не абстрактна «вигода держави», а сукупність юридично значущих цілей, які одночасно впливають із Конституції [8], процесуальних кодексів, законів про виконавче провадження й АРМА [4], а також із судових стандартів. До них належать: реальне та своєчасне виконання рішень; недопущення знецінення, приховування, псування чи втрати активу; забезпечення прав кредитора, але не за рахунок свавільного утиску боржника чи співвласника; збереження речових доказів та економічної вартості активу в кримінальному провадженні; мінімізація корупційної дискреції; публічна перевірка лота, ціни та результату; а також наявність ефективного *post factum* захисту, якщо реалізація виявиться протиправною або дефектною.

Базове нормативне ядро реалізації арештованого майна у виконавчому провадженні формують Закон України «Про виконавче провадження» [2] та підзаконний Порядок реалізації арештованого майна, затверджений наказом Міністерства юстиції України № 2831/5 від 29 вересня 2016 року [14]. Закон визначає арешт як інструмент забезпечення виконання рішення, закріплює правила оцінки, строки повідомлення сторін, форми реалізації, параметри повторних і третіх аукціонів, порядок передачі нереалізованого майна стягувачу та наслідки нерезультативних торгів, а Порядок деталізує організаційно-технічний аспект: формування лота, зміст інформаційного повідомлення, порядок доступу учасників і спостерігачів, правила проведення аукціону, зупинення і відновлення торгів, гарантійний внесок та порядок судового вирішення спорів. Така дворівнева конструкція загалом є логічною, але саме на стику між законом і підзаконним актом виникає найбільше практичних дефектів: непо-

внота розкриття інформації, спірна оцінка, включення до лота майна з дефектним титулом, запізнілі або неякісні повідомлення, а також різночитання щодо належних засобів захисту.

Законодавець досить чітко окреслює основні матеріальні запобіжники. Реалізація арештованого майна здійснюється шляхом електронних аукціонів або за фіксованою ціною; продаж за фіксованою ціною застосовується лише до майна з оціночною вартістю до 30 мінімальних заробітних плат і не поширюється на нерухомість, об'єкти незавершеного будівництва, майбутні об'єкти нерухомості, транспортні засоби, судна тощо. Оцінка майна провадиться або за згодою сторін, або виконавцем чи залученим оцінювачем; виконавець зобов'язаний не пізніше наступного робочого дня повідомити сторін про результат оцінки, а сторони мають десятиденний строк для судового оскарження, хоча таке оскарження саме по собі не зупиняє передачі майна на реалізацію, якщо лише суд спеціально не втрутиться. Майно не може бути вилучене для продажу раніше ніж через п'ять робочих днів після накладення арешту, за винятком швидкоплинних речей. Саме тут закладається логіка процесуальної рівноваги: держава дає боржнику мінімальний, але реальний інтервал для реакції, а з іншого боку – не дозволяє безпідставно блокувати виконання.

Особливо показовими є норми про зміну стартової ціни та альтернативні сценарії розпорядження майном. Якщо майно не було реалізоване на перших торгах, нерухомість виставляється повторно за 85 % вартості, а рухоме майно – за 75 %; у разі повторної нереалізації ці показники знижуються відповідно до 70 % і 50 %. Коли і третій аукціон не дав результату, виконавець повідомляє стягувача і пропонує залишити нереалізоване майно за собою; якщо стягувач цього не робить, арешт знімається, майно повертається боржнику, а за відсутності іншого майна виконавчий документ повертається без виконання. Якщо ж стягувач залишає майно за собою, він повинен внести різницю між вартістю майна і сумою стягнення, а отримані кошти йдуть на витрати провадження, задоволення вимог інших стягувачів, виконавчий збір, штрафи, а залишок повертається боржнику. Саме ці правила демонструють, що «розпорядження» арештованим майном у виконавчому провадженні не обмежується продажем третій особі: воно включає також передачу кредитору та повернення боржнику, тобто закон вбудовує соціально-правовий баланс навіть у ситуацію неуспішного ринку.

Підзаконний Порядок № 2831/5 підсилює ці гарантії процедурною прозорістю. Організатор

формує лот та вносить інформацію до системи не пізніше третього робочого дня з моменту отримання заявки; інформаційне повідомлення містить детальні дані про лот і формується за принципом «один лот – одне повідомлення». Система забезпечує постійний і відкритий доступ спостерігачів до веб-сайту торгів. Стартова ціна дорівнює вартості майна, визначеній відповідно до законодавства та зазначеній у заявці виконавця. Для третіх торгів із можливістю зниження початкової ціни система автоматично поетапно знижує стартову ціну, але не нижче 60 % вартості для нерухомості й 30 % – для рухомого майна; якщо торги зупинені через юридичні підстави та потім відновлені, це робиться без уцінки [1, с. 84]. Проте практична реалізація механізму поетапної уцінки виявляє системний дефект: зниження ціни не завжди вирішує проблему відсутності попиту, оскільки ключовим бар'єром для потенційних покупців є або не врахування при оцінці майна ризиковості об'єкта або інформаційна асиметрія. Учасники ринку змушені закладати у свої ризики через брак перевірених даних про фактичний та юридичний стан лота, наявність прихованих обтяжень або процесуальних дефектів. Саме для подолання цієї асиметрії виникає об'єктивна потреба у запровадженні «цифрового паспорта активу» – єдиного електронного агрегатора даних (технічного, юридичного та оціночного контурів), який має формуватися на етапі опису та супроводжувати лот протягом усього циклу реалізації, забезпечуючи перевіреність інформації та мінімізуючи ризики штучного знецінення майна. Бажано, щоб такий «паспорт» був відкритий для потенційних покупців та підкріплений витягами та наявною документацією. Оскільки зараз ця інформація може різнитися в залежності від повноти опису лоту, а отримання додаткової інформації вимагає додаткових дій зі сторони потенційних покупців. Спори, пов'язані з реалізацією Порядку, вирішуються в судовому порядку. Ці приписи мають безпосереднє антикорупційне значення, адже зменшують простір для неопублічної маніпуляції датами, параметрами лота й доступом до аукціону.

Інший нормативний блок пов'язаний із кримінальним провадженням. Арешт майна за статтею 170 КПК – це тимчасове, до скасування у встановленому порядку, позбавлення права на відчуження, розпорядження та/або користування майном; його завданням є запобігання приховуванню, пошкодженню, псуванню, знищенню, перетворенню або відчуженню активу. Частина шоста статті 100 КПК передбачає, що речові докази, які не містять слідів правопорушення, є громіздкими, швидкопсувними

або дорогими в зберіганні, можуть – якщо це можливо без шкоди для провадження – бути передані для реалізації, а якщо їх вартість перевищує 200 прожиткових мінімумів, за згодою власника або за ухвалою суду передаються до АРМА для управління з метою збереження або збереження економічної вартості, а в певних випадках – і для реалізації з урахуванням особливостей закону [1, с. 84–85]. Одночасно стаття 174 КПК гарантує власнику або володільцю, який не був присутній при розгляді питання про арешт, право просити про його повне чи часткове скасування, причому таке клопотання має бути розглянуте не пізніше трьох днів. У кримінальному режимі саме це є основним процесуальним «запобіжним клапаном» проти надмірного або вже неактуального втручання.

Центральним інституційним вузлом цього режиму є Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. За змістом спеціального закону, відтвореним і в практиці касаційного суду, АРМА управляє активами, на які накладено арешт, шляхом або реалізації, або передачі в управління. Такі активи підлягають оцінці суб'єктами оціночної діяльності, визначеними за результатами конкурсу, а управителі відбираються в порядку законодавства про публічні закупівлі. Судова практика водночас підкреслює: з моменту ухвали про арешт і передачу активу в управління саме АРМА є особою, уповноваженою здійснювати правомочності володіння, користування і розпорядження щодо такого майна, а обмеження прав власника виникає не з договору управління, а з самої судової ухвали про арешт. Це надзвичайно важливий для публічного управління висновок: організаційні рішення АРМА не можуть підміняти собою судову підставу втручання, але вони здатні істотно вплинути на економічну долю активу, а отже, потребують максимальної процедурної чистоти.[9, с. 544–545].

Показово, що станом на 2024–2026 роки в нормативному та організаційному блоці АРМА відбуваються подальші зміни. Відкриті дані агентства містять, зокрема, набір даних про Єдиний державний реєстр активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні. Водночас зовнішній аудит фіксував і системні проблеми: Рахункова палата у звіті, оприлюдненому наприкінці 2024 року, вказувала, що АРМА організувало реалізацію арештованих активів лише за 23 ухвалами та не забезпечило повного виконання функції реалізації, оскільки активи часто не продавалися протягом тривалого часу від моменту отримання

судових рішень [5]. Уже в 2025 році аудитори відзначили низку коригувальних дій: інвентаризацію ухвал, відображення активів у бухгалтерському обліку, вдосконалення документів щодо відбору оцінювачів і квартальну звітку, а також вказали на набрання чинності Законом № 4503 щодо посилення інституційної спроможності АРМА [3]. Отже, проблематика реалізації арештованих активів у кримінальному контексті нині полягає не лише в законності арешту, а й у спроможності інституції вести повний, актуальний та перевірний цикл обліку, оцінки, управління й продажу.

З точки зору публічного адміністрування система реалізації арештованого майна є багатосуб'єктною. У виконавчому провадженні ключову роль відіграють державні та приватні виконавці, які накладають арешт, визначають чи замовляють оцінку, приймають рішення про передачу майна на реалізацію, затверджують акти і забезпечують розподіл коштів [7, с. 19]. Саме законодавство про виконавче провадження віддзеркалює змішаний характер цієї системи: рішення виконуються як органами державної виконавчої служби, так і приватними виконавцями [10, с. 92], а наукові джерела слушно наголошують, що така модель вимагає одночасного врахування і публічного інтересу держави у виконанні рішень, і контрольованого приватного інтересу виконавця в ефективній організації своєї діяльності. Інакше кажучи, приватизація частини виконавчої функції не означає приватизації публічного інтересу. Навпаки, вона потребує жорсткішої стандартизації, цифрового протоколювання й відкритості.

Організаційно важливо, що виконавець не лише вчиняє дії, а й забезпечує інформаційну комунікацію зі сторонами. Документи виконавчого провадження надсилаються стягувачу й боржнику за адресами, зазначеними у виконавчому документі; якщо сторони мають електронні кабінети в судовій інформаційній системі, документи надсилаються виключно в електронній формі, а загальне правило вимагає доведення документів до відома не пізніше наступного робочого дня з дня їх винесення. У сфері оцінки це має принципове значення: недостатнє або несвоєчасне повідомлення деформує можливість боржника чи стягувача відреагувати, оскаржити вартість і, зрештою, впливає на ринкову справедливість ціни. Для публічного інтересу цінність цих норм полягає в тому, що вони перетворюють «належне повідомлення» з технічної формальності на елемент легітимності всієї процедури продажу.

Роль організатора електронних торгів також не є суто технічною. Упродовж тривалого часу

функції організатора в системі реалізації арештованого майна виконувало СЕТАМ, а сам Порядок № 2831/5 покладає на організатора формування лота, оприлюднення повідомлення, забезпечення прийому заяв та відкритого доступу спостерігачів. Судова практика й окремі господарські спори показали, що саме помилки на цій стадії здатні спричинити найбільш болючі для публічної довіри наслідки: неправильний склад лота, неповна інформація про майно, прийняття до продажу майна неналежного боржника або дефекти обтяжень. Хоча, треба зазначити, що організатор формує лот виключно на основі інформації зазначеної в заявці на реалізацію від виконавця. Організатор вправі вимагати надання додаткової або доповнення недостатньої інформації, шляхом повернення такої заявки виконавцю з її повторним розглядом. Проте це створює додаткову ступінь людського чинника при аналізі наданої інформації. Тому організатор має розглядатись не як «нейтральна ІТ-платформа», а як суб'єкт із підвищеним обов'язком процедурної сумлінності. Чим вищий рівень цифровізації, тим менш допустимим стає посилення на технічну периферійність функції організатора.

У кримінальному праві головним адміністратором стає АРМА, а урядовий політико-координаційний вимір неизбежно пов'язаний із Кабінетом Міністрів України, оскільки стаття 100 КПК відсилає до порядку реалізації, встановлюваного урядом, а управління активами без належної регуляторної деталізації неможливе. Водночас сама передача активів в управління АРМА не повинна змішуватися з остаточним вирішенням питання про їх долю. Її публічна функція – не фіскальна експропріація, а тимчасове збереження або збереження економічної вартості до моменту, коли подальшу юридичну долю майна визначить суд. Саме тому в кримінальному блоці надзвичайно важливо, щоб рішення про передачу активу до АРМА, про його продаж чи про зміну управителя були пов'язані з чітко простежуваним судовим титулом, а не спиралися на широку адміністративну дискрецію.

Окремий вимір публічного інтересу становить запобігання корупції. У виконавчому провадженні базовим антикорупційним засобом є електронізація, відкритість спостереження, стандартизація лота і цінових кроків. У кримінальному контексті цього недостатньо: тут потрібні також зрозумілі й перевірені процедури відбору управителів та оцінювачів, ведення актуального реєстру арештованих активів, оприлюднення даних про активи та постійний зовнішній аудит. Не випадково останні рішення та повідомлення аудиторів щодо АРМА акценту-

ють саме на інвентаризації ухвал судів, упорядкуванні бухгалтерського обліку, вдосконаленні документів щодо відбору оцінювачів і підготовці нових порядків прийняття арештованих активів в управління після законодавчих змін 2025 року. Для науки публічного управління це означає, що доброчесність у цій сфері забезпечується не моралізаторством, а інфраструктурою контролю: реєстрами, обов'язковим цифровим слідом, зовнішнім аудитом і жорсткими процедурами конкурсу.

Особливе місце посідає проблема оцінки. Формально закон допускає первинне визначення вартості за згодою сторін, а за її відсутності – виконавцем чи залученим оцінювачем. Однак саме оцінка створює базу для всієї подальшої справедливості аукціону: заниження вартості б'є як по боржнику, так і по публічній довірі, хоча в реальності завдяки реалізації через публічний аукціон це створює додатковий інтерес до лота та ринок вирівнює ціну. Завищення – консервує актив і унеможливує продаж, створюючи втрати для стягувача й для системи правосуддя в цілому [11, с. 375]. Нові дослідження прямо пов'язують ефективність управління арештованим майном із якістю передреалізаційної оцінки, а практичні висновки аудиту щодо відбору оцінювачів у сфері АРМА фактично підтверджують, що оцінка є не периферійною технічною дією, а одним із головних вузлів інституційної вразливості і тут варто зазначити відсутність врахування оцінювачем ризиковості активу, що може призводити до фактичного встановлення ціни вищої за ринкову. На нашу думку, саме оцінка має розглядатися як точка, де публічний інтерес у законності й економічній ефективності перетворюється на конкретний фінансовий результат усієї процедури.

Також необхідно окремо наголосити на розподілі суспільної користі від реалізації. У виконавчому провадженні алгоритм досить прозорий: продаж зупиняється, щойно від реалізації частини майна отримано суму, достатню для задоволення вимог стягувача, витрат, збору і штрафів; якщо майно переходить стягувачу, перевищення його вартості над сумою боргу конвертується у кошти, з яких покриваються інші вимоги, а залишок повертається боржнику. Отже, публічний інтерес тут не тотожний максимальному розпродажу всього майнового масиву боржника; навпаки, закон спеціально наказує припинити продаж, коли мета досягнута. У кримінальному процесі користь має іншу форму: головне не одразу перетворити актив на дохід, а зберегти його доказову і економічну цінність до остаточного судового рішення.

Це дуже важлива відмінність, яка повинна стримувати спокусу механічно переносити виконавчі стандарти на сферу кримінального арешту.

Висновки. Головна нормативна проблема української моделі полягає в тому, що вона досі мислить публічний інтерес переважно як інтерес до результату – стягнути, передати, продати, зберегти. Натомість публічний інтерес має мислитися насамперед як інтерес до процедури, яка виробляє легітимний результат. Коли лот сформовано з дефектом, коли співвласника не захищено, коли оцінка не є переконливою, коли судова заборона не синхронізована з цифровою системою торгів, публічний інтерес уже порушено, навіть якщо гроші формально надійшли на рахунок стягувача або актив був швидко переданий управителю. У правовій державі результат не може очищувати процес. Саме тому подальша реформа має зміщувати центр уваги з простого прискорення реалізації на підвищення якості передреалізаційної та постреалізаційної перевірки.

Законодавство потребує доктринального й нормативного уточнення самого поняття публічного інтересу в обігу арештованого майна. У виконавчому провадженні він повинен бути прямо пов'язаний із виконанням рішення у мінімально обтяжливий для боржника спосіб. У кримінальному провадженні – із збереженням доказу та вартості активу до остаточного рішення, а не з квазіконфіскаційною логікою. Це можна було б реалізувати через спеціальні принципові норми в Законі «Про виконавче провадження» [2] та Законі про АРМА, які б прямо вимагали від усіх суб'єктів процедури обирати такий спосіб розпорядження активом, що є одночасно законним, пропорційним, ринково перевірним і найменш руйнівним для вартості майна. Така зміна мала б не лише символічний характер: вона дала б суду й контролюючим органам вищий стандарт для оцінки дискреції виконавця чи АРМА.

Ми вбачаємо нагальну потребу в інтегрованому цифровому контурі арештованого майна. Сьогодні право вже містить елементи електронної комунікації, відкритих даних, публікації лотів і реєстрів. Але бракує єдиного машинозчитуваного ланцюга «ухвала/постанова про арешт – оцінка – повідомлення сторін – формування лота – судове оскарження – заборона/зупинення – результат аукціону – розподіл коштів – оформлення права». Поки цей ланцюг не автоматизований, система залишається вразливою до колізій між судами, виконавцями, організаторами торгів, реєстраторами і, в кримінальному режимі, АРМА. З погляду публічної

адміністрації це класична проблема фрагментованих інформаційних систем, і вирішувати її слід не окремими відомчими патчами, а єдиним стандартом даних та обов'язковим протоколом взаємодії.

Також слід суттєво посилити регулювання оцінки. Судова практика правильно вважає її процесуальною дією виконавця, але самі процесуальні норми поки що не створюють достатнього фільтра для високовартісних, складних або соціально значущих активів. Для таких об'єктів доцільно передбачити обов'язкову зовнішню рецензію, а для АРМА – публічне розкриття методики оцінки, джерел ринкових даних і критичних припущень. Якщо оцінка є базою для всієї процедури, вона має бути не лише законною, а й переконливою для зовнішнього спостерігача. Інакше будь-який аукціон – проведений з дотриманням всіх процедур – може сприйматися як можливий інструмент перерозподілу активів.

Антикорупційний блок варто розширити за рахунок обов'язкової перевірки конфлікту інтересів та структури власності всіх ключових учасників процесу: оцінювачів, управителів, переможців торгів щодо окремих категорій високоризикових активів, а також афілійованості між ними та службовими особами, які приймають процедурні рішення. Нині система опирається переважно на загальні інструменти публічної інформації, відкритих даних і корпоративної доброчесності, але специфіка арештованих активів вимагає сильнішого ex ante контролю. Особливо це стосується активів, що мають безперервне соціальне призначення, наприклад об'єктів тепло- чи енергозабезпечення, де помилка управління створює не лише приватні збитки, а й широкі суспільні ризики.

Необхідно законодавчо закріпити повніший механізм післяпроцедурного захисту. Судова практика вже виробила окремі рішення: відшкодування шкоди замість руйнування стабільності завершених торгів, повернення гарантійного внеску при дефектному лоті, захист співвласника від продажу спільного майна, належний процесуальний шлях

оскарження арешту або оцінки. Але все це поки що складається з окремих прецедентних фрагментів. Системі потрібна більш чітка законодавча модель, яка б прямо відповідала на питання: хто, в якому порядку і за чий рахунок компенсує шкоду власнику, добросовісному покупцю або учаснику торгів, якщо реалізація виявилася юридично дефектною; як швидко повертаються гарантійні внески; які наслідки має виявлення після торгів того факту, що до лота потрапило майно третьої особи; чи можлива стандартизована позасудова компенсація в очевидних випадках. На моє переконання, саме цей блок сьогодні є найбільш недорозвиненим, а без нього система завжди генеруватиме недовіру.

Для соціально значущих активів доцільно закріпити презумпцію пріоритету управління над продажем, якщо актив продовжує виробляти суспільно необхідний продукт або послугу. Події навколо теплоенергетичних комплексів, які потрапляли в управління АРМА, добре показали, що негайний продаж не завжди є найкращим інструментом забезпечення публічного інтересу. Іноді суспільство більше зацікавлене в безперебійному функціонуванні об'єкта та збереженні його цінності як діючого комплексу, ніж у швидкому одnorазовому відчуженні.

Підсумовуючи, зазначимо, що українська система забезпечення публічних інтересів при реалізації арештованого майна вже має нормативний каркас, який у багатьох аспектах є сучасним і технологічно орієнтованим. Однак її подальша ефективність залежить від переходу від формальної законності до процедурної якості, від розрізнених реєстрів – до інтегрованої цифрової екосистеми, від фрагментарної судової корекції – до кодифікованої моделі компенсації й відповідальності, від «культури продажу» – до культури збереження вартості та правомірного розпорядження. Саме така еволюція, на моє переконання, здатна по-справжньому поєднати інтереси держави, кредитора, власника, добросовісного набувача і суспільства в цілому.

Список літератури:

1. Гринюк В.О., Ковальчук С.О. «Порядок передачі речових доказів в АРМА: процесуальний аспект». // Наук. вісник Харків. ун-ту, 2021, №1, с. 82–88. DOI: 10.32782/NP.2021.1.13.
2. Закон України «Про виконавче провадження» від 2.06.2016 № 1404-VIII. Ст. 57, 61–64. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text>.
3. Закон України «Про внесення змін до деяких законів щодо управління активами, на які накладено арешт у кримінальному провадженні» № 4503-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4503-20>
4. Закон України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» (№ 772-VIII від 10.11.2015). Ст. 10. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19#Text>

5. Звіт Рахункової палати «Аудит діяльності АРМА за 2024 рік», рішення Колегії від 25.12.2024 № 59-1. (Сторінки 60–63). URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2024/59-1_2024/Zvit_59-1_2024.pdf.
6. Зелькіна Т. Є. Обмеження майнових прав осіб у кримінальному провадженні на стадії досудового розслідування : дис. ... доктора філософії : 081 «Право» / Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2021. 248 с. URL: <https://elar.navs.edu.ua/items/8f16af62-782c-45f6-be78-ab7c289476d9>
7. Козак О.Я. «Прозорість електронних аукціонів у виконавчому провадженні». // Закон і Бізнес, 2023, № 4, с. 16–20
8. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
9. Лютиков П.С., Дрофич Ю.В. «Правила передачі арештованого майна в управління АРМА та його повернення власнику у контексті забезпечення непорушності права власності.». // Аналіт.-порівн. правознавство, 2024, №5, т.1, с. 543–548. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/10/88.pdf>
10. Мельниченко А.В. «Приватне виконання судових рішень як елемент реформи цивільного судочинства». // Право і суспільство, 2025, №5, с. 91–100
11. Федорович М.С. «Публічно-правові інтереси в реалізації арештованого майна». // Аналітичне порівняльне правознавство, 2022, №3, с. 372–380
12. Якових С.В. «Обмеження права власності та ефективне управління майном у кримінальному провадженні». // Наук. журн. Нац. ун-т «Одеська юрид. акад.», 2024, №2, с. 117–125. URL: https://juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2024/2_2024/20.pdf
13. Телявський А. М. Правочини у виконавчому провадженні: теорія та практика застосування : дис. ... доктора юрид. наук : 081 Право. Львівський державний університет внутрішніх справ. Львів, 2025 URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/8884/1/%D0%A2%D0%B5%D0%BB%D1%8F%D0%B2%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9%20%D0%B4%D0%B8%D1%81%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F.pdf>
14. Порядок реалізації арештованого майна : затверджений наказом Міністерства юстиції України від 29.09.2016 № 2831/5. Офіційний вісник України. 2016. № 80. Ст. 2690. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1301-16#Text>

Ioffe O. V. SAFEGUARDING THE PUBLIC INTEREST IN THE PROCESS OF SELLING SEIZED PROPERTY

This article analyzes the mechanisms for protecting the public interest during the sale or disposal of seized property in Ukraine. Two main legal regimes are examined: the sale of seized property in enforcement proceedings and the specifics of asset management/sale in criminal proceedings through ARMA. It is demonstrated that both regimes are designed to strike a balance between ensuring the enforcement of decisions and the inviolability of property rights. It is noted that the legislature has provided for a set of safeguards in enforcement proceedings (appraisal, notification of the parties, electronic auctions with standard bid increments and time limits, repeated sales with a step-by-step price reduction, transfer of seized property to the claimant, etc.). In contrast, in criminal proceedings, the key provisions are those of the Code of Criminal Procedure (e.g., subparagraph “g” of Part 6 of Article 100 of the Code of Criminal Procedure) and the special law on ARMA, which allow for the transfer of seized property for safekeeping or sale.

This paper examines the most relevant court decisions in this area. It has been established that the Supreme Court upholds the principle that no ground for invalidating an enforcement document can automatically nullify the results of public electronic auctions that have already taken place. At the same time, the protection of a bona fide purchaser and a co-owner is equally important: for example, a prohibition on enforcing a notary’s endorsement does not apply retroactively to auctions, whereas a co-owner has the right to protection in the event of non-compliance with property shares. A review of the literature shows that researchers emphasize the dual public-law nature of procedures for the sale of seized assets and stress procedural quality as the foundation of public trust.

The author concludes that the most important public interest lies not in a one-time maximum recovery, but in the combination of the legality of intervention, preservation of asset value, and transparency of the sale. In this regard, the following is recommended: to standardize digital tracking of seizure decisions and auction results; to raise standards for valuation, conflict of interest, and transparency of pre-sale data; to more clearly define mechanisms for compensating damages in the event of sale defects; and to legislatively enshrine the priority of management over sale for strategically important assets.

Keywords: seized property; public interests; enforcement proceedings; asset management; ARMA; electronic auctions; anti-corruption measures; property valuation; owner protection.

Дата першого надходження статті до видання: 24.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 10.08.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

Козленко А. І.

<https://orcid.org/0009-0002-5047-9825>

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ДЕРЖАВА ЯК ВЛАСНИК І РЕГУЛЯТОР ДЕРЖАВНИХ ПІДПРИЄМСТВ: ІНСТИТУЦІЙНИЙ КОНФЛІКТ ФУНКЦІЙ ТА МЕХАНІЗМИ ЙОГО МІНІМІЗАЦІЇ

У статті досліджено інституційне розмежування власницької і регуляторної функцій держави у системі корпоративного управління щодо державних підприємств (ДП). Сформульовано гіпотезу, за якою законодавчі та політичні зміни 2024–2026 рр. створили формальні передумови для відокремлення ролі держави-власника, проте не завершили процесу її фактичної інституціоналізації. На основі аналізу законів України № 3587-IX і № 4196-IX, Політики державної власності, Плану України, програмних документів МВФ та Огляду ОЕСР 2026 року встановлено, що права власності залишаються розподіленими між майже 80 органами, частина яких водночас формує галузеву політику або регулює ринок. Запропоновано авторське визначення інституційного конфлікту функцій держави та конкретизовано його прояв у сфері корпоративного управління у формі інституційного конфлікту інтересів між державою-власником і державою-регулятором, який відмежовано від персонального конфлікту інтересів у розумінні антикорупційного законодавства. Обґрунтовано, що проявами структурної подвійності є неоднакові практики власницького нагляду, можливість адміністративного втручання у компетенцію наглядових рад, преференційне фінансування, державні гарантії, винятки з процедур банкрутства, безоплатне користування державними активами та неформалізовані зобов'язання з надання публічних послуг. Обґрунтовано двоетапну модель реформи: від перехідної координаційної структури, відокремленої від галузевих регуляторів, до консолідації нагляду за економічно значущими підприємствами в професійному централізованому органі власності. Результати дослідження можуть слугувати науковим підґрунтям для коригування державної політики власності, а перспективним напрямком подальших студій є розробка методології оцінки ефективності розмежування функцій держави за умов воєнного стану та повсюдності відновлення.

Ключові слова: державні підприємства, політика державної власності, держава-власник, держава-регулятор, інституційний конфлікт функцій держави, інституційний конфлікт інтересів, конкурентна нейтральність, корпоративне управління.

Постановка проблеми. У сучасному світі державні підприємства (ДП) відіграють багатофункціональну роль, поєднуючи економічну, соціальну, екологічну та цифрову функції. Глобальні виклики: геополітична нестабільність, необхідність забезпечення економічної стійкості та цифрова трансформація вимагають переосмислення моделей публічного управління. Водночас фундаментальним викликом, який залишається критично актуальним для України, є інституційне розмежування функцій держави як власника та як регулятора.

Незважаючи на оновлення Керівних принципів ОЕСР корпоративного управління державними підприємствами (2024), що спрямовують державний сектор до стратегічно-ціннісної моделі управ-

ління, імплементація цих стандартів в Україні нашоветується на системний опір, зумовлений архітектурою публічного управління. Конфлікт виникає тоді, коли держава, реалізуючи свої конституційні обов'язки (ст. 116 Конституції України) [1], одночасно намагається забезпечити рівні конкурентні умови для всіх форм власності (регуляторна функція) та забезпечувати досягнення цілей державного володіння.

Попри законодавчі та політичні зміни 2024–2026 роках науковий дискурс досі не забезпечив належного обґрунтування інституційної моделі, здатної мінімізувати суперечності між власницькою та регуляторною функціями держави. Актуальною науково-практичною пробле-

мою є теоретичне обґрунтування інституційного конфлікту функцій держави у відносинах із державними підприємствами та розроблення механізмів відокремлення власницьких повноважень від регуляторного впливу. У межах цього дослідження конкретним проявом такого конфлікту визначено інституційний конфлікт інтересів між державою-власником і державою-регулятором. Зазначене поняття використовується не в антикорупційно-правовому, а в інституційно-функціональному значенні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематику корпоративного управління державними підприємствами, реалізації державою власницької функції та її розмежування з регуляторними повноваженнями досліджували М. Дженсен, В. Меклінг, А. Шлейфер, Р. Вішні, М. Бехт, П. Болтон, А. Рьоелл, І. Лиховідова, В. Бессарабова, В. Колодуб, С. Громов, М. Бугаєва, В. Пророк, М. Маккарті, Е. Морено де Асеведо Санчес, Е. Лопес Жуніор, С. Камара, Ф. Пінту та інші. У їхніх працях розглянуто агентську природу корпоративного управління, моделі реалізації державою прав власника, незалежність наглядових рад, вплив державної політики на фінансові результати підприємств, конкурентну нейтральність та ризики політичного втручання. Попри значний обсяг наукових напрацювань, питання інституційного розмежування функцій держави-власника і держави-регулятора залишається відкритим для подальшого комплексного дослідження, особливо з урахуванням реформ корпоративного управління державними підприємствами України у 2024–2026 роках.

Найбільш істотною невирішеною частиною загальної проблеми є відсутність комплексного дослідження інституційного конфлікту функцій держави у сфері управління державними підприємствами. Зокрема, не сформовано усталеного теоретичного підходу до визначення його конкретного прояву у формі інституційного конфлікту інтересів між державою-власником і державою-регулятором, не здійснено комплексного функціонального картування повноважень органів публічної влади та не розроблено критеріїв оцінювання фактичної інституціоналізації реформи 2024–2026 роках і її впливу на конкурентну нейтральність.

Постановка завдання. Метою статті є теоретичне обґрунтування природи інституційного конфлікту функцій держави у сфері управління державними підприємствами, визначення його конкретного прояву у відносинах між державою-власником і державою-регулятором, оцінювання ступеня інституціоналізації реформ

2024–2026 роках та розроблення механізмів функціонального й організаційного розмежування відповідних повноважень для забезпечення конкурентної нейтральності.

Виклад основного матеріалу. Наукове осмислення корпоративного управління державними підприємствами протягом останніх десятиліть вийшло за межі класичного аналізу співвідношення прав власника і менеджменту, агентських витрат, прибутковості та фінансового контролю. Сучасний науковий дискурс охоплює інституційну архітектуру реалізації державою корпоративних прав, незалежність наглядових рад, конкурентну нейтральність, прозорість державної підтримки та розмежування власницьких та регуляторних повноважень.

Розширення предмета дослідження зумовлене особливою природою державного підприємства, яке одночасно є активом держави, учасником ринку та інструментом виконання суспільно важливих завдань. Суміщення державних функцій створює інституційні передумови неефективності, оскільки ускладнює узгодження цілей підприємства, розмиває відповідальність суб'єктів управління, послаблює автономію наглядових рад і може зумовлювати використання публічно-владних інструментів на користь підконтрольних державі суб'єктів господарювання.

Теоретичним підґрунтям дослідження є агентський підхід. М. Дженсен і В. Меклінг пов'язували ефективність корпоративного управління з розподілом прав контролю, відповідальністю менеджменту та мінімізацією агентських витрат [2]; А. Шлейфер і Р. Вішні – з механізмами контролю власників за використанням переданого капіталу [3]; М. Бехт, П. Болтон і А. Рьоелл – зі структурою корпоративного контролю, підзвітністю та роллю наглядової ради [4]. Проте класична модель «власник-менеджмент» не повністю пояснює специфіку державних підприємств. Кінцевим власником державного майна є суспільство, корпоративні права реалізують органи публічної влади, стратегічний нагляд здійснюють наглядові ради, реалізацію – виконавчий орган, а результати діяльності залежать також від рішень регуляторів, бюджетних органів, суб'єктів державного замовлення та органів формування політики. Тому традиційний агентський конфлікт доповнюється суперечностями між множинними державними принципами, які представляють державу, але керуються відмінними цілями і критеріями результативності.

Українські дослідники розглядають державне регулювання корпоративного управління як скла-

дову публічного управління та напрям адаптації до європейських стандартів. І. Лиховідова обґрунтовує необхідність державних гарантій належного корпоративного управління [5, с. 80–85], а В. Бесарабова визначає Керівні принципи ОЕСР як міжнародний рекомендаційний стандарт удосконалення законодавства і практики управління державним сектором [6, с. 59–66]. В. Колодуб безпосередньо пов'язує неефективність державних підприємств із відсутністю чіткого розмежування повноважень органу управління як власника, регулятора та суб'єкта нормотворення, наслідками чого є конфлікт цілей, адміністративне втручання і номінальна незалежність наглядових рад [7, с. 483–485]. Ці положення підтверджують, що проблема має не лише корпоративно-правовий, а насамперед інституційний характер, однак не охоплюють повною мірою результати проведеної Україною реформи корпоративного управління протягом 2024–2026 роках.

Аналіз моделей здійснення державою прав власника також підтверджує значення функціонального розмежування. С. Громов визначає головним недоліком децентралізованої моделі одночасне управління галузевими міністерствами підприємствами та регулювання ними відповідного сектору [8, с. 121–130]. М. Маккарті на прикладі Ірландії доводить, що реальна автономія компанії залежить також від кадрових погоджень, фінансових обмежень, тарифних і дивідендних рішень та неформальних адміністративних зв'язків [9, с. 215–230]. Е. Морено де Асеведо Санчес вбачає перевагу централізації в уніфікації стандартів і відокремленні підприємства від політичної влади та регулятора, але застерігає від створення нового центру несумісних повноважень [10, с. 18–30]. Для України адаптивними є чітке закріплення ролей галузевого й фінансового центрів, уніфіковані кадрові, дивідендні та звітні процедури і централізована координація портфеля. Водночас усі погодження мають бути документованими та придатними до зовнішнього контролю.

Інший аспект проблеми становить вплив державної політики на фінансові результати підприємств. М. Бугаєва обґрунтовує, що збитковість державної компанії може бути спричинена регульованими тарифами або виконанням некомпенсованих соціальних зобов'язань, а не неефективністю менеджменту [11, с. 17–36]. Тому орган, який встановлює тарифні обмеження або покладає публічні завдання, не повинен надалі оцінювати підприємство як власник виключно за показниками прибутковості та дивідендних виплат. За

такого суміщення виникає оцінювальний конфлікт: неможливо відокремити наслідки управлінських рішень від наслідків зовнішніх державних обмежень. Емпіричне дослідження Е. Лопеса Жуніора, С. Камари та Ф. Пінту на основі проведених спостережень у 31 країні підтверджує, що державна форма власності сама по собі не є причиною неефективності; визначальними є якість інституційного середовища та наявність запобіжників політичному впливу [12, с. 13–16].

Окремий напрям наукового аналізу становить управління державними корпоративними правами в умовах воєнного стану. В. Пророк характеризує державу в цей період одночасно як власника, регулятора і кризового менеджера та звертає увагу на суперечність між необхідністю оперативного прийняття рішень, дотриманням принципів корпоративного управління і забезпеченням прозорості та захисту інтересів інвесторів. Дослідник обґрунтовує, що пряме державне втручання може бути результативним за умови чіткого розмежування власницьких і регуляторних функцій, врегулювання конфліктів інтересів та залучення професійного менеджменту [13, с. 85–95]. Водночас питання строків, критеріїв перегляду та припинення надзвичайних управлінських заходів потребує подальшого теоретичного опрацювання, що підтверджує доцільність запропонованого у статті принципу інституційної оборотності.

У дослідженнях Світового банку суперечність державних ролей розглядається крізь призму конкурентної нейтральності. Необґрунтовані переваги державних підприємств можуть виникати внаслідок пільгового фінансування, державних гарантій, спеціального податкового режиму, обмеженої дії процедур неплатоспроможності або доступу до державних ресурсів на неринкових умовах [14]. Отже, конфлікт проявляється не лише у прямому адміністративному втручанні, а й у використанні регуляторних, бюджетних та майнових інструментів для поліпшення становища підконтрольного підприємства. Узагальнення наукових підходів дає підстави стверджувати, що неефективність може бути зумовлена не лише класичним конфліктом між власником і менеджментом, а й суперечностями між органами держави, які паралельно реалізують корпоративні, регуляторні, фінансові та контрольні повноваження.

Нормативно-концептуальною основою такого висновку є Керівні принципи ОЕСР щодо корпоративного управління державними підприємствами 2024 року. ОЕСР визначає відокремлення власницької функції від регулювання ринку і форму-

вання політики фундаментальною передумовою рівних умов конкуренції, оскільки поєднання цих функцій перетворює державу одночасно на учасника й арбітра ринку [15]. Порівняльний звіт ОЕСР «Власність та управління державними підприємствами 2024» підтверджує поширення централізованих і координованих моделей, але показує, що навіть формально однаковий режим державних і приватних компаній може поєднуватися зі спеціальними гарантіями, податковими умовами, винятками з процедур банкрутства та непрозорою компенсацією публічних зобов'язань [16]. Це доводить, що організаційне відокремлення є необхідною, але недостатньою умовою конкурентної нейтральності.

Огляд ОЕСР щодо корпоративного управління державними підприємствами в Україні 2026 року фіксує нормативний прогрес, пов'язаний із прийняттям Закону України № 3587-IX, затвердженням Політики державної власності, розширенням компетенції наглядових рад та реформуванням організаційно-правових форм. Водночас власницькі повноваження залишаються розподіленими між майже 80 органами, галузеві міністерства продовжують поєднувати власність, формування політики та регуляторний вплив, а координація залежить від політичної волі й неформальних практик [17]. ОЕСР також вказує на преференційне фінансування, державні гарантії, воєнні винятки з правил державної допомоги і неплатоспроможності, непрозорі спеціальні зобов'язання та недостатню незалежність окремих регуляторів. Ці висновки продовжують проблематику фрагментації власницької функції, зафіксовану в попередньому Огляді ОЕСР 2021 року [18]. Отже, формальне реформування законодавства поки не забезпечило повного функціонального відокремлення держави-власника від держави-регулятора.

Проведене узагальнення виявляє основну наукову прогалину: у літературі відсутнє усталене визначення конфлікту, що виникає внаслідок суміщення державою власницьких і регуляторних функцій. Для його опису застосовують категорії політичного втручання, агентської проблеми, відомчого інтересу, регуляторного фаворитизму або конфлікту цілей, проте не відмежовують структурну суперечність державних функцій від конфлікту інтересів конкретної фізичної особи. Також не сформовано комплексного функціонального картування української системи після змін 2024–2026 роках і критеріїв, що дозволяють відрізнити формальне закріплення розподілу повноважень від його фактичної реалізації.

Для цілей цього дослідження інституційний конфлікт функцій держави пропонується розуміти як структурну суперечність між різними публічними ролями держави, що виникає внаслідок поєднання або недостатнього розмежування відповідних повноважень у системі органів публічної влади. Конкретним проявом такого конфлікту у сфері управління державними підприємствами є інституційний конфлікт інтересів між державою-власником і державою-регулятором – об'єктивна суперечність між майновою та корпоративною заінтересованістю держави в успішній діяльності належного їй підприємства та її публічно-владним обов'язком забезпечувати неупереджене регулювання, рівність учасників ринку і захист конкуренції.

У межах статті поняття інституційного конфлікту інтересів використовується не в антикорупційно-правовому, а в інституційно-функціональному значенні. На відміну від персонального конфлікту інтересів посадової особи, він не обов'язково пов'язаний із приватною вигодою або протиправною поведінкою, а впливає із самої архітектури публічного управління. Тому такий конфлікт не може бути врегульований виключно шляхом самовідводу, декларування або застосування заходів персональної відповідальності та потребує організаційного розмежування компетенцій і каналів підзвітності.

Функціональне картування показало, що в Україні відсутній єдиний суб'єкт, відповідальний за повний цикл реалізації політики державної власності. Кабінет Міністрів України затверджує загальну політику і безпосередньо реалізує права власника щодо окремих значущих підприємств; Міністерство економіки формує методичну основу, координує агреговану інформацію і бере участь у відборі членів наглядових рад; Міністерство фінансів оцінює фінансові ризики, контролює гарантії та управляє державними банками; Фонд державного майна України реалізує корпоративні права щодо окремих товариств і забезпечує приватизацію; галузеві міністерства зберігають значний портфель підприємств і водночас формують політику у відповідних секторах [19]. Така розпорошеність ускладнює єдині стандарти і консолідацію інформації, однак головним ризиком є саме поєднання власності з іншими функціями.

Огляд ОЕСР фіксує випадки, коли органи державної влади одночасно формують галузеву політику, реалізують права власника, впливають на регулювання або виступають замовниками робіт [16]. На цій основі систематизовано п'ять форм функціонального перетину (табл. 1).

Таблиця 1

**Матриця функціональних перетинів у системі управління
державними підприємствами**

Форма перетину	Інституційний прояв та основний ризик	Необхідний запобіжник
Власність – політика	Орган формує стратегію сектору й управляє його ключовим учасником. Ризик: відомчий фаворитизм.	Відокремлений власник; публічні цілі володіння; оцінка впливу на конкуренцію.
Власність – регулювання	Орган впливає на тарифи, ліцензії або доступ до ринку. Ризик: нерівні умови.	Незалежний регулятор; прозорі й мотивовані рішення; заборона втручання власника.
Власність – замовлення	Орган закуповує у підконтрольного підприємства. Ризик: преференційний вибір і слабкий контроль.	Конкурентні процедури або чітке публічне доручення; незалежна оцінка вартості.
Власність – фінансова функція	Один суб'єкт визначає дивіденди, субсидії й гарантії. Ризик: суперечливі цілі та прихована підтримка.	Оцінка фінансових ризиків; перевірка ринковості; прозора компенсація публічних завдань.
Власність – контроль	Орган-власник перевіряє й оцінює підконтрольне підприємство. Ризик: самоконтроль і розмивання відповідальності.	Зовнішній аудит; незалежний моніторинг; чітка компетенція власника, ради та контролерів.

Джерело: складено автором на основі [7; 8; 14; 15; 17].

Матриця засвідчує, що конфлікт виходить за межі моделі «власник-регулятор»: держава може одночасно бути власником, замовником, кредитором, гарантом і контролером, що розмиває відповідальність за результати підприємства.

Закон України № 3587-IX розширив виключну компетенцію наглядових рад, посилив їх роль у призначенні виконавчого керівництва, затвердженні стратегічних і фінансових документів, запровадив фідучіарні обов'язки та механізм листів очікувань [20]. Постановою КМУ від 29 листопада 2024 року № 1369 затверджено Політику державної власності, яка визначила обґрунтування і цілі залишення підприємств та корпоративних прав у державній власності, підходи до оптимізації й категоризації державного портфеля, принципи реалізації державою прав власника, засади дивідендної політики, операційної автономії, стратегічного планування, звітності та корпоративного управління [21]. У чинній редакції постанови № 1369 базові цілі державного володіння та категорії розподілу державних активів збережено, водночас уточнено строки й окремі інструменти практичної реалізації Політики.

Зокрема, постановою КМУ від 29 грудня 2025 року № 1765 строк проведення першого обов'язкового перегляду Політики було збільшено з одного до двох років після її затвердження. Цією ж постановою граничний строк визначення на основі дослідження ринкового рівня винагород лімітів винагороди керівників і членів наглядових рад державних підприємств та товариств із контрольною часткою держави було перенесено з 31 грудня 2025 року на 31 березня

2026 року. Надалі постановою КМУ від 1 квітня 2026 року № 08 цей строк продовжено до 30 червня 2026 року. Постановою КМУ від 30 червня 2026 року № 832 календарно визначений строк запровадження відповідного інструменту замінено строком, пов'язаним із припиненням або скасуванням воєнного стану: ліміти винагороди мають бути визначені не пізніше ніж через шість місяців після настання цієї події. Вказані зміни свідчать про коригування темпів операційного впровадження нової системи винагороди та фактичне відтермінування одного з інструментів професіоналізації управління державними підприємствами [22–24].

Важливим напрямом розвитку Політики стало запровадження секторної стандартизації корпоративного управління. Постановою Кабінету Міністрів України від 23 лютого 2026 року № 376 пункт 95 Політики доповнено положенням, відповідно до якого господарські товариства паливно-енергетичного комплексу з контрольною часткою держави повинні застосовувати положення примірного статуту, затвердженого як додаток до Політики. Такий підхід спрямований на уніфікацію структури органів управління, розподілу їхньої компетенції та внутрішніх процедур у стратегічно важливому секторі. Водночас його запровадження засвідчує перехід від загальних принципів державної власності до більш деталізованого нормативного регулювання корпоративної архітектури окремих груп державних компаній [25].

Постановою КМУ від 30 березня 2026 року № 517 уточнено порядок прийняття рішень наглядовими радами товариств паливно-енергетичного комплексу. Затвердження стратегічного плану

розвитку та річного фінансового плану віднесено до рішень, які приймаються кваліфікованою більшістю — не менш як двома третинами персонального складу наглядової ради. Водночас рішення щодо обрання, припинення повноважень або відсторонення керівника товариства, голови та членів виконавчого органу приймаються простою більшістю від загальної кількості членів наглядової ради. Для інших питань закріплено загальне правило прийняття рішень простою більшістю членів, які беруть участь у засіданні та мають право голосу, якщо інше прямо не передбачено законом або примірним статутом. Відповідні зміни конкретизували баланс між стратегічною стабільністю, кадровою автономією наглядової ради та оперативністю прийняття корпоративних рішень [26].

Окремі зміни стосувалися дивідендного механізму. Постановою Кабінету Міністрів України від 22 квітня 2026 року № 529 до пункту 2 постанови № 1369 включено спеціальний порядок розподілу консолідованого прибутку акціонерним товариством «Українські розподільні мережі» за результатами 2025 року. Ним передбачено врахування фактично сплачених дивідендів товариствами, у яких частка АТ «Українські розподільні мережі» становить менше 50 відсотків, під час визначення частини прибутку, що підлягає спрямуванню до державного бюджету. Хоча ця зміна має індивідуалізований характер, вона демонструє подальше уточнення механізмів реалізації державної дивідендної політики щодо складних корпоративних груп [27].

Отже, зміни 2026 року не переглянули фундаментальних цілей державного володіння або базової категоризації державних підприємств, але істотно конкретизували інструменти реалізації Політики державної власності. Їх зміст відображає перехід від переважно рамкового нормативного закріплення реформи до секторного та процедурного регулювання, зокрема через запровадження примірного статуту для державних товариств паливно-енергетичного комплексу, уточнення компетенції і правил голосування наглядових рад, коригування строків запровадження нової системи винагороди та деталізацію окремих механізмів розподілу прибутку. Водночас зазначені зміни самі по собі не усувають інституційного конфлікту між державою-власником і державою-регулятором, оскільки переважно вдосконалюють внутрішні корпоративні процедури, не змінюючи загальної розпорошеності власницьких повноважень і їх перетину з галузевими, регуляторними та фіскальними функціями. Отже, зміни до постанови

№ 1369 у 2025–2026 роках не переглянули базові обґрунтування державного володіння, основні цілі Політики або закладений у ній підхід до категоризації державного портфеля.

Закон України № 4196-IX започаткував перетворення унітарних підприємств у господарські товариства [28]. Однак корпоратизація не є тотожною функціональному розмежуванню: адміністративний вплив може зберігатися через статuti, кадрові процедури, погодження планів, гарантії, тарифні рішення та неформальні доручення.

Для оцінювання не лише нормативного прогресу, а й фактичної глибини реформи корпоративного управління державними підприємствами запропоновано аналітичну рамку чотирирівневої моделі її інституціоналізації (табл. 2).

Наявні дані дозволяють попередньо констатувати переважання формального рівня інституціоналізації та неповноту операційного рівня; оцінювання поведінкового рівня потребує окремого емпіричного дослідження практики взаємодії органів-власників, наглядових рад і виконавчих органів.

Найбільший прогрес у 2024–2026 роках досягнуто на формальному рівні. Станом на серпень 2025 року 38 % діючих державних підприємств не мали листів очікувань, 41 % – стратегічних планів, 24 % – фінансових планів, 55 % – середньострокових інвестиційних планів [17, с. 52]. Крім того, координуюча роль Міністерства економіки не підкріплена достатніми механізмами обов'язкового застосування Політики державної власності всіма органами [17, с. 69].

Реформа інституціоналізується також через міжнародні зобов'язання. План України в межах Ukraine Facility пов'язує фінансову підтримку з удосконаленням корпоративного законодавства, сортуванням портфеля і підвищенням прозорості [29]. У програмі розширеного фінансування МВФ прийняття Політики державної власності, дивідендної політики і стратегії приватизації визначалося структурним маяком [30], а подальші перегляди передбачали сортування підприємств, підготовку підходів до консолідованого управління, посилення контролю фіскальних ризиків і захист наглядових рад від політичного втручання [31–32]. Водночас міжнародні документи визначають очікуваний результат, але не встановлюють єдиної організаційної форми власницького органу.

За результатами дослідження обґрунтовано поетапний перехід України від децентралізованої до координованої, а щодо економічно значущих підприємств – до частково централізованої.

Таблиця 2

**Чотирирівнева модель інституціоналізації реформи корпоративного управління
державними підприємствами**

Рівень інституціоналізації	Зміст рівня	Основні індикатори	Очікуваний результат
Формальний	Нормативне закріплення цілей, принципів, повноважень і процедур корпоративного управління	прийняття законів і підзаконних актів; затвердження Політики державної власності; визначення компетенції органів-власників і наглядових рад; установлення вимог до прозорості та підзвітності	формування нормативно-правової основи реформи
Організаційний	Створення інституцій та організаційних умов, необхідних для реалізації нормативних положень	наявність уповноваженого координаційного органу; чіткий розподіл компетенцій; кадрова і фінансова спроможність; функціонування інформаційних систем; професійний відбір членів наглядових рад	формування спроможної інституційної архітектури управління державною власністю
Операційний	Практичне застосування передбачених законодавством інструментів корпоративного управління	затвердження листів очікувань власника; розроблення стратегічних, фінансових та інвестиційних планів; оцінювання діяльності наглядових рад; проведення зовнішнього аудиту; підготовка агрегованої звітності	перетворення нормативних положень на постійну управлінську практику
Поведінковий	Усталене дотримання суб'єктами публічної влади принципів професійного та не втручального управління	відсутність неформальних доручень; невтручання у виключну компетенцію наглядових рад і менеджменту; стабільність кадрових процедур; прийняття рішень на основі визначених цілей та показників; персоніфікована відповідальність	фактична автономія органів корпоративного управління та деполітизація діяльності державних підприємств

Джерело: авторська розробка

ної моделі. Негайне передання всього портфеля одному органу створило б ризики перевантаження, втрати галузевої експертизи та надмірної концентрації повноважень, тоді як збереження майже 80 органів-власників не забезпечує єдності політики. На перехідному етапі координуюча інституція повинна встановлювати обов'язкові стандарти, вести консолідовану інформаційну систему, контролювати підготовку стратегічних документів, координувати відбір наглядових рад, здійснювати портфельний моніторинг та виявляти перетин компетенцій. На цільовому етапі корпоративний нагляд за економічно значущими підприємствами доцільно консолідувати у професійному органі з виключно власницьким мандатом, який не здійснює тарифного регулювання, ліцензування, державного замовлення або оперативного керівництва компаніями.

Зовнішнім критерієм результативності інституційного розмежування має бути конкурентна нейтральність [33]. Формальне поширення правил конкуренції та державної допомоги на всі форми

власності [34; 35] не усуває фактичних відмінностей, пов'язаних із гарантіями, кредитуванням державними банками, обмеженнями банкрутства, пільговим користуванням активами, перехресним субсидуванням і спеціальними тарифними механізмами. За даними ОЕСР, понад 90 % кредитів державним підприємствам надавали три державні банки [17, с. 76]. Цей показник сам по собі не доводить наявності переваги, але вимагає порівняння ставок, строків, забезпечення та ризиків із ринковими умовами. Кожне рішення про гарантію чи іншу підтримку має містити публічну мету, оцінку бюджетної вартості та аналіз впливу на конкуренцію.

Особливим проявом конфлікту є зобов'язання з надання публічних послуг. ОЕСР констатує відсутність в Україні їх загального визначення, єдиної методики розрахунку чистої вартості, обов'язкового роздільного обліку та надійної компенсації [17, с. 72–74]. Перехресне субсидування в енергетиці й залізничному секторі забезпечує доступність послуг, але приховує їх реальну

вартість і спотворює оцінювання менеджменту [17, с. 74–75]. У праві ЄС функціонально співвідносні суспільно важливі економічні послуги можуть бути кваліфіковані як послуги загального економічного інтересу (Services of General Economic Interest – SGEI) відповідно до статті 106(2) ДФЄС і Протоколу № 26 [36; 37]. Правовий режим компенсації необхідно відмежовувати від самого публічного завдання: за одночасного виконання критеріїв, сформульованих Судом ЄС у справі Altmark Trans, така компенсація не становить державної допомоги у розумінні статті 107(1) ДФЄС [38]. Якщо зазначені критерії не виконано, компенсація може становити державну допомогу, сумісність якої оцінюється, зокрема, відповідно до статті 106(2) ДФЄС та Рішення Комісії (ЄС) 2025/2630 [39]. Директива 2006/111/ЄС у редакції змін, внесених Директивою (ЄС) 2025/1442, виконує іншу пов'язану функцію – забезпечує прозорість фінансових відносин і роздільний облік діяльності [40; 41].

У межах цього дослідження режим SGEI використовується як порівняльна нормативна модель для вдосконалення українського механізму покладення та фінансування суспільно важливих завдань, а не як безпосередньо чинний універсальний режим для всіх державних підприємств України. Його адаптація потребує нормативного визначення видів публічних послуг, критеріїв їх суспільної необхідності, належної процедури публічного доручення, методики обчислення чистої вартості, правил роздільного обліку, контролю надкомпенсації та оцінювання впливу компенсації на конкуренцію.

З урахуванням європейського підходу відповідальність за виконання таких завдань доцільно розмежувати функціонально: орган, відповідальний за формування державної політики, визначає зміст, мету, тривалість і стандарти публічного завдання; незалежний регулятор або інший компетентний орган перевіряє обґрунтованість прогнозованих витрат і параметрів якості; бюджетний орган визначає джерело та граничний обсяг компенсації; орган-власник відображає відповідне завдання в листі очікувань без втручання в оперативне управління; наглядова рада забезпечує контроль за виконанням доручення; зовнішній аудитор перевіряє роздільний облік, правильність розрахунків і відсутність надкомпенсації; орган захисту конкуренції оцінює правомірність державної підтримки та її вплив на ринкове середовище. Такий розподіл дозволяє відокремити фінансові наслідки державної політики від результатів діяльності

менеджменту, мінімізувати перехресне субсидування і забезпечити більш об'єктивне оцінювання ефективності державного підприємства.

Воєнний стан об'єктивно розширив пряму участь держави в управлінні стратегічними активами, застосування гарантій, обмеження процедур банкрутства та спрощення корпоративних процедур [13, с. 85–95]. Такі заходи можуть бути виправданими потребами безпеки, але посилюють інституційний конфлікт, оскільки держава одночасно стає власником, замовником, регулятором, контролером і джерелом фінансування. Для запобігання перетворенню тимчасових винятків на постійні запропоновано принцип інституційної оборотності: кожен виняток із загального режиму корпоративного управління, конкуренції, державної допомоги або неплатоспроможності повинен мати обґрунтування, визначену сферу застосування, строк дії чи умову перегляду, відповідальний орган моніторингу, критерії припинення та порядок повернення до загального режиму. Практична реалізація принципу потребує інвентаризації винятків, регулярного оцінювання їх необхідності та пропорційності, установлення положень про припинення дії або обов'язковий перегляд, а також повторного законодавчого обґрунтування тих заходів, збереження яких вважається необхідним після зникнення надзвичайних обставин.

Проведений аналіз підтверджує, що інституційний конфлікт функцій держави, конкретним проявом якого є суперечність між ролями держави-власника і держави-регулятора, становить системний чинник ризику неефективності публічного управління державними підприємствами. Він підвищує ймовірність адміністративного втручання, розмивання відповідальності, непрозорого фінансування публічних завдань і порушення конкурентної нейтральності.

Висновки. Проведене дослідження суміщення державою функцій власника та регулятора в системі публічного управління державними підприємствами (ДП) дає змогу сформулювати такі висновки:

1. Державна форма власності не є автоматичною причиною неефективності. Результативність діяльності ДП визначається якістю інституційного середовища: чіткістю цілей, незалежністю наглядових рад, професіоналізмом органів управління та прозорістю підзвітності. Системні ж викривлення виникають внаслідок суміщення власницьких, регуляторних та фіскальних повноважень, що призводить до розмивання відповідальності, конфлікту цілей та нівелювання конкурентної нейтральності.

2. Обґрунтовано поняття інституційного конфлікту функцій держави як структурної суперечності між різними публічними ролями, що виникає внаслідок поєднання або недостатнього розмежування відповідних повноважень. У сфері корпоративного управління державними підприємствами такий конфлікт проявляється як інституційний конфлікт інтересів між державою-власником і державою-регулятором — суперечність між корпоративною заінтересованістю держави в результативності належного їй підприємства та її обов'язком забезпечувати неупереджене регулювання ринку. На відміну від персонального конфлікту інтересів, ця суперечність закладена в архітектурі управління і потребує структурного розмежування функцій та каналів підзвітності.

3. Функціональне картування виявило п'ять форм перетину повноважень: власність-політика, власність-регулювання, власність-замовлення, власність-фіскальна функція та власність-контроль. Обґрунтовано, що найбільший ризик є не кількісна розпорошеність функцій між 80 органами, а поєднання в межах однієї інституції ролей власника, регулятора та контролера, що ускладнює або може спотворювати об'єктивне оцінювання діяльності менеджменту.

4. Встановлено, що Україна досягла прогресу на формальному рівні (Закон № 3587-IX, Політика державної власності), проте операційний та поведінковий рівні інституціоналізації реформи залишаються незавершеними. Пріоритетом наступного етапу має стати не прийняття нових нормативних актів, а перехід до усталеної практики невтручання органів влади у виключну компетенцію наглядових рад та операційне управління виконавчих органів.

5. Для України оптимальним є поетапний перехід від децентралізованої до координованої, а згодом — до частково централізованої моделі щодо економічно значущих активів. Цілісна модель

передбачає існування професійного власницького органу з виключно корпоративним мандатом, що не поєднує регуляторні, тарифні чи контрольні повноваження.

6. Практичним критерієм ефективності розмежування є конкурентна нейтральність. Усунення прихованих переваг (державних гарантій, спеціальних тарифів, винятків із банкрутства) вимагає впровадження моделі функціонального розподілу відповідальності за публічні послуги: орган політики — визначає мету, регулятор — перевіряє витрати, бюджетний орган — компенсує вартість, а наглядова рада — контролює виконання.

7. Введено поняття інституційної оборотності воєнних винятків. Запропоновано концепцію, за якої кожен надзвичайний захід (спрощення корпоративних процедур, винятки з правил конкуренції) має чіткі критерії припинення, строк дії та механізм повернення до загального правового режиму після завершення воєнного стану. Це запобігає перетворенню тимчасових антикризових інструментів на постійні конкурентні переваги ДП.

Перспективним напрямом подальших досліджень, на нашу думку, має стати поглиблене вивчення механізмів трансформації інституційної архітектури управління державним сектором у повоєнний період. Зокрема, актуальним є комплексний аналіз взаємодії органів державної влади та наглядових рад у контексті реалізації стратегічних цілей власності, а також пошук шляхів гармонізації національних практик корпоративного управління з європейськими стандартами конкурентної нейтральності. Окремої уваги в межах подальшої наукової дискусії потребує питання балансу між використанням тимчасових антикризових інструментів державного впливу та потребою забезпечення стабільного інституційного середовища для ринкового розвитку підприємств.

Список літератури:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 21.07.2026).
2. Jensen M. C., Meckling W. H. Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*. 1976. Vol. 3, No. 4. P. 305–360. DOI: [https://doi.org/10.1016/0304-405X\(76\)90026-X](https://doi.org/10.1016/0304-405X(76)90026-X).
3. Shleifer A., Vishny R. W. A Survey of Corporate Governance. *The Journal of Finance*. 1997. Vol. 52, No. 2. P. 737–783. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1540-6261.1997.tb04820.x>.
4. Becht M., Bolton P., Röell A. Corporate Governance and Control. *Handbook of the Economics of Finance*. 2003. Vol. 1A. P. 1–109. DOI: [https://doi.org/10.1016/S1574-0102\(03\)01005-7](https://doi.org/10.1016/S1574-0102(03)01005-7).
5. Лиховідова І. Е. Державне регулювання корпоративного управління: впровадження норм ЄС. Актуальні проблеми державного управління. 2021. Т. 2, № 83. С. 80–85. DOI: <https://doi.org/10.35432/1993-8330appa2832021237254>.

6. Бессарабова В. М. Правова природа «Керівних принципів ОЕСР щодо корпоративного управління державними підприємствами» та їх використання в Україні. Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика). 2021. Вип. 16. С. 59–66. DOI: <https://doi.org/10.33244/2521-1196.16.2021.59-66>.
7. Колодуб В. В. Політика державної власності як складова корпоративного управління державних підприємств. Забезпечення стійкості системи публічної влади та управління в умовах спеціальних адміністративно-правових режимів та відновлення України : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, 17 травня 2024 р. Одеса, 2024. С. 483–485. URL: https://op.edu.ua/sites/default/files/publicFiles/studolympconf/mizh_nauk_prak_konf_17.05.2024.pdf.
8. Громов С. О. Державні корпорації і підприємства: як державі адаптувати функції та свою політику заради більшого суспільного блага? Державне будівництво. 2024. № 1 (35). С. 110–138. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-1-09>.
9. MacCarthaigh M. Managing State-Owned Enterprises in an Age of Crisis: An Analysis of Irish Experience. Policy Studies. 2011. Vol. 32, No. 3. P. 215–230. DOI: <https://doi.org/10.1080/01442872.2011.561688>.
10. Moreno de Acevedo Sánchez E. State-owned Enterprise Management: Advantages of Centralized Models. Washington, DC : Inter-American Development Bank, 2016. (IDB Discussion Paper No. IDB-DP-454). DOI: <https://doi.org/10.18235/0007966>.
11. Бугаєва М. В. Аналіз умов формування та функціонування корпоративного сектору України. Центральнотраїнський науковий вісник. Економічні науки. 2023. Вип. 10 (43). С. 17–36. DOI: [https://doi.org/10.32515/2663-1636.2023.10\(43\).17-36](https://doi.org/10.32515/2663-1636.2023.10(43).17-36).
12. Lopes Júnior E. P., Câmara S. F., Pinto F. R. Government Effectiveness, Corruption, and Decision-Making in State-Owned Enterprises. Cadernos Gestão Pública e Cidadania. 2022. Vol. 27, No. 88. Article e84884. DOI: <https://doi.org/10.12660/cgpc.v27n88.84884>.
13. Пророк В. В. Проблеми управління державними корпоративними правами в Україні в умовах війни. Проблеми економіки. 2025. № 4 (66). С. 85–95. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2025-4-85-95>.
14. World Bank Group. State-Owned Enterprises: Understanding Their Market Effects and the Need for Competitive Neutrality. Washington, DC : World Bank Group, 2020. 8 p. URL: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/739371594131714315-0130022020/original/15444WBSOEWEB.pdf> (дата звернення: 18.07.2026).
15. OECD. OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises 2024. Paris : OECD Publishing, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1787/18a24f43-en> (дата звернення: 15.07.2026).
16. OECD. Ownership and Governance of State-Owned Enterprises 2024. Paris : OECD Publishing, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1787/395c9956-en> (дата звернення: 16.07.2026).
17. OECD. OECD Review of the Corporate Governance of State-Owned Enterprises in Ukraine 2026. Paris : OECD Publishing, 2026. DOI: <https://doi.org/10.1787/149d03e6-en> (дата звернення: 16.07.2026).
18. OECD. OECD Review of the Corporate Governance of State-Owned Enterprises: Ukraine. Paris : OECD Publishing, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1787/9dcc5ed0-en> (дата звернення: 15.07.2026).
19. Про управління об'єктами державної власності : Закон України від 21.09.2006 № 185-V / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/185-16> (дата звернення: 11.07.2026).
20. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення корпоративного управління: Закон України від 22.02.2024 № 3587-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3587-20> (дата звернення: 11.07.2026).
21. Деякі питання Політики державної власності : постанова Кабінету Міністрів України від 29.11.2024 № 1369 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1369-2024-%D0%BF> (дата звернення: 12.07.2026).
22. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2024 р. № 1369 : постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2025 № 1765 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1765-2025-%D0%BF> (дата звернення: 11.07.2026).
23. Про внесення зміни до пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2024 р. № 1369 : постанова Кабінету Міністрів України від 01.04.2026 № 408 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/408-2026-%D0%BF> (дата звернення: 13.07.2026).
24. Про внесення зміни до пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2024 р. № 1369 : постанова Кабінету Міністрів України від 30.06.2026 № 832 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/832-2026-%D0%BF> (дата звернення: 13.07.2026).
25. Про внесення змін до Політики державної власності : постанова Кабінету Міністрів України від 23.02.2026 № 376 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/376-2026-%D0%BF> (дата звернення: 13.07.2026).

26. Про внесення змін у додаток до Політики державної власності : постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.2026 № 517 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/517-2026-%D0%BF> (дата звернення: 11.07.2026).
27. Про внесення зміни до пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2024 р. № 1369 : постанова Кабінету Міністрів України від 22.04.2026 № 529 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/529-2026-%D0%BF> (дата звернення: 13.07.2026).
28. Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб : Закон України від 09.01.2025 № 4196-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/4196-20> (дата звернення: 13.07.2026).
29. Про схвалення Плану України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2024 № 244-р, зі змінами, схваленими розпорядженням від 01.08.2025 № 817-р / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/244-2024-%D1%80> (дата звернення: 13.07.2026).
30. International Monetary Fund. Ukraine: Sixth Review Under the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility. IMF Country Report. 2024. No. 24/366. 163 p. DOI: <https://doi.org/10.5089/9798400297397.002>.
31. International Monetary Fund. Ukraine: Seventh Review Under the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility. IMF Country Report. 2025. No. 25/078. 163 p. DOI: <https://doi.org/10.5089/9798229007122.002>.
32. International Monetary Fund. Ukraine: Request for an Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility and Cancellation of the Current Arrangement. IMF Country Report. 2026. No. 26/058. 180 p. DOI: <https://doi.org/10.5089/9798229040464.002>.
33. OECD. Recommendation of the Council on Competitive Neutrality. OECD/LEGAL/0462. Paris, 2021. URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0462> (дата звернення: 17.07.2026).
34. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 № 2210-III / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2210-14> (дата звернення: 17.07.2026).
35. Про державну допомогу суб'єктам господарювання : Закон України від 01.07.2014 № 1555-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1555-18> (дата звернення: 17.07.2026).
36. Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union. Official Journal of the European Union. 2012. C 326. P. 47–390. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2012/oj (дата звернення: 19.07.2026).
37. Protocol (No 26) on Services of General Interest. Official Journal of the European Union. 2012. C 326. P. 307. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/teu_2012/pro_26/oj (дата звернення: 19.07.2026).
38. Judgment of the Court of 24 July 2003, Altmark Trans GmbH and Regierungspräsidium Magdeburg v Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, Case C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62000CJ0280> (дата звернення: 19.07.2026).
39. Commission Decision (EU) 2025/2630 of 16 December 2025 on the application of Article 106(2) of the Treaty on the Functioning of the European Union to State aid in the form of public service compensation granted to certain undertakings entrusted with the operation of services of general economic interest and repealing Decision 2012/21/EU. Official Journal of the European Union. 2025. L 2025/2630, 19.12.2025. URL: <http://data.europa.eu/eli/dec/2025/2630/oj> (дата звернення: 19.07.2026).
40. Commission Directive 2006/111/EC of 16 November 2006 on the transparency of financial relations between Member States and public undertakings as well as on financial transparency within certain undertakings (consolidated version of 10 August 2025). Official Journal of the European Union. 2006. L 318. P. 17–25. URL: <http://data.europa.eu/eli/dir/2006/111/2025-08-10> (дата звернення: 21.07.2026).
41. Commission Directive (EU) 2025/1442 of 18 July 2025 amending Directive 2006/111/EC regarding reporting obligations. Official Journal of the European Union. 2025. L 2025/1442, 21.07.2025. URL: <http://data.europa.eu/eli/dir/2025/1442/oj> (дата звернення: 21.07.2026).

Kozlenko A. I. THE STATE AS OWNER AND REGULATOR OF STATE-OWNED ENTERPRISES: INSTITUTIONAL CONFLICT OF FUNCTIONS AND MECHANISMS FOR ITS MITIGATION

The article examines the institutional separation of the state's ownership and regulatory functions within the corporate governance system of state-owned enterprises (SOEs). A hypothesis is formulated that legislative and policy changes in 2024–2026 created formal prerequisites for separating the role of the state as an owner, but did not complete the process of its actual institutionalization. Based on an analysis of the Laws of Ukraine No. 3587-IX and No. 4196-IX, the State Ownership Policy, the Ukraine Plan, IMF program documents, and the 2026 OECD Review, it is established that ownership rights remain dispersed among nearly 80 bodies, some of which simultaneously formulate sectoral policy or regulate the market. The author's definition of the

institutional conflict of state functions is proposed, and its manifestation in corporate governance is specified in the form of an institutional conflict of interest between the state-as-owner and the state-as-regulator, which is distinguished from a personal conflict of interest in the sense of anti-corruption legislation. It is substantiated that manifestations of structural duality include inconsistent ownership oversight practices, the potential for administrative interference in the competencies of supervisory boards, preferential financing, state guarantees, exemptions from bankruptcy procedures, free use of state assets, and non-formalized obligations to provide public services. A two-stage reform model is substantiated: from a transitional coordination structure separated from sectoral regulators to the consolidation of oversight over economically significant enterprises within a professional centralized ownership body. The research results can serve as a scientific basis for adjusting state ownership policy, and a promising avenue for further studies is the development of a methodology for assessing the effectiveness of separating state functions under martial law and post-war recovery.

Keywords: state-owned enterprises, state ownership policy, state as owner, state as regulator, institutional conflict of state functions, institutional conflict of interest, competitive neutrality, corporate governance.

Дата першого надходження статті до видання: 21.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 10.08.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

Котов І. В.<https://orcid.org/0009-0004-5368-1919>

Державний податковий університет

ОСОБЛИВОСТІ ПЛАНУВАННЯ ВІДНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ В УМОВАХ ПОВОЄННОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ТА ПРОЛОНГОВАНОЇ ЗАГРОЗИ

Стаття присвячена розкриттю особливостей планування відновлення територіальних громад України в умовах повоєнної трансформації та пролонгованої загрози. Загальновідомо, що повномасштабне вторгнення російської федерації на територію нашої держави спричинило безпрецедентні руйнування інфраструктури та масове переміщення населення. Відновлення територіальних громад не може бути простим поверненням до довоєнного стану. Воно вимагає глибокої післявоєнної трансформації на принципах «build back better» (відбудувати краще, ніж було). Головна складність цього процесу полягає в унікальних умовах. Так, територіальні громади змушені планувати розвиток в умовах пролонгованої військової, безпекової та економічної загрози. Це, в свою чергу, потребує кардинальної зміни підходів до стратегічного планування, де безпековий фактор стає базою для формування будь-яких стратегій.

Таким чином, планування відновлення територіальних громад України в умовах повоєнної трансформації та пролонгованої загрози вимагає повної відмови від стандартизованих підходів на користь адаптивного управління. Ефективність відбудови безпосередньо залежить від чіткої диференціації стратегій для прифронтових, деокупованих і тилових територій, де безпековий фактор інтегрується в певне просторове та економічне рішення. Створення стійких громад можливе лише за умови впровадження стандартів безпекової інфраструктури, цифровізації управління через систему DREAM для залучення інвестицій та збереження людського капіталу. Саме використання такого комплексного підходу дозволить перетворити кризові виклики на інструменти системної модернізації місцевого самоврядування.

Визначено, що стратегічне планування виступає визначальним механізмом збалансованого та стабільного розвитку територіальних громад. Його ефективність залежить від інтеграції сучасних методів економічного аналізу, а також поєднання передового міжнародного досвіду з вітчизняною практикою. Наведено стратегічні підходи до планування відновлення громад залежно від безпекового статусу територій. Встановлено, що спроби запровадження уніфікованого алгоритму відновлення для всіх територіальних громад є деструктивними, оскільки кожна категорія територій потребує специфічного інструментарію та принципово різних за тривалістю часових періодів планування.

Ключові слова: територіальні громади, післявоєнне відновлення, планування, повоєнна трансформація, пролонгована загроза.

Постановка проблеми. Через повномасштабне російське вторгнення Україна зазнала катастрофічних руйнувань житлової, соціальної та критичної інфраструктури. Це змусило територіальні громади діяти в умовах абсолютно унікальних для світової практики викликів. Традиційні підходи до регіонального розвитку та стратегічного планування, що орієнтувалися на стабільність макроекономічних показників та мирний час, повністю втратили свою ефективність. На даний час відновлення територіальних громад не може обмежуватися лише відтворенням зруйнованих об'єктів або простим поверненням до довоєнного стану. Воно потребує докорінної системної модернізації та повоєнної трансформації на принципах «build back better» (відбудувати краще, ніж було).

Специфіка цього процесу полягає в тому, що планування та відбудова мають відбуватися в надзвичайно складних умовах пролонгованої загрози. Навіть після завершення активних бойових дій тривалий час зберігатимуться високі ризики повторних ударів, мінної небезпеки, руйнування логістичних

уважатися лише відтворенням зруйнованих об'єктів або простим поверненням до довоєнного стану. Воно потребує докорінної системної модернізації та повоєнної трансформації на принципах «build back better» (відбудувати краще, ніж було).

ланцюгів тощо. Це змушує територіальні громади розробляти гнучкі та адаптивні стратегії, де безпековий фактор перетворюється із зовнішньої перешкоди на головний елемент будь-яких рішень. Відтак, виникає необхідність у переоцінці методології формування Програм комплексного відновлення та Стратегій розвитку. Необхідно чітко диференціювати підходи до планування залежно від специфіки територій. Усе це визначає актуальність дослідження інструментів, що дозволяють забезпечити інституційну стійкість, інвестиційну привабливість та життєздатність територіальних громад в умовах невизначеності та безпекових ризиків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Дану проблематику досліджували такі науковці як О. Євсюкова, Ю. Ліснєвська, Т. Лозинська, Ю. Окуньовська, О. Склярська, О. Стецюк, А. Ткачук, Ю. Третяк, О. Шевченко та інші. Попри значну кількість наукових напрацювань, більшість наявних досліджень розглядає відновлення як процес, що має розпочатися виключно після настання сталого миру. Водночас поза увагою науковців залишається методологічний інструментарій для громад, які змушені функціонувати в умовах пролонгованої загрози, коли ризики ескалації, транскордонних ударів та логістичних блоkad зберігаються ще довгий період.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття особливостей планування відновлення територіальних громад України в умовах повоевної трансформації та пролонгованої загрози.

Виклад основного матеріалу. Забезпечення сталого розвитку та високої якості життя в громадах під час післявоєнного відновлення потребує принципово нових підходів до територіального стратегічного планування. Досягти цієї мети територіальні громади можуть через оцінку сильних і слабких сторін, формування ефективних планів дій, залучення жителів до прийняття рішень та впровадження інструментів моніторингу. Стратегічне планування виступає визначальним механізмом збалансованого та стабільного розвитку територіальних громад. Його ефективність залежить від інтеграції сучасних методів економічного аналізу, а також поєднання передового міжнародного досвіду з вітчизняною практикою. Цей інструмент дозволяє поєднувати довгострокове прогнозування (розробку стратегій розвитку громад на 7–10 років) із короткотерміновим плануванням через програми соціально-економічного розвитку та цільові програми на 1–3 роки. Таким чином, інструменти стратегічного планування дозволяють інтегрувати в межах єдиної системи довгострокові

цілі розвитку громади, критерії їхнього виконання та ключові напрями їх досягнення.

Кожна територіальна громада в Україні зараз вирішує багато питань, які наразі є невідкладними. Мова йде про допомогу в евакуації людей із небезпечних місць, де ведуться бойові дії, прийняття тимчасово переміщених українців, забезпечення їх житлом, харчуванням та іншими необхідними для життя речами тощо. У зв'язку з зазначеним заслуговують на увагу різноманітні громадські ініціативи щодо відбудови та розвитку територіальних громад за допомогою інноваційних цифрових підходів, що існують в Україні. Зазвичай такі ініціативи сприяють формуванню Програми відновлення тих міст і сіл, що постраждали від дій РФ чи стали осередком кризових явищ (на кшталт, окупованих територій, які були звільнені ЗСУ). За приклад може слугувати ГО «Центр логістики розвитку громад», об'єднує команду ІТ компаній м. Северодонецька Луганської області [1].

Стратегічне планування забезпечує основу для всіх управлінських рішень та функцій управління. Без стратегічного планування, організації не зможуть чітко визначити мету і напрямки діяльності. Процес стратегічного планування забезпечує основу для управління організацією і стає все більш актуальним задля забезпечення конкурентних переваг організації, підприємства тощо. Можна вважати, що стратегічне планування, як сукупність дій і рішень керівництва, що мають призвести до розробки специфічних стратегій, це єдиний спосіб прогнозування майбутніх можливостей, основа для прийняття рішень та вибір найбільш доцільних шляхів досягнення цілей. Розроблені стратегії сприяють виживанню організації в довготерміновій перспективі. Для підприємств стратегічне планування – це вид господарської діяльності, що характеризується показниками результативності, ефективності, а для територіальних громад це інструмент управління їх соціально-економічним розвитком. Так як стратегічне планування з одного боку – процес послідовного здійснення пов'язаних між собою етапів з метою досягнення заздалегідь визначеного соціально-економічного ефекту, а з іншого боку – сукупність прийнятих рішень територіальними органами в рамках визначених стратегій, керівникам територіальних громад необхідно враховувати подвійний зміст його тлумачення для визначення його місця в загальній системі управління соціально-економічним розвитком територіальних громад [2].

У сучасних умовах стратегічне планування виступає ключовим інструментом муніципаль-

ного управління, ефективність якого підтверджена практикою економічно розвинених держав. Воно являє собою цілісний та послідовний процес розроблення й прийняття управлінських рішень, спрямованих на забезпечення сталого розвитку територіальної громади шляхом формування бачення її перспективного стану та визначення механізмів його досягнення. Базою стратегічного планування є комплексна оцінка зовнішніх факторів і внутрішніх ресурсів території, а його результатом – вироблення узгоджених із громадськістю дій, що консолідують ресурси та зусилля ключових суб'єктів місцевого розвитку [3].

Варто зазначити, що планування відновлення територіальних громад в Україні на сьогоднішній день регулюється оновленим законодавством, ключовим елементом якого є Програма комплексного відновлення області, території територіальної громади. Дана програма визначає просторові, соціально-економічні та екологічні пріоритети ліквідації наслідків бойових дій. Проте на практиці виникає методологічна колізія. Так, традиційні Стратегії розвитку громад (орієнтовані на довгострокові цілі до 2027 чи 2030 років) і Програми комплексного відновлення області часто існують як паралельні, слабо інтегровані між собою документи. В умовах воєнного стану та повоєнної трансформації виникає потреба в ієрархічному підпорядкуванні цих документів, де Програма комплексного відновлення області виступає оперативним інструментом просторового реагування, а Стратегія розвитку – концептуальною основою трансформації людського та економічного капіталу.

Головною проблемою інституційного забезпечення є надмірна централізація ухвалення рішень щодо фінансування через державні фонди (наприклад, Фонд ліквідації наслідків збройної агресії) при недостатній субсидіарності та фінансовій автономії самих громад. Оптимізація планування вимагає цифровізації процесів. Використання інформаційних систем та платформи DREAM (Digital Restoration Ecosystem for Accountable Management) дозволяє територіальним громадам здійснювати моніторинг збитків в режимі реального часу, забезпечувати прозорість для міжнародних партнерів та створювати інвестиційні паспорти територій навіть за умов високої невизначеності.

Стратегічне планування розвитку територіальних громад в умовах війни зазнає законодавчих змін, процесуальних коректив. Розробка грамотних стратегій розвитку з їхньою достовірною екологічною оцінкою є необхідною і наразі нагальною

для громад, які знаходяться поза зонами активних бойових дій для розгортання низки нових програм та проєктів, спрямованих на повоєнний соціально-економічний розвиток України. Огляд документації стратегічного планування на рівні громад засвідчує, що здебільшого у стратегіях розвитку громади не визначають структурно-функціонального типу території, до якого вони належать згідно із Державної стратегії регіонального розвитку до 2027 р., що значною мірою формалізує Стратегію та є ознакою неузгодженості державних та регіональних стратегічних документів із місцевими. Існує також суперечлива ситуація щодо синхронізації періодів реалізації стратегій: хоч більшість Стратегій розроблені до 2027 року, все ж є громади, які прийняли свої стратегічні документи на період до 2025 року або до 2030 року. Для громад, які мають розроблені стратегії розвитку, потрібно внести корективи та змінити пріоритети та короткострокові програми на 3–5 років ефективного використання свого потенціалу та забезпечення нагальних потреб громадян і економічної безпеки у різних умовах. Натомість громади, які зазнали втрат в часі війни розробляють Програми відновлення, які містять комплекс заходів з відбудови громади із зазначенням джерел їхнього фінансування, строків виконання та проміжного контролю. Повоєнна відбудова України розглядається як комплекс дій щодо утвердження світових трендів та інновацій міського розвитку, нових підходів у просторовому плануванні. В процесі повоєнного відновлення слід вбачати можливість для того, щоб зробити українські міста та громади кращими [4].

Узагальнюючи викладене, слід зазначити, що стратегічне планування є ключовим інструментом управління розвитком територіальних громад, який забезпечує узгодженість дій органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання та громадськості. Воно сприяє ефективному використанню внутрішнього потенціалу території, чіткому визначенню пріоритетів соціально-економічного розвитку та підвищенню конкурентоспроможності громади в цілому. Системність, послідовність і наукова обґрунтованість стратегічного планування дозволяють не лише прогнозувати можливі ризики, а й формувати ефективні механізми їх мінімізації та подолання. Саме з огляду на це стратегічне планування виступає фундаментом сталого розвитку територіальних громад, забезпечуючи баланс між поточними потребами населення та довгостроковими цілями розвитку [5].

Варто зазначити, що в умовах пролонгованої загрози нівелюються універсальні підходи до

регіонального розвитку. Територіальні громади України втратили однорідність через різний рівень наближеності до зони бойових дій та масштабів руйнувань, що вимагає чіткої типологізації для диференційованого планування. На основі безпечових факторів, географічного положення та наявного ресурсного потенціалу варто виділити три ключові типи територій, для кожного з яких має формуватися індивідуальна модель відновлення та розвитку, див. табл. 1.

Відтак, зважаючи на дані, наведені у табл. 1 можна дійти висновку, що спроби запровадження уніфікованого алгоритму відновлення для всіх територіальних громад є деструктивними. Кожна категорія територій потребує специфічного інструментарію та принципово різних за тривалістю часових періодів планування. Так, у прифронтових зонах капітальне будівництво великих об'єктів є недоцільним через постійну загрозу руйнувань, тому стратегічна увага зміщується на мобільність та автономність. На деокупованих територіях пріоритетом стає гуманітарне очищення та базове виживання системи. Натомість тиллові території переходять від логіки швидкого реагування до глибокої структурної модернізації та індустріалізації, приймаючи на себе економічний та людський потенціал постраждалих регіонів.

Базовим елементом планування в умовах перманентних ризиків виступає концепція *resilience* (життєстійкості). Вона визначає здатність системи нейтралізувати деструктивний вплив зовнішніх факторів, гнучко підлаштовуватися під зміни та забезпечувати сталий розвиток у кризовому середовищі за трьома основними напрямками:

1. Просторовий безпековий елемент. Будь-яке рішення має містити безпекові вимоги. Це обов'язкове проектування подвійного призна-

чення (укриття в кожній новій будівлі, захищені підземні паркінги), деконцентрація виробничих потужностей (відмова від радянських гігантських заводів на користь мережі малих підприємств) та посилення фізичного захисту об'єктів критичної інфраструктури.

2. Фінансово-інвестиційні інструменти. Залучення приватного капіталу в громади з пролонгованою загрозою неможливе без інструментів страхування воєнних ризиків (через міжнародні інституції або державні фонди). Громади мають активно впроваджувати механізми публічно-приватного партнерства та створювати умови для «зеленого» фінансування, що підвищує їхню привабливість для міжнародних партнерів.

3. Збереження людського капіталу. Планування має базуватися на принципах інклюзивності, безбар'єрності (враховуючи велику кількість осіб з інвалідністю та ветеранів) та партисипації (залучення громади до обговорення Програми комплексного відновлення території). Якщо мешканці та внутрішні переселенці не братимуть участі у формуванні майбутнього своєї громади, інституційна довіра зменшиться, що призведе до незворотної міграції населення за кордон.

На думку вітчизняних науковців А. Ткачука, Ю. Третяка, Україна отримала шанс на прискорене здобуття членства в ЄС, тому планування відбудови та регіонального розвитку за умов сучасності потрібно гармонізувати з європейськими правилами, здобувати досвід та довіру зарубіжних партнерів до наших планів та їх реалізації. Ризики щодо вчасності, комплексності та реалістичності підготовлених планів відновлення виникають за рахунок військових викликів, які суттєво впливають на послаблення спроможності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування

Таблиця 1

Стратегічні підходи до планування відновлення громад залежно від безпекового статусу територій

Тип територіальної громади	Період пданування	Інструменти і технології	Напрямок розвитку
Прифронтові та прикордонні	Короткостроковий 6–12 місяців	Мобільні сервіси, інформаційні системи для моніторингу руйнувань, хмарні сховища	Швидкомонтовані модульні конструкції, підземна та автономна інженерія
Деокуповані	Середньостроковий 1–3 роки	Технічне та гуманітарне розмінування, еко-аудит, цифрова система DREAM	Капітальний ремонт житла, відновлення логістики, зв'язку та ЦНАПів
Тиллові	Довгостроковий до 2030 року	Публічно-приватне партнерство, Програми комплексного відновлення, індустріальні парки	Капітальне розширення житлового фонду, нові логістичні центри

Джерело: складено автором

тощо. Саме тому необхідна ефективна координація зусиль усіх учасників процесу відновлення територіальних громад. На думку зазначених вище науковців таку роль може виконувати Національна рада з відновлення України від наслідків війни, яка водночас не може і не має замінити у власному функціонуванні органи виконавчої влади, які відповідалі з політику відновлення [6].

Крім цього, існує також і низка суттєвих суперечностей у нормативно-правових актах, що регламентують стратегічне планування та містобудівну діяльність у сфері відновлення територіальних громад. Сформована система планування відновлення територій на даний час позбавлена конкретних механізмів реалізації напрацьованих планів, зокрема у містобудівній сфері. Крім того, невирішеними залишаються питання фінансового, кадрового, методичного та ресурсного забезпечення відповідних заходів. Ефективним інструментом вирішення вище наведених проблем є впровадження проектного підходу, що дозволить синхронізувати стратегічне планування відбудови із містобудівною діяльністю та стане основою для реалізації конкретних місцевих ініціатив. Водночас надзвичайно важливим є залучення експертного середовища, потенційних інвесторів і представників громадськості на всіх етапах та рівнях ухвалення рішень.

Висновки. Таким чином, можна дійти висновку щодо деструктивності традиційних підходів до

стратегічного планування в умовах воєнного стану та повоєнної трансформації. Умови пролонгованої загрози зумовлюють необхідність інтеграції безпекових критеріїв у процеси ухвалення будь-яких просторових, економічних чи інвестиційних рішень на рівні громад. Відновлення громад не може бути простим відтворенням довоєнного стану, а має базуватися на принципі «build back better» (відбудувати краще, ніж було), поєднуючи модернізацію з адаптивністю до потенційних воєнних ризиків.

Подальше удосконалення системи стратегічного планування відновлення територіальних громад України в умовах повоєнної трансформації та пролонгованої загрози повинне ґрунтуватися на комплексному підході, що поєднує врахування інтересів населення, раціональне використання ресурсів та міжрівневу координацію органів влади із зацікавленими сторонами. Водночас системність цього процесу вимагає міжсекторальної інтеграції економічної та соціальної сфер у загальну стратегію території. Для успішної реалізації напрацьованих планів необхідно дослідити передовий міжнародний досвід і найкращі вітчизняні практики, а також активно залучати грантове фінансування, яке виступає ефективним інструментом підтримки та реалізації різногалузевих проектів відновлення і розвитку територіальних громад.

Список літератури:

1. Євсюкова О.В. Відновлення та розвиток територіальних громад в Україні: проблематика та процесуальна специфіка. *Держава та регіони*. 2023. № 4 (82). С. 110–118. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.4.19>.
2. Шевченко О., Лісневська Ю. Удосконалення системи стратегічного планування соціально-економічного розвитку територіальних громад. *Вісник Дніпровської академії неперервної освіти*. 2022. № 2 (3). С. 36–40. DOI: <https://doi.org/10.54891/2786-698X-2023-1-7>.
3. Лозинська Т. Стратегічне планування в громадах: теоретичне підґрунтя. *Наукові праці МАУП. Політичні науки та публічне управління*. 2025. Вип. 2 (78). С. 95–102. URL: <https://journals.maup.com.ua/index.php/political/issue/view/435/465>.
4. Склярська О.І., Стецюк О.В. Стратегічне планування розвитку територіальних громад в умовах війни. *Наука і техніка сьогодні*. 2025. № 1 (42). С. 381–394. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6025-2025-1\(42\)-381-394](https://doi.org/10.52058/2786-6025-2025-1(42)-381-394).
5. Окуньовська Ю.В. Особливості планування розвитку деокупованих територіальних громад. *Політичне життя*. 2025. № 4. С. 32–38. DOI: <https://doi.org/10.31558/2519-2949.2025.4.5>.
6. Ткачук А., Третяк Ю. Про відновлення та регіональний розвиток після війни. URL: <https://www.csi.org.ua/news/pro-vidnovlennya-taregionalnyj-rozvytok-pislya-vijny/>.

Kotov I. V. FEATURES OF PLANNING THE RENOVATION OF TERRITORIAL COMMUNITIES OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF POST-WAR TRANSFORMATION AND PROLONGED THREAT

The article is devoted to revealing the features of planning the restoration of territorial communities of Ukraine in the conditions of post-war transformation and prolonged threat. It is well known that the full-scale invasion of the Russian Federation into the territory of our state caused unprecedented destruction of

infrastructure and mass displacement of the population. The restoration of territorial communities cannot be a simple return to the pre-war state. It requires a deep post-war transformation on the principles of “build back better”. The main complexity of this process lies in the unique conditions. Thus, territorial communities are forced to plan development in conditions of prolonged military, security and economic threat. This, in turn, requires a radical change in approaches to strategic planning, where the security factor becomes the basis for the formation of any strategies. Thus, planning the restoration of territorial communities of Ukraine in the conditions of post-war transformation and prolonged threat requires a complete rejection of standardized approaches in favor of adaptive management. The effectiveness of reconstruction directly depends on a clear differentiation of strategies for frontline, deoccupied and rear territories, where the security factor is integrated into a specific spatial and economic solution. The creation of sustainable communities is possible only if security infrastructure standards are implemented, management is digitized through the DREAM system to attract investments and preserve human capital. It is the use of such a comprehensive approach that will allow transforming crisis challenges into tools for systemic modernization of local government.

It is determined that strategic planning is a determining mechanism for the balanced and stable development of territorial communities. Its effectiveness depends on the integration of modern methods of economic analysis, as well as the combination of advanced international experience with domestic practice. Strategic approaches to planning the restoration of communities are presented depending on the security status of the territories. It is established that attempts to introduce a unified restoration algorithm for all territorial communities are destructive, since each category of territories requires specific tools and fundamentally different planning periods.

Keywords: *territorial communities, post-war reconstruction, planning, post-war transformation, prolonged threat.*

Дата першого надходження статті до видання: 16.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 03.08.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

УДК 351:614(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2026.4/12>**Кувшинова Є. В.**<https://orcid.org/0000-0002-9703-077X>

Національний університет «Києво-Могилянська академія»

Рябцев Г. Л.<https://orcid.org/0000-0002-3478-825X>

Національний університет «Києво-Могилянська академія»

ІНСТИТУЦІЙНІ ТРАНСФОРМАЦІЇ СИСТЕМИ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ В УМОВАХ ПОЛІКРИЗИ

Досліджено інституційні трансформації системи громадського здоров'я України в історичній і сучасній перспективі з урахуванням впливу кризових чинників та умов полікризи. Обґрунтовано, що еволюція системи має нелінійний кризоцентричний характер і визначається залежністю від попереднього розвитку (path dependence) та критичних подій (critical junctures), коли зовнішні шоки виступають каталізаторами інституційних змін і перебудови управлінських моделей та функціональних пріоритетів державної політики у сфері здоров'я населення.

Показано, що розвиток системи пройшов низку взаємопов'язаних етапів: від формування елементів централізованого санітарно-епідеміологічного управління у 1917–2021 рр., через радянську централізовану модель системи Семашка, подальшу пострадянську інституційну інерцію (1991–2014), до сучасної фази глибинної трансформації, що включає реформування після 2014 р., пандемію COVID-19 як каталізатор цифрових і управлінських змін, а також воєнний етап, у межах якого система громадського здоров'я інтегрується до архітектури національної безпеки та державної стійкості.

Установлено, що ключовою тенденцією сучасного розвитку є перехід від адміністративно-контрольної та лікувально орієнтованої моделі до ризик-орієнтованої, превентивної та міжсекторальної системи управління, що базується на принципах Health in All Policies та One Health. Підкреслено, що зростає значення цифровізації, аналітики даних, телемедицини, мережеских моделей врядування та партнерств між державними інституціями, неурядовими організаціями і міжнародними партнерами як ключових механізмів забезпечення стійкості системи в умовах кризової нестабільності.

Доведено, що сучасна система громадського здоров'я України функціонує як багатфункціональний елемент національної стійкості, поєднуючи медичні, епідеміологічні, безпекові, гуманітарні та соціально-стабілізаційні функції. Визначено, що головним стратегічним викликом залишається інституціоналізація кризових інновацій, сформованих у періоди пандемії та війни, і забезпечення переходу до стабільної превентивної моделі державного управління в умовах довгострокових ризиків, демографічних зрушень та післявоєнного відновлення країни.

Ключові слова: громадське здоров'я, інституційні трансформації, державне управління, вироблення політики, полікриза, превентивна медицина, цифровізація охорони здоров'я, національна безпека, кризове управління, управління змінами.

Постановка проблеми. Інституційна трансформація системи громадського здоров'я в Україні є одним із ключових напрямів модернізації державного управління у сфері охорони здоров'я, що відображає глобальний перехід від лікувально орієнтованих моделей до превентивних, міжсекторальних та ризик-орієнтованих підходів. У сучасних умовах, що характеризуються поєднанням

воєнних дій, епідеміологічних загроз, демографічних зрушень та економічної нестабільності, система громадського здоров'я набуває особливого значення як інструмент забезпечення національної стійкості та безпеки.

Актуальність дослідження зумовлена необхідністю переосмислення інституційної архітектури громадського здоров'я в умовах полікризи, коли

традиційні вертикально-адміністративні моделі управління демонструють обмежену ефективність. Посилення ролі соціальних детермінант здоров'я, зростання частки неінфекційних захворювань, а також нові виклики, пов'язані з пандемією COVID-19 та повномасштабною війною, актуалізують потребу у формуванні адаптивної, цифрово підтримуваної та міжсекторально інтегрованої системи.

Попри значний масив наукових досліджень, присвячених трансформації систем охорони здоров'я, громадського здоров'я та реформуванню державного управління у цій сфері [1–24], залишається недостатньо дослідженою еволюція системи громадського здоров'я України. У науковій літературі переважно розглядаються окремі аспекти – цифровізація охорони здоров'я, вплив пандемії COVID-19, реформування епідеміологічного нагляду або впровадження концепцій Health in All Policies та One Health. Водночас бракує узагальненого підходу, який би дозволяв розглядати ці процеси як взаємопов'язані, що відбуваються у межах єдиної траєкторії розвитку системи.

Невирішеною частиною наукової проблеми є відсутність системного пояснення того, яким чином кризові події різного походження – економічні, політичні, епідеміологічні та воєнні – виступають механізмами інституційної трансформації системи громадського здоров'я та як саме вони змінюють її управлінську архітектуру, функціональні пріоритети та інституційну спроможність. Недостатньо розкритими залишаються також питання взаємодії між централізованими та мережевими моделями управління, а також роль цифрових технологій як інструменту компенсації інституційної нестабільності в умовах руйнування традиційних управлінських вертикалей.

Окремою прогалиною є відсутність комплексного підходу до інтеграції системи громадського здоров'я у контекст національної безпеки та стійкості держави, особливо в умовах тривалої полікризи, що поєднує воєнні дії, демографічні втрати, міграційні процеси та зростання навантаження на систему охорони здоров'я. Також недостатньо досліджено механізми переходу від реактивної моделі реагування на кризи до проактивної превентивної моделі, що базується на управлінні детермінантами здоров'я.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика трансформації системи громадського здоров'я, інституційних змін у сфері охорони здоров'я та посилення стійкості державного управління активно досліджується у сучасній між-

народній та вітчизняній науковій літературі. Теоретичне підґрунтя сучасного розуміння громадського здоров'я базується на концепції соціальних детермінант здоров'я, популяційній профілактиці, інституційній теорії та підходах до кризового управління.

Фундаментальний внесок у розвиток концепції соціальних детермінант здоров'я зроблено у працях М. Мармота, який довів, що нерівності у здоров'ї зумовлені насамперед соціально-економічними умовами життя, праці та доступу до ресурсів [1]. У подальших дослідженнях автор розвинув підхід до вироблення політики здоров'я як міжсекторальної діяльності, що охоплює весь життєвий цикл людини [2].

Розвиток популяційного підходу в профілактичній медицині ґрунтується на класичній праці Дж. Роуза, який обґрунтував необхідність зміщення фокусу з індивідуального лікування на популяційні інтервенції як більш ефективні з точки зору зниження захворюваності [3]. Саме цей підхід став методологічною основою сучасної превентивної парадигми громадського здоров'я.

Інституційний вимір трансформацій державного управління значною мірою пояснюється концепцією залежності від попереднього розвитку (path dependence), запропонованою Д. Нортом. У його працях доведено, що інституції мають інерційний характер і змінюються переважно під впливом зовнішніх шоків або кризових подій [4]. Це положення є ключовим для розуміння еволюції систем громадського здоров'я в умовах полікризи.

Сучасні підходи до систем громадського здоров'я значною мірою формуються в рамках політики Health in All Policies, яку розробляє та впроваджує ВООЗ. У наукових і політичних документах цієї організації наголошується, що здоров'я населення визначається не лише медичною системою, а й політикою у сферах освіти, транспорту, екології та соціального захисту [5].

Дослідження впливу пандемії COVID-19 на систему охорони здоров'я [6; 7] свідчать, що пандемія виявила системні слабкості національних систем охорони здоров'я та одночасно стала каталізатором цифрової трансформації та розвитку механізмів стійкості (resilience).

Цифровізація охорони здоров'я розглядається як один із ключових трендів сучасного державного управління. У глобальній стратегії цифрового здоров'я ВООЗ наголошується на необхідності переходу до аналітичного врядування (data-driven governance), використання великих даних і цифрових платформ для підтримки прийняття рішень у сфері здоров'я [8].

Окремий напрям сучасних досліджень пов'язаний із концепцією One Health, яка інтегрує здоров'я людини, тварин і довкілля. Спільний план дій [9] підтверджує, що зоонозні захворювання, кліматичні зміни та екологічні ризики формують нову архітектуру глобальної біобезпеки.

Узагальнення наукових підходів свідчить, що сучасна парадигма громадського здоров'я формується на перетині чотирьох ключових блоків: соціальних детермінант здоров'я, популяційної профілактики, інституційної теорії, цифрового та мережевого управління. Водночас у літературі підкреслюється, що питання інтеграції системи громадського здоров'я в архітектуру національної безпеки та управління в умовах війни й полікризи залишаються недостатньо розробленими, що обґрунтовує актуальність подальших досліджень.

Постановка завдання. Метою статті є визначення інституційних трансформацій системи громадського здоров'я України в історичній та сучасній перспективі, виявлення ключових закономірностей її еволюції під впливом кризових чинників та обґрунтування напрямів удосконалення державного управління в умовах полікризи.

Досягнення поставленої мети передбачає виконання таких пов'язаних між собою завдань:

- виокремити ключові етапи розвитку системи громадського здоров'я України та визначити притаманні їй моделі, інституційні особливості та функціональні пріоритети;

- ідентифікувати основні чинники (економічні, політичні, епідеміологічні та воєнні), які виступали каталізаторами інституційних змін, визначити механізми їх впливу на трансформацію системи державного управління у сфері громадського здоров'я;

- виявити ключові закономірності інституційної еволюції системи громадського здоров'я, зокрема взаємозв'язок між кризовими «вікнами можливостей» і переходом від централізованих адміністративно-контрольних моделей до ризик-орієнтованих, міжсекторальних і мережевих форм управління, включно з посиленням ролі цифрових технологій;

- обґрунтувати напрями вдосконалення державного управління системою громадського здоров'я в умовах полікризи, з акцентом на розвиток превентивної парадигми, інтеграцію підходів Health in All Policies та One Health.

Реалізація зазначених завдань дозволить забезпечити цілісне наукове осмислення трансформацій системи громадського здоров'я та сформувати теоретичне підґрунтя для її подальшої модернізації

в умовах сучасних багатовимірних кризових викликів.

Виклад основного матеріалу. Концептуальні засади сучасної системи громадського здоров'я. Трансформація системи охорони здоров'я є одним із ключових напрямів модернізації публічного управління, оскільки відображає перехід від лікувально орієнтованої моделі до комплексної системи громадського здоров'я. Якщо традиційна модель зосереджувалася переважно на діагностиці та лікуванні вже наявних захворювань, то сучасна парадигма базується на превентивному підході, управлінні факторами ризику, формуванні здорового способу життя та створенні сприятливого соціального середовища для збереження здоров'я населення.

Актуальність такого переходу підтверджується сучасними глобальними тенденціями. За оцінками Всесвітньої організації охорони здоров'я, неінфекційні захворювання є причиною близько 74 % усіх смертей у світі [10], що обумовлює необхідність переорієнтації державної політики із лікування на попередження виникнення захворювань, раннє виявлення факторів ризику та управління соціальними детермінантами здоров'я [11]. Саме тому інвестиції у профілактику дедалі більше розглядаються як один із найбільш економічно ефективних напрямів політики у сфері охорони здоров'я [12].

У сучасній теорії державного управління поняття «система охорони здоров'я» та «система громадського здоров'я» не є тотожними. Попри спільну кінцеву мету – збереження та зміцнення здоров'я населення – вони відображають різні рівні управління, різні об'єкти впливу та різні інструменти вироблення політики.

Система охорони здоров'я традиційно функціонує у межах лікувально орієнтованої моделі. Її основним об'єктом є окрема людина як пацієнт, а ключовими функціями – надання медичної допомоги, діагностика, лікування та реабілітація. Інституційно вона представлена мережею закладів охорони здоров'я, медичними працівниками, фінансовими механізмами та органами управління, що забезпечують функціонування системи медичних послуг.

На відміну від цього, система громадського здоров'я функціонує на популяційному рівні та розглядає здоров'я як суспільний ресурс і стратегічний чинник сталого розвитку держави. Вона являє собою систему організованих міжсекторальних зусиль органів державної влади, органів місцевого самоврядування, закладів охорони здоров'я,

наукових установ, громадських організацій та міжнародних партнерів, спрямованих на попередження захворювань, управління ризиками та створення безпечного життєвого середовища.

Таким чином, ключова відмінність між зазначеними системами полягає не лише у різних функціях, а й у різній філософії державного управління. Якщо система охорони здоров'я переважно реагує на вже наявну патологію, то система громадського здоров'я прагне мінімізувати ймовірність її виникнення шляхом управління соціальними, економічними, екологічними та поведінковими детермінантами здоров'я.

У сучасній науці державного управління ці системи не протиставляються, а розглядаються як взаємно доповнювані елементи політики, де лікування є лише одним із компонентів комплексної системи забезпечення громадського здоров'я (табл. 1).

Багаторівнева модель профілактики є концептуальною основою сучасної системи громадського здоров'я, оскільки дозволяє структурувати державне управління відповідно до різних етапів виникнення та розвитку захворювань.

Первинна профілактика спрямована на усунення причин захворюваності шляхом формування здорового способу життя, підвищення рівня вакцинації, покращення якості довкілля, розвитку здорового харчування та зменшення впливу поведінкових факторів ризику. Саме цей рівень профілактики забезпечує найбільший соціально-економічний ефект, оскільки дозволяє попередити виникнення значної частини захворювань.

Вторинна профілактика передбачає раннє виявлення патологій шляхом проведення скринінгових програм і систематичного медичного спостереження за групами ризику. Світовий досвід свідчить, що організовані програми скринінгу суттєво знижують смертність від онкологічних і серцево-судинних захворювань, а також дозволяють істотно скоротити витрати системи охорони здоров'я.

Третинна профілактика спрямована на запо-

бігання розвитку ускладнень, реабілітацію та відновлення соціальної активності осіб із хронічними захворюваннями. У сучасних умовах вона дедалі більше інтегрується із цифровими технологіями, телемедициною та дистанційним моніторингом стану пацієнтів.

Практична ефективність превентивної моделі підтверджується міжнародним досвідом. Масові програми вакцинації забезпечили ліквідацію натуральної віспи та майже повне викорінення поліомієліту [13], а довгострокові державні програми профілактики серцево-судинних захворювань у країнах Північної Європи сприяли істотному зниженню передчасної смертності [14]. Це підтверджує, що інвестиції у профілактику мають не лише соціальний, а й значний економічний ефект, оскільки дозволяють скоротити витрати на лікування хронічних захворювань і підвищити продуктивність населення [12].

Концептуальною основою сучасного державного управління громадським здоров'ям є мультисекторальний підхід та принцип Health in All Policies [15], відповідно до якого питання здоров'я повинні враховуватися під час вироблення політики майже в усіх сферах – від освіти і транспорту до екології, соціального захисту та просторового планування. Водночас сучасні глобальні виклики дедалі більше актуалізують концепцію One Health, яка інтегрує політику у сфері здоров'я людини, ветеринарної медицини та охорони довкілля в єдину систему управління ризиком [16; 17].

У результаті система громадського здоров'я поступово трансформується із сукупності профілактичних заходів у комплексний міжсекторальний інститут державного управління, здатний забезпечувати стійкість суспільства в умовах полікризи, пандемій, воєнних конфліктів та інших масштабних загроз.

Еволюція інституційних механізмів системи громадського здоров'я в Україні. Розвиток системи громадського здоров'я доцільно розглядати не як просту послідовність історичних подій, а як про-

Таблиця 1

Порівняльна характеристика систем охорони здоров'я та громадського здоров'я

Характеристика	Система охорони здоров'я	Система громадського здоров'я
Основний фокус	Лікування хвороби (індивід)	Попередження хвороб (популяція)
Парадигма	Лікувально-орієнтована	Превентивна (профілактична)
Суб'єкти	Медичні заклади і персонал	Держава, громада, НУО, академічний сектор
Ключовий підхід	Клінічний	Соціально-управлінський

Джерело: розроблено авторами

цес еволюції моделей урядування, у межах якого змінювалися інституційна архітектура, управлінські механізми, функції держави та інструменти забезпечення здоров'я населення. Такий підхід відповідає сучасним концепціям інституціоналізму, відповідно до яких трансформація державних інститутів відбувається під впливом критичних подій (critical junctures), що порушують усталені моделі функціонування та створюють умови для впровадження нових практик врядування [18].

На відміну від суто хронологічної періодизації, запропонована модель ґрунтується на інституційних, функціональних та управлінських критеріях, оскільки саме вони відображають якісні зміни державної політики у сфері громадського здоров'я.

Перший етап (1917–2021): формування елементів централізованої санітарно-епідеміологічної системи. У цей період, пов'язаний із періодом революційних трансформацій, вироблення політики у сфері громадського здоров'я відбувалися в умовах війни, політичної нестабільності та руйнування адміністративних структур, що суттєво обмежувало можливості інституційного будівництва. Попри це, було здійснено перші спроби створення центрального органу управління охороною здоров'я – Міністерства народного здоров'я і опікування, яке мало координувати медичну допомогу, санітарний нагляд та протиепідемічні заходи на загальнодержавному рівні [19].

Ключовим змістом цього періоду стала необхідність реагування на масштабні епідемії, насамперед висипного тифу, холери та грипу, що поширювалися на тлі воєнних дій і масових переміщень населення. Для цього створювали тимчасові санітарні комісії, які виконували функції оперативного управління протиепідемічними заходами, зокрема ізоляцією хворих, санітарним контролем територій та елементами вакцинації. Водночас значна частина повноважень залишалася на рівні місцевих земств і міських органів, що зумовлювало фрагментарність системи урядування та її залежність

від місцевих ресурсів.

Характерною рисою цього етапу була поєднана модель управління, у якій централізовані ініціативи співіснували з високим рівнем децентралізації та автономії місцевих структур. Це не дозволило сформувати цілісну, стійку та уніфіковану систему санітарно-епідеміологічного контролю, однак заклало організаційні та концептуальні передумови подальшої централізації у наступні історичні періоди.

У підсумку, період 1917–2021 рр. варто розглядати як початковий, кризовий етап інституційного становлення державного санітарно-епідеміологічного управління, який характеризувався високою динамікою організаційних пошуків, але низьким рівнем інституційної стабільності та обмеженою здатністю до системної реалізації політики у сфері громадського здоров'я.

Другий етап (1918–1991): централізована санітарно-епідеміологічна модель. У цей період формування державної санітарно-епідеміологічної служби в Україні відбувалося в межах радянської моделі, відомої як система Семашка [20].

Її фундаментальною особливістю було поєднання централізованого державного фінансування, жорсткої вертикалі управління та розгалуженої мережі санітарно-епідеміологічних станцій (табл. 2). Держава фактично монополізувала виконання функцій профілактики, санітарного нагляду, боротьби з епідеміями та організації медичної допомоги, що забезпечило високий рівень керованості системи.

Результативність цієї моделі найбільшою мірою проявилася у боротьбі з інфекційними захворюваннями, розвитку масової вакцинації та санітарної освіти населення, формуванні системи державного епідеміологічного контролю. Саме в цей період були закладені інституційні основи профілактичної медицини, які значною мірою визначили подальший розвиток громадського здоров'я.

Таблиця 2

Порівняльна характеристика системи Семашка та сучасної системи громадського здоров'я

Критерій порівняння	Система Семашка	Сучасна модель
Філософія захисту	Жорсткий адміністративний контроль та штрафні санкції	Моніторинг, оцінка ризиків та міжсекторальна профілактика
Управління	Вертикально-централізоване командне	Розподілене (МОЗ, ЦГЗ, Держпродспоживслужба)
Орієнтування	Ліквідація спалахів епідемій і пандемій, регламентація факторів ризику	Промоція здорового способу життя, системний епідемічний нагляд

Джерело: розроблено авторами за працею [20].

Разом із тим, переважання адміністративно-командних методів управління мало й системні обмеження. Основна увага приділялася контролю інфекційних захворювань, тоді як соціальні детермінанти здоров'я, міжсекторальна взаємодія та профілактика неінфекційних захворювань практично не враховувалися. У результаті система залишалася недостатньо адаптивною до демографічних та епідеміологічних змін у другій половині ХХ століття.

Третій етап (1991–2014): інституційна інерція. Після проголошення незалежності Україна успадкувала практично незмінну модель санітарно-епідеміологічного управління. Попри створення власної нормативно-правової бази та національних органів державної влади, принципи функціонування системи залишалися переважно радянськими.

Трансформаційна економічна криза 1990-х суттєво змінила умови функціонування системи охорони здоров'я. Скорочення державного фінансування, погіршення матеріально-технічного забезпечення, кадровий відтік та зростання соціально-економічної нерівності призвели до поступового послаблення інституційної спроможності санітарно-епідеміологічної служби. Одночасно економічні трансформації вплинули на соціальні детермінанти здоров'я населення. Поширення бідності, безробіття, погіршення умов праці, зростання тютюнопаління, алкоголізації населення та поширення ВІЛ-інфекції продемонстрували, що здоров'я визначається не лише якістю медичної допомоги, а й ширшим комплексом соціальних факторів.

Саме в цей період дедалі очевиднішою ставала невідповідність успадкованої системи сучасним міжнародним підходам до громадського здоров'я. Домінування контрольних-наглядових функцій, дублювання повноважень, фрагментація управління та недостатній розвиток профілактичного напрямку поступово сформувавши запит на інституційне реформування.

Четвертий етап (2014–2019): формування сучасної моделі громадського здоров'я. Починаючи з 2014 року, розвиток системи перейшов у фазу глибокої інституційної трансформації, зумовленої одночасним впливом євроінтеграційного курсу, адміністративних реформ та нових безпекових викликів.

Ключовою особливістю цього періоду стало поступове зміщення державної політики від адміністративно-контрольної моделі до ризик-орієнтованого управління громадським здоров'ям. Було

започатковано створення нових інституцій, розвиток мережі центрів громадського здоров'я, реформування епідеміологічного нагляду, удосконалення лабораторної системи та впровадження сучасних механізмів профілактики. Водночас реформи супроводжувалися високою інституційною нестабільністю. Часті реорганізації центральних органів виконавчої влади, незавершеність розмежування повноважень та недостатня координація між суб'єктами політики певною мірою обмежували ефективність запроваджених змін.

Саме на цьому етапі вперше було закладено підвалини сучасної моделі громадського здоров'я, заснованої на принципах доказової політики, міжсекторальної взаємодії та профілактичної спрямованості.

П'ятий етап (2020–2021): пандемія як каталізатор інституційних змін. Пандемія COVID-19 стала найбільшим випробуванням для новоствореної системи громадського здоров'я та водночас найпотужнішим каталізатором її розвитку.

З одного боку, пандемія виявила недостатню готовність державних інституцій до масштабних біологічних загроз, дефіцит кадрових і матеріальних ресурсів, фрагментарність інформаційних систем та обмеженість кризового планування. З іншого боку, саме вона значно прискорила процеси цифровізації управління, розвитку лабораторної мережі, удосконалення епідеміологічного нагляду, міжвідомчої координації та кризових комунікацій. Вперше владні рішення почали ухвалюватися на основі оперативного аналізу даних, моделювання та прогнозування розвитку епідемічної ситуації.

Таким чином, пандемія виконала подвійну функцію: вона одночасно виявила структурні слабкості системи та стала потужним стимулом для її модернізації.

Шостий етап (із 2022): громадське здоров'я як складова національної безпеки. Війна започаткувала якісно новий етап розвитку системи громадського здоров'я, у межах якого вона трансформувалася з галузевої системи охорони здоров'я на важливий компонент національної безпеки та стійкості держави.

На відміну від пандемії COVID-19, що була переважно біологічною кризою, війна сформувала комплексну полікризу, яка одночасно поєднала безпекові, гуманітарні, демографічні, екологічні, економічні та психосоціальні виклики.

У цих умовах традиційні функції системи громадського здоров'я суттєво розширилися. Поряд із класичним епідеміологічним наглядом пріоритет-

ного значення набули питання біобезпеки, моніторингу психічного здоров'я, управління наслідками масового переміщення населення, оцінювання екологічних ризиків, підтримання функціонування критичної медичної інфраструктури та інтеграції із системами цивільного захисту.

Одночасно відбувається істотне посилення мережевої моделі управління, у якій дедалі більшу роль відіграють органи місцевого самоврядування, міжнародні організації, громадянське суспільство та цифрові платформи координації.

Кризи як каталізатори інституційної трансформації. Порівняльний аналіз усіх етапів розвитку дозволяє зробити висновок, що визначальним чинником інституційної еволюції системи громадського здоров'я були кризові події [21; 22]. Економічні трансформації 1990-х поступово підірвали ефективність успадкованої централізованої моделі. Вибір курсу на євроінтеграцію започаткував її нормативне реформування. Пандемія COVID-19 прискорила цифровізацію та розвиток кризового управління. Повномасштабна війна сформувала нову парадигму, у межах якої громадське здоров'я інтегрується в систему забезпечення національної безпеки.

Із позицій сучасної інституційної теорії ці процеси підтверджують залежність від попереднього розвитку (path dependence) [4] та критичних подій (critical junctures) [18]. За умов стабільності державні інститути демонструють високу інерційність і схильність до відтворення усталених практик. Натомість масштабні кризи руйнують існуючу інституційну рівновагу, відкриваючи «вікна можливостей» для реформ і впровадження нових моделей публічного управління [23].

Узагальнюючи викладене, можна стверджувати, що інституційна еволюція системи громадського здоров'я в Україні є переходом від централізованої адміністративно-контрольної моделі до адаптивної, ризик-орієнтованої, міжсекторальної системи управління, яка функціонує на засадах доказової політики, цифрової підтримки владних рішень, партнерської взаємодії та інтеграції механізмів громадського здоров'я до загальної системи забезпечення національної стійкості.

Сучасні виклики для системи громадського здоров'я в Україні. Функціонування системи громадського здоров'я в умовах війни набуло принципово нових характеристик, оскільки одночасно наклалися безпекові, гуманітарні, інфраструктурні та епідеміологічні ризики. Система перейшла від відносно стабільного режиму управління до моделі кризового реагування, де пріоритетом стало забез-

печення безперервності та життєздатності базових функцій за умов високої невизначеності.

Ключовим викликом стало руйнування та пошкодження медичної й лабораторної інфраструктури, що суттєво ускладнило організацію епідеміологічного нагляду, вакцинації та моніторингу як інфекційних, так і неінфекційних захворювань. Це зумовило необхідність децентралізації окремих функцій, формування резервних логістичних маршрутів, розгортання мобільних медичних і лабораторних підрозділів, а також посилення ролі міжнародної допомоги у підтримці системи.

Одночасно масові міграційні процеси – внутрішнє переміщення населення та зовнішній міграційний відтік – істотно змінили епідеміологічну ситуацію. Це вимагало оперативного перерозподілу ресурсів між регіонами, адаптації програм вакцинації та скринінгу до нових популяційних груп, а також посиленого моніторингу стану здоров'я у місцях тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб. У результаті значно зросла роль міжсекторальної координації між системою охорони здоров'я, системою соціального захисту та органами місцевого самоврядування.

Окремим виміром стала трансформація системи громадського здоров'я у складову національної безпеки. Зросло значення біобезпеки, епідеміологічного прогнозування та кризового управління, особливо в умовах ризиків біологічних загроз, погіршення санітарно-гігієнічних умов і обмеженого доступу до медичних послуг у прифронтових та деокупованих територіях. Це вимагало посилення аналітичної спроможності, оперативного обміну даними та інтеграції із системами цивільного захисту.

Важливим чинником адаптації стала цифровізація врядування, що частково компенсувала фізичну втрату інфраструктури. Електронні системи обліку, дистанційний моніторинг показників здоров'я та цифрові платформи координації забезпечили неперервність урядування навіть за умов обмеженого доступу до окремих територій.

У підсумку система громадського здоров'я України в умовах війни функціонує як адаптивна кризова система, що поєднує елементи децентралізованого управління, цифрової координації та міжнародної підтримки. Її ключовою характеристикою є перехід від планової профілактичної моделі до гнучкої ризик-орієнтованої та безпекової системи, здатної функціонувати в умовах руйнування інфраструктури та масштабних міграційних процесів.

Партнерство держави, НУО та міжнародних організацій. Результативність та ефектив-

ність взаємодії держави, неурядових організацій (НУО) та міжнародних партнерів у забезпеченні безперервності послуг у системі громадського здоров'я України визначаються здатністю формувати мережеву, адаптивну та швидко мобілізовану систему реагування на кризові виклики. В умовах руйнування інфраструктури та високої невизначеності саме партнерська взаємодія стала ключовим механізмом підтримання функціонування системи.

Держава зберігає провідну роль у координації, нормативному регулюванні та визначенні стратегічних пріоритетів політики у сфері громадського здоров'я. Водночас обмежені ресурси та надмірне навантаження на систему охорони здоров'я зумовили необхідність делегування частини операційних функцій НУО та міжнародним організаціям. Це дозволило забезпечити оперативне розгортання мобільних медичних пунктів, гуманітарних програм вакцинації, психосоціальної підтримки та логістики медичних засобів у постраждалих регіонах.

Неурядові організації відіграють критичну роль у заповненні інституційних прогалин, особливо на рівні первинної допомоги, роботи з вразливими групами населення та доставки послуг у важкодоступні території. Їхня гнучкість, відсутність жорстких бюрократичних процедур і близькість до громад забезпечують швидке реагування на локальні потреби, особливо в умовах масового переміщення населення.

Міжнародні партнери забезпечують системну ресурсну та експертну підтримку, включаючи фінансування, постачання медикаментів, розвиток лабораторних потужностей, цифрових систем моніторингу та навчання персоналу. Важливою є їхня роль у впровадженні міжнародних стандартів громадського здоров'я та підтримці реформ, спрямованих на підвищення стійкості системи.

Водночас ефективність взаємодії залишається нерівномірною. Основними викликами є фрагментація координації, дублювання функцій, різні підходи до планування та звітності, а також нерівномірний розподіл ресурсів між регіонами, що іноді знижує загальну керованість системи.

Попри це, в умовах війни сформувалася модель мережевого управління громадським здоров'ям, у якій держава виконує роль стратегічного координатора, НУО – операційного виконавця на місцях, а міжнародні партнери – ресурсного та експертного стабілізуючого ядра [23]. Така взаємодія забезпечила відносну безперервність ключових послуг, зокрема імунопрофілактики, епідеміологічного нагляду, екстреної допомоги та психосоціальної підтримки.

Отже, ефективність партнерства є високою з точки зору кризового реагування, однак потребує подальшої інституціоналізації через посилення координаційних механізмів, уніфікацію даних і впровадження інтегрованого стратегічного планування. Це є необхідною умовою переходу від кризової взаємодії до стійкої моделі управління у післявоєнний період.

Цифровізація та телемедицина як інструменти адаптивності. Критично важливими інструментами підвищення адаптивності системи громадського здоров'я в умовах війни та полікризи є цифровізація та телемедицина, які забезпечують неперервний доступ до послуг за умов руйнування інфраструктури та обмеженої мобільності населення [24].

Цифровізація, зокрема розвиток електронної системи охорони здоров'я, електронних реєстрів пацієнтів, систем епідеміологічного моніторингу та аналітичних платформ, забезпечила оперативний збір, обробку та аналіз даних у режимі реального часу. Це суттєво підвищило якість управлінських рішень, особливо щодо контролю інфекційних захворювань, вакцинації та розподілу ресурсів у кризових умовах, а також дозволило компенсувати втрату доступу до окремих медичних закладів.

Телемедицина стала ключовим інструментом забезпечення доступності медичних послуг для внутрішньо переміщених осіб, мешканців прифронтових територій і пацієнтів із хронічними захворюваннями. Вона зменшила навантаження на стаціонарну мережу, оптимізувала маршрути пацієнтів і забезпечила безперервність консультаційної підтримки, особливо у сфері психічного здоров'я, де попит суттєво зріс внаслідок воєнного стресу.

Водночас ефективність цифровізації та телемедицини залежить від інституційної зрілості системи, стабільності зв'язку, рівня кібербезпеки та цифрової грамотності медичних працівників і пацієнтів. У кризових умовах ці фактори можуть істотно обмежувати потенціал цифрових рішень, особливо в регіонах із пошкодженою інфраструктурою та енергетичними проблемами.

У сукупності цифровізація та телемедицина формують основу адаптивної моделі громадського здоров'я, що переходить від територіально прив'язаної системи до мережевої архітектури надання послуг, де ключову роль відіграють дані, дистанційна взаємодія та інтегровані цифрові платформи. Це створює передумови для підвищення стійкості системи та її інтеграції в європейський цифровий простір.

Шляхи вдосконалення державного управління системою громадського здоров'я. Основу переходу до проактивної, доказової та стійкої моделі такого управління формують: забезпечення аналітичної спроможності держави (data-driven governance) [8], залученість громадянського суспільства [23] та інтеграція сучасних міжсекторальних концепцій, зокрема One Health [16; 17].

У частині розвитку систем прогнозування та раннього реагування ключовим пріоритетом є формування інтегрованої аналітичної екосистеми громадського здоров'я, яка об'єднує епідеміологічні, демографічні, екологічні та соціально-економічні дані на єдиній платформі підтримки владних рішень. Доцільним є подальший розвиток системи епідеміологічного нагляду в реальному часі з використанням інструментів великих даних, штучного інтелекту та предиктивної аналітики. Це дозволить не лише фіксувати поточні тенденції захворюваності, а й формувати сценарні прогнози розвитку епідемічних ризиків.

Важливим напрямом є створення національної системи раннього попередження, інтегрованої з міжнародними платформами моніторингу загроз, що забезпечить оперативний обмін інформацією про потенційні епідемічні, біологічні та екологічні ризики. Одночасно необхідно посилити аналітичну спроможність регіонального рівня управління шляхом розвитку центрів громадського здоров'я як елементів мережевої системи ухвалення владних рішень.

У частині посилення ролі громадянського суспільства доцільно перейти від епізодичної участі до інституціоналізованого партнерства у виробленні політики у сфері громадського здоров'я. Це передбачає розвиток механізмів спільного врядування (co-governance), залучення громадських організацій до моніторингу якості медичних послуг, епідеміологічного нагляду на рівні громад і реалізації профілактичних програм.

Окремим напрямом є розширення практик громадської участі в підготовці та ухваленні владних рішень через консультативні ради, публічні платформи, цифрові інструменти зворотного зв'язку. Особливого значення набуває підтримка локальних ініціатив у сфері психічного здоров'я, профілактики неінфекційних захворювань та роботи з вразливими групами населення. Це дозволяє підвищити соціальну довіру до системи та забезпечити її більшу адаптивність до місцевих потреб.

Щодо імплементації концепції One Health [16; 17], ключовим завданням є формування інтегрованої політики, що об'єднує сферу охорони

здоров'я людей, ветеринарну медицину та екологічне управління. Такий підхід є критично важливим в умовах зростання зоонозних загроз, екологічної деградації та кліматичних змін.

Доцільним є створення міжвідомчих координаційних механізмів, які забезпечуватимуть системний обмін даними між медичними, ветеринарними та екологічними службами, а також спільне планування заходів із профілактики та реагування. Важливою складовою є розвиток інтегрованого епідеміологічного нагляду, що охоплює не лише людське населення, а й тваринні популяції та стан довкілля.

У ширшому контексті превентивна парадигма державної політики має бути зміщена від реагування на наслідки до управління детермінантами здоров'я. Це передбачає міжсекторальну інтеграцію політик у сферах освіти, екології, соціального захисту, містобудування та економічного розвитку. Особливу роль відіграє інвестиція у профілактику як найбільш економічно ефективний інструмент зниження довгострокового навантаження на систему охорони здоров'я.

Таким чином, удосконалення державного управління системою громадського здоров'я має базуватися на триєдиній логіці: аналітичне врядування (data-driven governance) [8], інклюзивне партнерство з громадянським суспільством [23] та інтегрована міжсекторальна модель One Health [16; 17]. Саме поєднання цих підходів створює передумови для формування стійкої, адаптивної та превентивно орієнтованої системи громадського здоров'я.

Висновки. Інституційна еволюція системи громадського здоров'я України має нелінійний кризоцентричний характер, що підтверджує застосовність концепцій залежності від попереднього розвитку (path dependence) та критичних подій (critical junctures). Ключовими драйверами змін були зовнішні та внутрішні кризи (економічна трансформація 1990-х, реформи після 2014 р., пандемія COVID-19, повномасштабна війна), які щоразу руйнували попередню інституційну рівновагу та відкривали «вікна можливостей» для перебудови системи. Відбулася трансформація від централізованої санітарно-епідеміологічної моделі до адаптивної мережевої системи громадського здоров'я, що базується на ризик-орієнтованому управлінні, міжсекторальній взаємодії та цифровій підтримці ухвалення владних рішень. При цьому сучасна модель дедалі більше інтегрується у систему національної безпеки.

Сутнісна відмінність між системою охорони здоров'я та системою громадського здоров'я поля-

гає у зміні управлінської логіки: від індивідуально-реактивної (лікування хвороби) до популяційно-превентивної (управління детермінантами здоров'я). У сучасних умовах ці системи функціонують як взаємодоповнювальні підсистеми єдиної державної політики у сфері здоров'я.

Превентивна парадигма довела свою економічну та соціальну ефективність, оскільки інвестиції у первинну профілактику, вакцинацію, скринінгові програми та управління ризиками забезпечують суттєве зниження довгострокових витрат системи охорони здоров'я та зменшення тягара неінфекційних захворювань. Цифровізація та телемедицина стали ключовими інструментами стійкості системи в умовах війни, забезпечивши безперервність епідеміологічного нагляду, доступність медичних послуг та оперативність владних рішень навіть за умов руйнування інфраструктури. Система громадського здоров'я України фактично трансформувалася у компонент національної стійкості, що виконує не лише медичні, а й безпекові, гуманітарні та соціально-стабілізаційні функції в умовах полікризи.

Партнерська модель управління (державна – НУО – міжнародні організації) стала критично важливою умовою функціонування системи, однак її ефективність обмежується фрагментацією координації, дублюванням функцій, недостатньою інституціоналізацією взаємодії.

Основним стратегічним викликом залишається перехід від кризового реагування до інституційно стабільної превентивної системи, здатної працювати в умовах післявоєнного відновлення, демографічних змін і довгострокових безпекових ризиків.

Подальший розвиток системи визначатиметься здатністю держави інституціоналізувати кризові інновації, перетворивши їх на стабільні механізми довгострокової політики громадського здоров'я.

Рекомендації

1. Завершити формування єдиної архітектури системи громадського здоров'я з чітким розмежуванням функцій між національним, регіональним та місцевим рівнями; інституціоналізувати цю систему як окремий компонент національної безпеки, а також національної системи відновлення та стійкості.

2. Змістити акцент державної політики у сфері громадського здоров'я в бік первинної профілактики та управління детермінантами здоров'я; перейти до аналітичного врядування (data-driven governance), інтегрувавши епідеміологічні, соціальні, екологічні та демографічні дані в єдину аналітичну систему; ініціювати створення системи раннього попередження та прогнозування ризиків на основі штучного інтелекту та сценарного моделювання.

3. Розширити використання телемедицини як стандартного каналу первинного та консультативного рівня допомоги, особливо у сільських, прифронтових та тимчасово переміщених громадах; розвивати резервні (мобільні та децентралізовані) моделі надання медико-профілактичних послуг; посилити увагу до психічного здоров'я населення як довгострокового наслідку війни.

4. Запровадити інституціоналізований міжвідомчий механізм реалізації концепції One Health, що об'єднує медичний, ветеринарний та екологічний сектори.

5. Перейти від ситуативної взаємодії до формалізованої моделі спільного врядування (co-governance); уніфікувати підходи до планування, моніторингу та оцінювання програм громадського здоров'я; створити єдину координаційну платформу для міжнародної допомоги з метою уникнення дублювання ресурсів.

Список літератури:

1. Marmot M. Social determinants of health inequalities. *The Lancet*. 2005. Vol. 365 (9464). P. 1099–1104. DOI: [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(05\)71146-6](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(05)71146-6) (дата звернення: 26.06.2026).
2. WHO European review of social determinants of health and the health divide / M. Marmot, J. Allen, R. Bell et al. *The Lancet*. 2012. Vol. 380 (9846). P. 1011–1029. DOI: [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(12\)61228-8](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(12)61228-8) (дата звернення: 26.06.2026).
3. Rose G. *The Strategy of Preventive Medicine*. Oxford: Oxford University Press, 1992. ISBN: 9780192630971 (дата звернення: 26.06.2026).
4. North D. C. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge : Cambridge University Press, 1990. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511808678> (дата звернення: 26.06.2026).
5. *Health in all policies: Helsinki statement. Framework for country action*. Geneva : World Health Organization, 2014. URL: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241506908> (дата звернення: 26.06.2026).

6. Strengthening the health systems response to COVID-19: technical guidance #3: supply of essential medicines and health technologies. Geneva : World Health Organization, 2020. URL: <https://www.who.int/europe/ru/publications/i/item/WHO-EURO-2020-673-40408-54169> (дата звернення: 26.06.2026).
7. Ready for the Next Crisis? Investing in Health System Resilience. OECD, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1787/1e53cf80-en> (дата звернення: 26.06.2026).
8. Global strategy on digital health 2020–2025. Geneva : World Health Organization, 2021. URL: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240020924> (дата звернення: 26.06.2026).
9. One health joint plan of action (2022–2026): working together for the health of humans, animals, plants and the environment. Geneva : World Health Organization, 2022. URL: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240059139> (дата звернення: 26.06.2026).
10. Noncommunicable diseases. World Health Organization. URL: <https://www.who.int/health-topics/noncommunicable-diseases> (дата звернення: 26.06.2026).
11. Global action plan for the prevention and control of noncommunicable diseases 2013–2020. Geneva : World Health Organization, 2013. URL: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241506236> (дата звернення: 26.06.2026).
12. Prevention and control of noncommunicable diseases in Georgia: case for investment. Copenhagen : WHO Regional Office for Europe, 2026. URL: <https://iris.who.int/server/api/core/bitstreams/df5f1d3a-2419-4bdd-8121-4179da5f99cd/content> (дата звернення: 26.06.2026).
13. Smallpox Eradication Programme – SEP (1966–1980). Geneva : World Health Organization, 2010. URL: [https://www.who.int/news-room/feature-stories/detail/the-smallpox-eradication-programme---sep-\(1966-1980\)](https://www.who.int/news-room/feature-stories/detail/the-smallpox-eradication-programme---sep-(1966-1980)) (дата звернення: 26.06.2026).
14. Vartiainen E. The North Karelia Project: Cardiovascular disease prevention in Finland. *Global cardiology science & practice*. 2018. Vol. 2. P. 13. DOI: <https://doi.org/10.21542/gcsp.2018.13> (дата звернення: 26.06.2026).
15. Koivusalo M. The state of Health in All policies (HiAP) in the European Union: potential and pitfalls. *Journal of epidemiology and community health*. 2010. Vol. 64 (6). P. 500–503. DOI: <https://doi.org/10.1136/jech.2009.102020> (дата звернення: 26.06.2026).
16. Danasekaran R. One Health: A Holistic Approach to Tackling Global Health Issues. *Indian journal of community medicine : official publication of Indian Association of Preventive & Social Medicine*. 2024. Vol. 49 (2). P. 260–263. DOI: https://doi.org/10.4103/ijcm.ijcm_521_23 (дата звернення: 26.06.2026).
17. Operationalizing the One Health approach in a conflict-affected setting: A scientometric review of policy foundations, systemic gaps, and future pathways in Ukraine / A. Gerilovych, N. Shevchenko, O. Pishchanskyi et al. *Veterinary world*. 2026. Vol. 19 (1). P. 389–408. DOI: <https://doi.org/10.14202/vetworld.2026.389-408> (дата звернення: 26.06.2026).
18. Caroccia G., Kelemen R. D. The Study of Critical Junctures: Theory, Narrative, and Counterfactuals in Historical Institutionalism. *World Politics*. 2007. Vol. 59 (3). P. 341–369. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0043887100020852> (дата звернення: 26.06.2026).
19. Демочко Г. Охорона здоров'я в Українській Державі. Вісник КНЛУ. Сер.: Історія, економіка, філософія. 2012. Вип. 17. С. 140–144. URL: <http://visnyk-history.knlu.edu.ua/article/download/63208/58629> (дата звернення: 26.06.2026).
20. Гаман Т. Б. Формування та реалізація державної політики у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення в Україні. Ефективність державного управління. 2023. Т. 68/69. С. 33–47. DOI: <https://doi.org/10.36930/506803> (дата звернення: 26.06.2026).
21. Tulchinsky T. H., Varavikova E. A. A History of Public Health. *The New Public Health*. 2024. P. 1–42. DOI: <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-415766-8.00001-X> (дата звернення: 26.06.2026).
22. Kickbusch I., Gleicher D. Governance for health in the 21st century. Copenhagen : WHO Regional Office for Europe, 2012. URL: <https://iris.who.int/handle/10665/326429> (дата звернення: 26.06.2026).
23. Кувшинова Є. В., Рябцев Г. Л. Державна політика розвитку та правові засади діяльності неурядових організацій у системі громадського здоров'я України. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2026. № 4. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156.2026.4.13> (дата звернення: 26.06.2026).
24. Бобак А. І., Шимечко О. С. Інформаційно-технологічні аспекти формування та реалізації державної політики реформ у системі охорони здоров'я на сучасному етапі в Україні. Публічне управління та митне адміністрування. 2024. № 4 (43). С. 10–14. DOI: <https://doi.org/10.32782/2310-9653-2024-4.2> (дата звернення: 26.06.2026).

Kuvshynova Ye. V., Riabtsev G. L. INSTITUTIONAL TRANSFORMATIONS OF THE PUBLIC HEALTH SYSTEM OF UKRAINE IN POLYCRISIS

The article examines the institutional transformations of Ukraine's public health system in both historical and contemporary perspectives, taking into account the impact of crisis factors and conditions of polycrisis. It substantiates that the system's evolution is nonlinear and crisis-centered in nature and is determined by the mechanisms of path dependence and critical junctures, where external shocks act as catalysts for institutional change, as well as for the restructuring of governance models and functional priorities in public health policy.

It is shown that the development of the system has passed through several interconnected stages: from the formation of elements of a centralized sanitary and epidemiological governance system in 1917–2021, through the Soviet centralized Semashko model, subsequent post-Soviet institutional inertia (1991–2014), to the current phase of deep transformation, which includes post-2014 reforms, the COVID-19 pandemic as an accelerator of digital and managerial change, and the wartime stage in which the public health system is being integrated into the architecture of national security and state resilience.

It is established that the key trend is the transition from an administrative-control and treatment-oriented model to a risk-oriented, preventive, and multisectoral governance system based on the principles of Health in All Policies and One Health. It is emphasized that the role of digitalization, data analytics, telemedicine, network governance, and partnerships between state institutions, non-governmental organizations, and international partners is increasing as a core mechanism for ensuring system resilience under conditions of crisis instability.

It is demonstrated that Ukraine's modern public health system functions as a multifunctional component of national resilience, combining medical, epidemiological, security, humanitarian, and socio-stabilizing functions. It is determined that the main strategic challenge remains the institutionalization of crisis-driven innovations generated during the pandemic and wartime periods, and the transition to a stable preventive model of public administration under conditions of long-term risks, demographic shifts, and post-war recovery.

Keywords: *public health, institutional transformations, public administration, policy-making, polycrisis, preventive medicine, digitalization of healthcare, national security, crisis management, change management.*

Дата першого надходження статті до видання: 22.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 10.08.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

Логвиненко С. В.

<https://orcid.org/0009-0000-9186-4944>

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ЦИФРОВІ ПЛАТФОРМИ В СИСТЕМІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ: ФУНКЦІОНАЛЬНА КЛАСИФІКАЦІЯ ІНСТРУМЕНТІВ ТА ДОСВІД ЄС І США

Стаття присвячена порівняльному аналізу цифрових технологічних архітектур механізмів реагування Європейського Союзу (ЄС) і Сполучених Штатів Америки (США) на глобальні загрози в економічній сфері. Встановлено, що технологічна архітектура є невід'ємним контуром будь-якої сучасної системи реагування, без якого нормативно-правова рамка залишається функціонально неповноцінною. Проаналізовано ключові технологічні платформи європейської архітектури: Агентство ЄС з кібербезпеки (European Union Agency for Cybersecurity, ENISA), Гельсінський центр передового досвіду з питань гібридних загроз (European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats, Hybrid CoE), цифрова платформа скринінгу прямих іноземних інвестицій (ППІ), Єдиний консолідований санкційний список ЄС, Регламент про штучний інтелект (AI Act) 2024/1689. Виявлено три структурні характеристики європейської технологічної архітектури: спеціалізована платформізація, нормативна впорядкованість і захисна орієнтованість. Досліджено американські технологічні платформи: Мережа з протидії фінансовим злочинам (FinCEN), Об'єднана міжвідомча кіберслідча група (National Cyber Investigative Joint Task Force, NCIJTF), Агентство з кібербезпеки та захисту інфраструктури (Cybersecurity and Infrastructure Security Agency, CISA), систему автоматизованого санкційного скринінгу Управління з контролю за іноземними активами (Office of Foreign Assets Control, OFAC) і Основи управління ризиками штучного інтелекту (AI RMF) Національного інституту стандартів і технологій (National Institute of Standards and Technology, NIST). Запропоновано авторську функціональну класифікацію цифрових інструментів механізмів реагування за п'ятьма категоріями: інструменти моніторингу, аналізу, підтримки прийняття рішень, імплементації та адаптації. Виявлено спільний патерн обох систем: інструменти моніторингу і аналізу є найбільш розвиненими, тоді як інструменти адаптації залишаються найбільш фрагментованими. Встановлено три структурних відмінності між моделями: архітектура даних, регуляторна філософія щодо автоматизованих рішень, механізми технологічного співробітництва. Визначено чотири ризики цифровізації без інституційної реформи і сформульовано п'ять принципів продуктивного технологічного розвитку безпекової функції, що є методологічним орієнтиром для формування технологічного компонента системи реагування України, що кореспондує з цілями Стратегії економічної безпеки України [3].

Ключові слова: цифрові технології; механізми державного реагування; глобальні загрози в економічній сфері; ENISA; FinCEN; CISA; штучний інтелект; AI Act; кібербезпека; FDI-скринінг; Україна.

Постановка проблеми. Нормативно-правова архітектура механізмів реагування, якими б досконалими не були її принципи і яким би розгалуженим не був її інституційний дизайн, потребує технологічного контуру для оперативної реалізації. Без систем збору і обробки даних, автоматизованого скринінгу, аналітичних платформ і інструментів підтримки рішень нормативна рамка залишається набором юридичних зобов'язань без

операційного наповнення. Цей технологічний вимір, довгий час недооцінюваний у порівняльному дослідженні систем економічної безпеки, набув стратегічного значення у контексті прискорення обороту загроз і масштабування їх транскордонного характеру [6; 16; 21].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Цифровий вимір механізмів реагування вивчається у кількох перетинних напрямках. Х. Карра-

піко і Б. Фарранд досліджують роль приватного сектора у формуванні кібербезпечових норм [10]. Е. Брав аналізує технологічні аспекти протидії сірозонним загрозам [11]. Т. Рюлінг досліджує технологічне суперництво ЄС і Китаю [25]. В. Маєр-Шьонбергер і Т. Рамге аналізують роль великих даних у трансформації регуляторних моделей [24]. Г. Кіссінджер, Е. Шмідт і Д. Гаттенлохер оцінюють стратегічні наслідки штучного інтелекту для систем безпеки [21]. У вітчизняній науці Г. Ситник [4] і В. Горбулін та А. Качинський [5] формують методологічний фундамент для аналізу управлінських механізмів. Важливим підґрунтям є і власний досвід автора у дослідженні цифрових технологій в системі управління економічною безпекою [6]. Попри значний масив публікацій, функціональна класифікація цифрових інструментів з порівняльним охопленням модей ЄС і США залишається недостатньо розробленою в науці публічного управління.

Постановка завдання. Мета статті полягає у порівняльному аналізі технологічних архітектур механізмів реагування ЄС і США на глобальні загрози в економічній сфері, розробці функціональної класифікації цифрових інструментів і формулюванні принципів їх адаптивного запозичення для реформування відповідної системи в Україні.

Виклад основного матеріалу. Технологічна архітектура ЄС. Європейська технологічна архітектура реагування на глобальні загрози в економічній сфері формувалась як паралельний контур до нормативно-правової рамки: якщо директиви і регламенти визначають, що є об'єктом регулювання, технологічні платформи визначають, як це регулювання реалізується. Агентство ЄС з кібербезпеки (European Union Agency for Cybersecurity, ENISA) у Афінах є ключовим цифровим хабом кібербезпекової архітектури. У межах Директиви NIS2 (Network and Information Security, NIS2) [8] ENISA веде єдину таксономію кіберінцидентів і координує мережу CSIRT (Computer Security Incident Response Teams) усіх держав-членів. Щорічний звіт ENISA про ландшафт кіберзагроз охоплює понад десять категорій загроз і слугує аналітичним підґрунтям для регуляторних ініціатив [13].

Гельсінський центр передового досвіду з питань гібридних загроз (European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats, Hybrid CoE) і Підрозділ з гібридного синтезу (EU Hybrid Fusion Cell) Служби зовнішніх зв'язків ЄС (European External Action Service, EEAS) становлять аналітичні платформи гібридного реагування.

Hybrid CoE, до якого входять 33 держави-члени і партнери з НАТО, виконує функцію синтезу аналітики, проведення навчань з гібридного реагування і підготовки рекомендацій для органів ЄС і держав-членів. Принципово важливим є те, що ці платформи є публічно-приватними: поряд з державними органами в їх аналітичному контурі задіяні університетські центри досліджень і технологічні компанії [10; 12].

Цифрова платформа скринінгу ПШ, що функціонує в межах Регламенту (ЄС) 2019/452 [7], забезпечує захищений обмін нотифікаціями між 27 державами-членами і Єврокомісією в режимі реального часу. Платформа стандартизує формат нотифікацій і дозволяє автоматично ідентифікувати транзакції, що підпадають під обов'язковий або добровільний розгляд. Станом на 2024 р. платформою проведено перевірку понад 1800 угод [12]. Єдина консолідована санкційна база даних ЄС (EU Consolidated List of Sanctioned Persons, Groups and Entities) надає доступ до актуальних санкційних списків для фінансових інституцій і регуляторів у форматі відкритих даних. Регламент (ЄС) 2024/1689 щодо штучного інтелекту (AI Act) [9] є першим у світі всеохопним регуляторним актом щодо ПШ-систем, що класифікує їх за рівнем ризику і встановлює жорсткі вимоги до систем, що використовуються в безпековій сфері.

Аналіз виявляє три структурні характеристики європейської технологічної архітектури. Перша: спеціалізована платформізація: кожен регуляторний інструмент отримує власну цифрову платформу з вузьким функціональним фокусом. Друга: нормативна впорядкованість: технологічні рішення розгортаються в межах і на виконання нормативно встановлених вимог, і впровадження нових цифрових інструментів завжди передувало або супроводжує нормативний акт. Третя: захисна орієнтованість: технологічний акцент є на захисті від загроз, а не на проєктному розширенні технологічних можливостей [10; 25].

Технологічна архітектура США. Американська технологічна архітектура формувалась у логіці, відмінній від європейської: США розгортали цифрові платформи до прийняття нормативних рамок або одночасно з ними, тоді як ЄС будував технологію слідом за правовою нормою. Мережа з протидії фінансовим злочинам Міністерства США (Financial Crimes Enforcement Network, FinCEN) є ключовою технологічною платформою фінансово-економічного моніторингу. Заснована у 1990 р., FinCEN веде найбільшу у світі базу даних повідомлень про підозрілі транзакції і застосовує машинне

навчання для ідентифікації патернів ухилення від санкцій та відмивання грошей. Річний звіт FinCEN за 2023 рік фіксує понад 3,6 млн повідомлень про підозрілу активність [15].

Об'єднана міжвідомча кіберслідча група (National Cyber Investigative Joint Task Force, NCIJTF), керована Федеральним бюро розслідувань (Federal Bureau of Investigation, FBI), координує діяльність понад тридцяти федеральних відомств і спецслужб у сфері кіберзагроз. Агентство з кібербезпеки та захисту інфраструктури (Cybersecurity and Infrastructure Security Agency, CISA) у складі Міністерства внутрішньої безпеки виконує функцію цифрового хабу захисту 16 секторів критичної інфраструктури. CISA веде систему збору повідомлень про кіберінциденти, забезпечує сканування мережевих уразливостей і підтримує Систему автоматизованого індикаторного обміну (Automated Indicator Sharing, AIS) між державними органами і операторами приватної критичної інфраструктури [14].

Система автоматизованого санкційного скринінгу Управління з контролю за іноземними активами (Office of Foreign Assets Control, OFAC) автоматично перевіряє контрагентів на відповідність актуальному Списку спеціально визначених суб'єктів і заблокованих осіб (Specially Designated Nationals and Blocked Persons, SDN List) у режимі реального часу. Технологічна інтеграція з базами даних Бюро з питань промисловості і безпеки (Bureau of Industry and Security, BIS) і Комітету зі скринінгу іноземних інвестицій (Committee on Foreign Investment in the United States, CFIUS) дозволяє OFAC застосовувати комплексний ризик-профіль при оцінці транзакцій [6; 17].

Національний інститут стандартів і технологій (National Institute of Standards and Technology, NIST) разом з Управлінням наукової і технологічної політики (Office of Science and Technology Policy, OSTP) при Президенті виконують функцію стандартизаційного регулятора в технологічній сфері. Основи управління ризиками штучного інтелекту (Artificial Intelligence Risk Management Framework, AI RMF 1.0) [18] є ключовим документом, що формує принципи відповідального використання ШІ в державному управлінні. Принципово важливою структурною характеристикою американської архітектури є інтегрованість систем агентств з масивами даних, що формуються в межах їх регуляторних мандатів: CFIUS має доступ до баз даних BIS, OFAC, Міністерства оборони, що дозволяє формувати комплексний ризик-профіль угоди замість вузького відомчого аналізу [6; 14].

Функціональна класифікація цифрових інструментів. Незважаючи на принципові архітектурні відмінності, аналіз виявляє конвергенцію: обидві системи застосовують цифрові інструменти для виконання одного і того ж обмеженого набору управлінських функцій. Пропонуємо класифікацію за п'ятьма категоріями. Перша: інструменти моніторингу: системи раннього попередження, автоматизовані тригери, моніторингові інтерфейси. Приклади: ENISA CSIRT Network (ЄС), CISA AIS та Система захищеного виявлення Einstein (США). Друга: інструменти аналізу: платформи синтезу даних, системи ШІ-аналітики, прогностичні моделі. Приклади: Hybrid CoE і EU Hybrid Fusion Cell (ЄС), FinCEN аналітика і NCIJTF (США). Третя: інструменти підтримки прийняття рішень: системи симуляції сценаріїв, інтерактивні дашборди, структуровані альтернативи. Четверта: інструменти імплементації: автоматизований compliance-моніторинг, цифрові санкційні реєстри, платформи ліцензування. Приклади: EU Consolidated Sanctions List і FDI Screening Platform (ЄС), OFAC automated screening і BIS Entity List (США). П'ята: інструменти адаптації: системи зворотного зв'язку, платформи інституційної пам'яті. Ця категорія є найбільш фрагментованою в обох системах [10; 19; 20].

Структурні відмінності між моделями. Перший вимір відмінностей: архітектура даних. Європейська модель опирається на принцип спеціалізованих платформ з обмеженими каналами міжплатформового обміну, що знижує ризик системних збоїв і витоку даних, але обмежує можливості інтегрованого аналізу. Американська модель характеризується значно ширшою міжагентською інтеграцією даних через системи розвідувальних архівів, що забезпечує глибший аналіз, але створює більші ризики системних збоїв і несанкціонованого доступу [6; 11]. Другий вимір: регуляторна філософія щодо автоматизованих рішень. Європейський AI Act [9] закріплює принцип людського нагляду (human oversight) над будь-якою ШІ-системою в безпековій сфері. Американський підхід за AI RMF NIST [18] є більш гнучким і спирається на принцип оцінки ризику, а не на категоричний обов'язок нагляду. Третій вимір: механізми технологічного співробітництва. ЄС організує його через Cyber Cooperation Group, CSIRT Network і спільні стресові тести в межах DORA (Regulation 2022/2554). США реалізують його через двосторонні угоди в межах Ради з торгівлі і технологій ЄС і США (EU-US Trade and Technology Council, TTC) [17; 23].

Практика спільного реагування і ризику цифровізації. Особливої аналітичної уваги заслуговує практика спільного реагування ЄС і США на гібридні загрози після 2022 р. Обидві системи оперативно скоординували санкційні переліки після повномасштабного вторгнення Росії в Україну, причому технологічне узгодження санкційних баз даних відбувалося паралельно з нормативним узгодженням переліків [12; 17]. Водночас цифровізація механізмів реагування несе чотири структурних ризику. Перший: перевантаження непрацюючих процесів: моніторингова система, що генерує сигнали без операційного носія реагування, стає джерелом аналітичного паралічу. Другий: нові вразливості через технологічну залежність: чим більш автоматизованою є система, тим руйнівнішою є потенційна недоступність інфраструктури внаслідок кібератаки. Третій: культура делегування рішень алгоритму з втратою управлінської відповідальності. Четвертий: структурна асиметрія між державою і технологічно розвиненим приватним сектором [22; 24].

Принципи продуктивної цифровізації для України. Зіставлення зарубіжного досвіду з українським контекстом виявляє різний рівень готовності за функціональними підсистемами. Технічна готовність у підсистемі моніторингу є середньою: інфраструктура «Трембіта» і «Дія» формують технологічний базис, але не покривають повного спектра потреб. У підсистемі аналізу готовність є середньо-високою: вітчизняний ІТ-сектор достатньо кваліфікований для розробки аналітичних ШІ-систем. У підсистемі імплементації готовність є найвищою: «Дія» і «Трембіта» забезпечують інфраструктуру для автоматизованого compliance-моніторингу і цифрових санкційних реєстрів. Методологічний висновок: технологія, не вбудована в інституційну реформу, перетворюється на самоціль, а не на засіб підвищення ефективності. Для України це означає пріоритет кількох принципів: 1) інституційне передування технологічному; 2) технологія слідує за функцією; 3) інтегральний підхід замість острівкової автоматизації; 4) кібербезпека як базова умова, а не опція; 5) публічно-приватне партнерство в аналітичному контурі [1; 2; 16; 20].

Роль штучного інтелекту у трансформації моніторингових систем. Спільна тенденція обох систем полягає в переході від ручної обробки сигналів загроз до автоматизованих платформ, що застосовують алгоритми машинного навчання. Ця тенденція є особливо виразною в підсистемі фінансового моніторингу: FinCEN у США і профільні

підрозділи Єврокомісії застосовують алгоритми виявлення аномалій у транзакційних масивах, що дозволяє ідентифікувати схеми ухилення від санкцій, невидимі при ручному аудиті. Впровадження AI Act [9] у ЄС створює нову регуляторну реальність: системи штучного інтелекту (ШІ), що беруть участь в ухваленні безпекових рішень, підпадають під категорію систем із високим ризиком і потребують спеціальних протоколів безпеки, документування і людського нагляду. США за основами управління ризиками ШІ (AI RMF) NIST [18] обрали більш гнучкий підхід: рамковий документ надає принципи, а не жорсткі вимоги. Обидва підходи є функціонально виправданими, але відображають принципово різні регуляторні філософії [21; 22].

EU-US TTC як механізм технологічної координації. Принципово новим елементом у порівняльній картині є механізм Ради з торгівлі і технологій (EU-US Trade and Technology Council, TTC), заснованої у 2021 р. Рада є першою формалізованою платформою технологічної координації між двома регуляторними архітектурами і включає десять робочих груп, три з яких безпосередньо пов'язані з технологіями безпеки. Спільна заява шостого міністерського засідання TTC у Лейвені 2024 р. [17] зафіксувала синхронізацію підходів до контролю над технологіями ШІ, квантовими технологіями і спільний список технологій подвійного використання. Для України, яка прагне членства в ЄС і підтримує стратегічне партнерство зі США, TTC є потенційною інституційною рамкою для участі в координації технологічних стандартів безпеки ще до повноправного членства [6; 19; 23].

Готовність України до цифрової трансформації безпекового управління. Українська система державного управління має диференційовану технологічну готовність до адаптації зарубіжних цифрових рішень. Розгортання таких платформ, як «Дія» і «Трембіта», засвідчує спроможність до масштабної цифровізації публічних послуг. Однак безпекова сфера потребує рішень іншого класу: не орієнтованих на зручність користувача, а критично залежних від захищеності, відмовостійкості і реального часу обробки. Адаптація підходів CISA до захисту критичної інфраструктури і ENISA до стандартизації кіберінцидентів є методологічно першочерговим завданням. У підсистемі імплементації наявна інфраструктура уже достатня для запровадження цифрових санкційних реєстрів і автоматизованого compliance-моніторингу. У підсистемах аналізу і адаптації потрібні цілеспрямовані інвестиції в людський капітал і нормативну

базу: технічна компетентність є, але регуляторних рамок для ШІ-асистованих аналітичних рішень у безпековій сфері ще немає [1; 2; 3; 16].

Висновки. Цифровий вимір є принциповою точкою конвергенції між ЄС і США, попри всі архітектурні відмінності. По-перше, обидві системи рухаються до дедалі ширшого використання штучного інтелекту і машинного навчання як інструментів аналітичної підтримки управлінських рішень, залишаючи за людиною функцію кінцевого вибору. По-друге, запропонована функціональна класифікація за п'ятьма категоріями (моні-

торинг, аналіз, рішення, імплементація, адаптація) є практичним діагностичним інструментом для оцінки технологічної зрілості будь-якої національної системи. По-третє, ключовим висновком для практики є визначення принципу інституційного передування: цифрова технологія є множителем ефективної системи реагування, але не заміном її відсутності. Перспективи подальших досліджень включають розробку методики оцінювання технологічної зрілості безпекових систем та аналіз практики технологічного партнерства в межах EU-US ТТС як механізму координації.

Список літератури:

1. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>
2. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: Закон України від 05.10.2017 № 2163-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19>
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію економічної безпеки України»: Указ Президента України від 11.08.2021 № 347/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2021>
4. Ситник Г. П. Державне управління у сфері національної безпеки: підручник. Київ: НАДУ, 2012. 544 с.
5. Горбулін В. П., Качинський А. Б. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки. Київ: НІСД, 2010. 288 с.
6. Logvynenko S., Krivonosov L., Zhurba O., Kulin I., Pynda Yu. Digital Technologies in the System of State Economic Security Management. *Periodicals of Engineering and Natural Sciences*. 2026. Vol. 14. No. 1. P. 141–166. DOI: 10.21533/pen.v14.i1.1527
7. Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union. *Official Journal of the European Union*. 2019. L 79I. P. 1–14.
8. Directive (EU) 2022/2555 on measures for a high common level of cybersecurity across the Union (NIS2 Directive). *Official Journal of the European Union*. 2022. L 333. P. 80–152.
9. Regulation (EU) 2024/1689 laying down harmonised rules on artificial intelligence (AI Act). *Official Journal of the European Union*. 2024. L series.
10. Carrapico H., Farrand B. Dialogue, Partnership and Empowerment for Network and Information Security: The Changing Role of the Private Sector. *Crime, Law and Social Change*. 2017. Vol. 67. No. 3. P. 245–263.
11. Braw E. The Defender's Dilemma: Identifying and Deterring Gray-Zone Aggression. Washington, D.C.: American Enterprise Institute, 2022. 156 p.
12. European Commission. Investment Screening: Annual Report 2023 on the Implementation of Regulation (EU) 2019/452. Brussels: DG TRADE, 2024. 62 p.
13. European Union Agency for Cybersecurity (ENISA). ENISA Threat Landscape 2024. Athens: ENISA, 2024. 156 p.
14. Cybersecurity and Infrastructure Security Agency (CISA). CISA Strategic Plan 2023–2025. Washington, D.C.: U.S. Department of Homeland Security, 2023. 36 p.
15. Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN). FinCEN Year in Review for Fiscal Year 2023. Washington, D.C.: U.S. Department of the Treasury, 2024. 28 p.
16. World Economic Forum. The Global Risks Report 2025. 20th Edition. Geneva: World Economic Forum, 2025. 124 p.
17. EU–US Trade and Technology Council. Joint Statement of the Sixth Ministerial Meeting. Leuven, Belgium, 4–5 April 2024. Brussels–Washington, D.C., 2024. 18 p.
18. National Institute of Standards and Technology (NIST). Artificial Intelligence Risk Management Framework (AI RMF 1.0). NIST AI 100-1. Gaithersburg, MD: NIST, 2023. 48 p.
19. Chatham House. US–EU Strategic Alignment on Economic Security: Gaps and Opportunities. Research Paper. London: Royal Institute of International Affairs, 2023. 48 p.

20. Center for Strategic and International Studies (CSIS). Assessing the Economic Security Landscape: Benchmarks and Gaps. Washington, D.C.: CSIS, 2023. 64 p.
21. Kissinger H. A., Schmidt E., Huttenlocher D. The Age of AI and Our Human Future. New York: Little, Brown and Company, 2021. 272 p.
22. Brundage M., Avin S., Clark J., Toner H., Eckersley P. et al. The Malicious Use of Artificial Intelligence: Forecasting, Prevention, and Mitigation. Oxford: Future of Humanity Institute, 2018. 100 p.
23. Acharya P. Artificial Intelligence in National Security: Strategic Approaches. Journal of Strategic Security. 2023. Vol. 16. No. 2. P. 89–112.
24. Mayer-Schonberger V., Ramge T. Reinventing Capitalism in the Age of Big Data. New York: Basic Books, 2018. 256 p.
25. Ruhlig T. N. EU–China Tech Competition: How Europe Can Sharpen Its Approach. Policy Brief. Stockholm: Swedish Institute of International Affairs, 2023. 12 p.

**Logvynenko S. V. DIGITAL PLATFORMS IN THE ECONOMIC SECURITY SYSTEM:
FUNCTIONAL CLASSIFICATION OF INSTRUMENTS AND EU–US EXPERIENCE**

This article provides a comparative analysis of the digital technological architectures of European Union (EU) and United States (US) mechanisms for responding to global threats in the economic sphere. It is established that the technological architecture is an indispensable circuit of any modern response system, without which the regulatory framework remains functionally incomplete. The key technological platforms of the European architecture are analyzed: the European Union Agency for Cybersecurity (ENISA), the European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats (Hybrid CoE) in Helsinki, the digital Foreign Direct Investment (FDI) Screening Platform, the EU Consolidated Sanctions List, and the Artificial Intelligence Act (AI Act) Regulation 2024/1689. Three structural characteristics of the European technological architecture are identified: specialized platformization, regulatory orderliness, and defensive orientation. The key American technological platforms are examined: the Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN), the National Cyber Investigative Joint Task Force (NCIJTF), the Cybersecurity and Infrastructure Security Agency (CISA), the Office of Foreign Assets Control (OFAC) automated sanctions screening system, and the National Institute of Standards and Technology (NIST) Artificial Intelligence Risk Management Framework (AI RMF). An original functional classification of digital instruments of response mechanisms is proposed, comprising five categories: monitoring tools, analysis tools, decision-support tools, implementation tools, and adaptation tools. A common pattern of both systems is identified: monitoring and analysis tools are most developed, while adaptation tools remain most fragmented. Three structural differences between the models are established: data architecture, regulatory philosophy regarding automated decisions, and mechanisms of technological cooperation. Four risks of digitalization without institutional reform are identified, and five principles of productive technological development of the security function are formulated.

Keywords: digital technologies; state response mechanisms; global threats in the economic sphere; ENISA; FinCEN; CISA; artificial intelligence; AI Act; cybersecurity; FDI screening; Ukraine.

Дата першого надходження статті до видання: 09.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 24.07.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

Масик-Бєсова М. З.

<https://orcid.org/0000-0001-6935-6695>

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

СКЛАДОВІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ЯК ОРІЄНТИРИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Стаття присвячена дослідженню складових сталого розвитку як орієнтири трансформації державного управління. Загальновідомо, що сучасні кризові явища, які охоплюють соціальну, економічну та екологічну сферу, роблять трансформацію моделі суспільного розвитку неминучою та безальтернативною. Ключова суперечність полягає у невідповідності динамічного економічного зростання з потребою у жорсткому контролі за споживанням невідновного природного потенціалу. Вирішити дану суперечність можливо шляхом переходу до сталого розвитку, що інтегрує в собі рівномірність соціальну, економічну та екологічну сферу суспільного розвитку.

Встановлено, що складові сталого розвитку (економічна, соціальна та екологічна) слід розглядати не тільки в якості цілей, але й як методологічну основу новітньої моделі публічного врядування, яка має здатність забезпечити довготривалу життєздатність та конкурентоспроможність країни у несталому глобальному середовищі. Визначено вплив кожної окремої складової сталого розвитку на трансформації державного управління. Наведено проблеми, загрози та перспективи сталого розвитку економіки.

З'ясовано, що складові сталого розвитку виступають стратегічними орієнтирами для реформування публічної влади. Економічна складова спрямована на переорієнтування управління на стимулювання ресурсоефективності; соціальна складова здатна забезпечити впровадження моделі багаторівневого партнерства та громадської участі у прийнятті рішень; екологічна складова покликана впровадити культуру запобіжного ризик-менеджменту в державну політику. При цьому головна особливість трансформації державного управління криється у подоланні фрагментарності галузевого управління. Сталий розвиток потребує інтегрованого врядування, де екологічні та соціальні показники стають еквівалентними економічними критеріями в процесі прийнятті будь-яких державних рішень. В контексті післявоєнного відновлення нашої держави парадигма сталого розвитку повинна лежати в основі механізму відбудови. Це дасть можливість не тільки відновити інфраструктуру, але й забезпечити радикальну трансформацію системи врядування відповідно до європейських вимог, де стійкість та інклюзивність вважаються гарантією національної безпеки.

Ключові слова: сталий розвиток, концепція сталого розвитку, складові, економічна складова, соціальна складова, екологічна складова.

Постановка проблеми. На тлі посилення глобальних загроз, дестабілізації стану сировинних ринків та зростання суспільної нерівності, звичні моделі державного управління, які ґрунтуються на короткострокових економічних індикаторах, досягають межі своєї функціональної ефективності. На даний час сталий розвиток виступає комплексною управлінською парадигмою, що потребує всебічних змін інститутів публічної влади. При цьому спостерігаються певні проблеми, пов'язані з інституційною невідповідністю (сучасна система державного управління зостається лінійною та галузевою. Це певним чином перешкоджає реалізації тривимірної моделі сталого розвитку,

де економічні, соціальні та екологічні рішення повинні об'єднуватися єдиним управлінським циклом), цілепокладанням (у державному управлінні існує суперечність між стратегічними орієнтирами сталості та політичними циклами. Брак механізмів, які визначали б сталий розвиток невідмінним орієнтиром всупереч змінам політичних еліт, зостається критичним викликом), недостатність інструментів трансформації (незважаючи на декларативне сприяння Цілей сталого розвитку ООН, сфера державного управління відчуває дефіцит чітких механізмів їх імплементації), а також адаптацією до кризових та воєнних умов (особливо гостро дана проблема постає в кон-

тексті подальшого післявоєнного відновлення, де сталий розвиток повинен бути опорним критерієм відновлення спроможної держави відповідно до європейських стандартів). Таким чином, на сьогоднішній день існує гостра необхідність у визначенні можливостей складових сталого розвитку (економічної, соціальної та екологічної) змінювати структуру, функції та методи державного управління задля забезпечення довгострокової суспільної життєздатності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Дана проблематика висвітлювалася такими ученими як Р. Білоскурський, В. Головка, О. Гордєєв, А. Демченко, Л. Зайцева, І. Котов, Н. Лагодієнко, О. Ніколюк, Т. Олійник, Я. Піцур, В. Почапський, О. Черченко та іншими. Однак, незважаючи на значну кількість наукових напрацювань, досі зостається недостатньо дослідженим питання комплексного впливу всіх трьох складових (економічної, соціальної та екологічної) на зміни в сфері державного управління, особливо в контексті подолання наслідків глобальних кризових явищ та воєнних конфліктів.

Постановка завдання. Мета статті – дослідження складових сталого розвитку в якості орієнтирів трансформації державного управління.

Виклад основного матеріалу. Для сучасного етапу суспільного розвитку характерні динамічні зміни в усіх сферах людської життєдіяльності. Подібного роду зміни є взаємопов'язаними та динамічно розвиваються, а їх результати неодноразово носять непередбачуваний характер. Значна частина таких змін становить суттєву загрозу для стабільного та перспективного цивілізаційного розвитку. Сталий розвиток виступає найбільш актуальнішим напрямком розвитку нинішнього світу. На сьогоднішній день концепцію сталого розвитку визнають усі держави-члени ООН, як найважливішого пріоритету людства, перехід до якого повинен здійснюватися не тільки на національному, але й на глобальному рівнях.

Більше двадцяти років досвіду впровадження даної концепції в практику державотворення країн світу довели, що сама концепція потребує вдосконалення та деталізації цілей сталого розвитку, виходячи з реалій сьогодення та перспектив подальшого розвитку. Необхідно підкреслити важливість саме інституційного забезпечення сталого розвитку, оскільки це є комплексним питанням, що передбачає гармонійний розвиток економічної, екологічної та соціальної складових, а також узгодження інтересів нинішнього та майбутнього поколінь. Відтак розробка та впровадження політики

сталого розвитку потребує горизонтальної та вертикальної координації, а також повноцінного залучення до прийняття рішень зацікавлених сторін. Проблема розвитку була і залишається світовою. Отже, і сталий розвиток не може не фігурувати в порядку денному практично всіх країн – розвинених і тих, що розвиваються. Можна сказати, що сталий розвиток – це інтернаціональна, загальносвітова ідея. Вона має справді міжнародний, національний, регіональний і локальний аспекти. Крім того, вона передбачає участь в її реалізації різних учасників – урядів, бізнесу та громадянського суспільства. Сталий розвиток – це не просто ідея, не демонстрування намірів. Це реальна, практична і керована справа з конкретними ініціаторами і програмами, включаючи національні плани, стратегії, програми дій [1].

Сталий розвиток – це керований розвиток. Основою його керованості є системний підхід і сучасні інформаційні технології, які дозволяють швидко моделювати різні варіанти напрямків розвитку, з високою точністю прогнозувати їх результати та вибрати найбільш оптимальний. Проте забезпечення справжньої сталості позитивних суспільних тенденцій, стійкості економічного зростання та розвитку неможливо без досягнення суспільного консенсусу довкола основоположних складових організаційно-економічного механізму, що забезпечуватиме легітимність і дієвість державної політики. Такий консенсус можливо сформулювати лише в разі практичного нарощення потенціалу, передусім економічного, на рівні територіальних громад, становлення останніх як дієздатних суб'єктів реалізації політики соціально-економічного розвитку, інструментів максимально ефективного використання потенціалів територій, з яких, власне, і складається національний потенціал розвитку [2].

Загальновідомо, що сталий розвиток охоплює цілі високої якості життєдіяльності, достатку, рівності та екологічної відповідальності заради збереження планети та природного багатства. Такі соціальні, економічні та екологічні цілі носять взаємозалежний та взаємопідтримуючий характер. Отже, концепція сталого розвитку ґрунтується на єдності економічного, соціального та екологічного підходів, які віддзеркалюють їх особливе значення та існування між ними взаємозв'язків. Розглянемо їх детальніше:

1. Економічний підхід в концепції сталого розвитку ґрунтується, на постулатах неокласичної теорії, зокрема, на припущенні Дж. Хікса, згідно з яким можливості суспільства з виробництва

доходу обмежені умовою збереження сукупного капіталу, необхідного для виробництва цього доходу [3]. Зазначене означає необхідність раціонального використання обмежених ресурсів, що є в розпорядженні суспільства, і застосування природозберігаючих способів виробництва і технологій. Однак умова збереження сукупного капіталу не означає незмінності його структури, оскільки має місце факт взаємозамінності видів капіталу. У зв'язку з цим в рамках концепції сталого розвитку розглядаються два види стійкості - слабка, заснована на гіпотезі про зростання в часі загальної кількості виробленого та природного капіталів, і сильна, що припускає зростання головним чином, природного капіталу. Обидва типи розвитку є допустимими. Слід розуміти, що модель розвитку, заснована на слабкій стійкості, є більш гнучкою і надає більше можливостей для економічного зростання, однак її зворотний бік – підвищений ризик конфліктів між інтересами економічного розвитку, з одного боку, і забезпеченням соціального благополуччя та екологічної безпеки, з іншого [4]. Отже, економічна складова передбачає ефективне виробництво на основі сучасних високих ресурсозберігаючих технологій відповідно до реальних потреб суспільства [5].

2. Соціальна компонента сталого розвитку має в своєму фокусі, неекономічні інтереси індивіда. Вона охоплює весь спектр прав людини, як індивідуальних, так і колективних, включаючи питання корпоративного управління, а також більш широке коло проблем підтримки стабільності соціальних і культурних систем, примноження гуманітарних цінностей сучасного суспільства. Згідно базової ідеї сталого розвитку, соціальна стійкість виходить із принципу «міжпоколінської справедливості» - визнання того, що майбутні покоління повинні мати, як мінімум, рівний з нинішнім поколінням доступ до соціальних ресурсів. Крім того, вважається, що всередині нинішнього покоління також повинен бути забезпечений рівний доступ до соціальних ресурсів. Тому важливим аспектом соціальної стабільності є справедливий розподіл благ [6].

Основними напрямками діяльності держави в соціальній сфері, пов'язаними з переходом України до сталого розвитку, є: збереження здоров'я людини; сприяння покращанню демографічної ситуації; надання соціальних гарантій людям, які потребують захищеності; досягнення нормативів якості життя, що відповідають прийнятим у розвинутих країнах, та орієнтирів сучасного рівня раціонального споживання для всіх верств населення; гуманізація суспільних від-

носин шляхом реформування систем управління, освіти, науки, культури та охорони здоров'я [7]. Відтак, соціальна складова – це утвердження правових і демократичних основ, модернізація потреб та споживання, розвиток творчого потенціалу людини, збереження різноманіття та взаємного співіснування соціальних і культурних 85 систем. Вона позитивно впливає як на економічну, так й екологічну сфери через нарощення людського й соціального капіталу, духовно-культурного потенціалу розвитку людини і суспільства, піднесення соціальної сфери, гармонізацію суспільних відносин [8].

3. Екологічна складова спочатку виступала основоположною ідеєю концепції сталого розвитку (це цілком справедливо, оскільки природний капітал був і, в доступному для огляду майбутньому буде базисом розвитку цивілізації). Вона покликана забезпечувати цілісність фізичних і біологічних природних систем в процесі їх взаємодії з економічними і соціальними системами. Поняття природних систем в даному випадку має широке трактування і, крім природних комплексів, також включає штучно створену, антропогенне середовище. При цьому основна увага в процесі вивчення таких широких природних систем приділяється не їх можливості зберігатися в деякому «ідеальному» статичному стані, а здібностям цих систем до саморозвитку та адаптації, як реакції на дестабілізуючі дії з боку інших систем [9].

Отже, екологічна складова сталого розвитку передбачає збереження природних та людських ресурсів. Механізми їх залучення й використання залежать від економічних важелів розвитку. Екологічний стан безпосередньо впливає на здоров'я, умови проживання, праці, відпочинку і є умовою гідного існування людини. Наявність земельних, лісових, водних, мінеральних, рекреаційних та інших видів ресурсів є підставою для розвитку економіки [10].

Відтак, стратегічна гармонізація економічної, соціальної та екологічної складових є пріоритетним міждисциплінарним завданням, що вимагає вирішення суттєвих інституційних та ресурсних проблем. Трансформація цих сфер має базуватися на сучасних принципах інноваційності, оновлення інституційних та духовно-етичних факторів. Так, забезпечити скорочення споживання природного потенціалу та їх відновлення можна тільки за допомогою техніко-технологічних інновацій. В результаті порушення рівноваги між вище наведеними складовими з'являється загроза збитку для майбутньої життєдіяльності людини, суспільству

і довіклі загалом. Нехтування складовими сталого розвитку дуже небезпечно та може породити в державі не виправні наслідки.

Трансформація державного управління в контексті сталого розвитку вимагає переоцінки самого змісту управлінського впливу: від «адміністрування процесів» до «управління життєздатністю системи». Розглянемо вплив кожної окремої складової сталого розвитку на трансформації державного управління.

1. Економічна складова сталого розвитку.

Звична модель державного управління визначає самоціллю економічне зростання (ВВП). В парадигмі сталого розвитку економічна складова вважається інструментом, який здатен забезпечити перехід до декарбонізації економічної системи та відтворювальної моделі господарювання. При цьому серед орієнтирів для управління варто виокремити впровадження інструментів «зелених» державних закупівель, екологічного оподаткування та стимулювання інновацій. Таким чином, держава перестає бути ринковим «регулятором», а виступає своєрідним «каталізатором сталих інвестицій», створюючи сприятливі передумови, за яких бізнесу вигідно бути екологічно відповідальним.

2. Соціальна складова сталого розвитку.

Даний елемент неодноразово сприймається пасивною витратною частиною бюджету. Однак в рамках трансформації управління вона виступає стратегічним активом, тобто «соціальним капіталом». При цьому серед орієнтирів для управління варто виокремити забезпечення безперешкодного доступу до отримання публічних послуг, поглиблення цифровізаційних процесів (e-government) з метою подолання перешкод та залучення громадськості до ухвалення ефективних рішень. Таким чином, відбувається перехід від жорсткого ієрархічного підпорядкування в систему горизонтальних мережевих зв'язків та багаторівневого партнерства, де інклюзивність вважається своєрідним запобіжником соціальних конфліктів та основою довіри до органів державної влади.

3. Екологічна складова сталого розвитку.

Даний елемент у системі державному управлінні потребує виходу за межі вузькопрофільної компетенції окремого відомства та стати пріоритетом, що пронизує стратегічне планування кожної галузі. При цьому серед орієнтирів для управління варто виокремити впровадження стратегічної екологічної оцінки для будь-якого державного рішення, а також розробку методологічного інструментарію щодо адаптації територіальних громад до кліматичних змін та техногенних ризиків. Таким

чином, відбувається перехід до профілактичного управління ризиками. Екологічна безпека виступає невід'ємним елементом національної безпеки, що набуває виняткової актуальності в умовах подальшого відновлення критичної інфраструктури.

У дослідженні «Механізми забезпечення сталого розвитку територіальної громади» О.К. Гордєєв зазначає, що управління сталим територіальною громадою, в умовах соціальних та економічних обмежень, необхідності забезпечення раціонального природокористування потребує, насамперед всього, взаємодії між суб'єктами господарювання, органами публічної влади, громадськістю, територіальною громадою, що зумовлює необхідність забезпечення належного рівня координації, контролю та відповідальності. Подальші перспективи наукових розробок стосовно державного регулювання сталого розвитку територіальних громад полягають у вдосконаленні підходів до реалізації механізмів забезпечення, визначенні принципів, індикаторів і показників оцінювання ефективності запровадження стратегічного партнерства в країні [11].

Не слід відкидати, розкриваючи безпосередньо практичні (онтологічні) аспекти сталого розвитку, його гносеологічну, пізнавальну природу, оскільки від глибини її мислення сприйняття у значній мірі залежить цивілізаційний характер майбутньої поведінки і діяльності основних дійових осіб, які беруть участь у забезпеченні усталеності соціально-економічного розвитку. Саме цивілізаційна детермінанта, яка включає у себе філософську, моральну, релігійну, економічну, екологічну, соціокультурну, освітньо-виховну, етнокультурну, політично-правову та інші складові, зможе забезпечити формування сучасної світоглядної та науково-дослідницької парадигми мислення і втілити її у відповідну наукову систему понять і категорій [12].

Варто зазначити, що існують цілий ряд викликів, які виникають перед нашою державою та ускладнюють умови для досягнення сталого розвитку. Так, економічні, соціальні та екологічні проблеми носять взаємопов'язаний характер та потребують комплексного підходу до їх розв'язання. Однак вирішення даних проблем відкриває нові перспективи для змін в економіці нашої держави. Наведемо проблеми, загрози та перспективи в розрізі трьох складових сталого розвитку у табл. 1.

Тому, з метою забезпечення ефективного управління сталим розвитком на сьогоднішній день необхідно:

Таблиця 1

Проблеми, загрози та перспективи сталого розвитку економіки

Складова	Проблеми	Загрози	Перспективи
Економічна складова	Скорочення ВВП	Висока інфляція	Інтеграція до європейського ринку через виконання Угоди про асоціацію з ЄС
	Руйнування промислових потужностей та інфраструктури	Зростання державного боргу	Модернізація економіки через впровадження інновацій та цифровізації
	Дефіцит бюджету	Відсутність інвестицій через нестабільність та корупцію	Стимулювання розвитку малого та середнього бізнесу
Соціальна складова	Масова міграція населення	Зростання безробіття	Розвиток людського капіталу через програми повернення мігрантів та реінтеграції
	Погіршення якості життя, зростання соціальної нерівності	Соціальна напруга через збільшення розриву між багатими та бідними	Реформа освіти та охорони здоров'я для підвищення соціальної мобільності
Екологічна складова	Забруднення ґрунтів, водних ресурсів, повітря внаслідок військових дій	Погіршення стану екосистем та зниження біорізноманіття	Екологічна модернізація промисловості та зменшення викидів парникових газів
	Зниження продуктивності сільського господарства через кліматичні зміни	Екстремальні погодні явища, які загрожують сільському господарству (посухи, зливи)	Залучення міжнародної підтримки для реалізації екологічних проектів

Джерело: [13]

- дотримуватися, щоб усі без винятку прийняті управлінські рішення мали на меті покращення життєдіяльності громадян;
- користуватися методами стратегічного планування із врахуванням місцевих особливостей розвитку;
- активізувати розвиток територіальних громад на засадах інноваційності та державно-приватного партнерства;
- забезпечувати участь громадськості до процесу ухвалення рішень в сфері управління сталим розвитком [14].

Отже, впровадження тривимірної моделі сталого розвитку зумовлює еволюцію функцій держави: від пасивного нагляду вона стає стратегічним модератором суспільних процесів. Це потребує переходу від галузевого управління до інтегрованого врядування, де будь-яке державне рішення підлягає трикритеріальній верифікації (економічній, екологічній та соціальній). Економічне зростання вважається не кінцевим результатом, а функціональним засобом збереження екологічного балансу та гарантування соціальної справедливості. Це вносить зміни у систему індикаторів ефективності державних службовців та інституцій. Так, вимірювання ефективності політики відбувається на основі не тільки темпів зростання валового внутрішнього продукту, але й рівня інклюзивності публічних сервісів та станом природного потенціалу.

Орієнтація на збереження екологічного балансу примушує систему державного управління здійснювати прискорений перехід від «реагування на кризові явища» до запобіжного управління ризиками. Це набуває особливої актуальності в умовах глобальної нестабільності та потреби у післявоєнному відновленні, де сталість вважається головним запобіжником майбутніх техногенних та соціальних катастроф.

При цьому варто зазначити, що новітня трансформація державного управління потребує також і широкомасштабного впровадження цифрових інструментів, що сприяють інтеграції розрізненої інформації про економіку, екологію та суспільство у єдину систему моніторингу. Це дозволяє забезпечити відкритість управління та створює реальні механізми для суспільної інклюзії – залучення громадськості до сталого розвитку.

Відтак, складові сталого розвитку слід розглядати не тільки в якості цілей, але й як методологічну основу новітньої моделі публічного врядування, яка має здатність забезпечити довготривалу життєздатність та конкурентоспроможність країни у несталому глобальному середовищі.

Висновки. Таким чином, в результаті проведеного дослідження складових сталого розвитку як орієнтирів трансформації державного управління можна зробити наступні висновки. Передусім варто відмітити, що в науковому дискурсі концепція сталого розвитку трансформувалася

в універсальну парадигму сучасного менеджменту та державної політики. На сьогоднішній день вона вважається інтегрованим комплексом, який включає в себе економічний, соціальний та екологічний підхід, що сукупно утворюють єдину модель довгострокової життєздатності суспільства.

Складові сталого розвитку виступають стратегічними орієнтирами для реформування публічної влади. Економічна складова спрямована на переорієнтовання управління на стимулювання ресурсоефективності; соціальна складова здатна забезпечити впровадження моделі багаторівневого партнерства та громадської участі у прийнятті рішень; екологічна складова покликана впровадити культуру запобіжного ризик-менеджменту в дер-

жавну політику. При цьому головна особливість трансформації державного управління криється у подоланні фрагментарності галузевого управління. Сталий розвиток потребує інтегрованого врядування, де екологічні та соціальні показники стають еквівалентними економічними критеріями в процесі прийнятті будь-яких державних рішень.

В контексті післявоєнного відновлення нашої держави парадигма сталого розвитку повинна лежати в основі механізму відбудови. Це дасть можливість не тільки відновити інфраструктуру, але й забезпечити радикальну трансформацію системи врядування відповідно до європейських вимог, де стійкість та інклюзивність вважаються гарантією національної безпеки.

Список літератури:

1. Почапський В.Р. Впровадження політики сталого розвитку в публічному управлінні: матеріали IX Всеукраїнської студентської науково-практичної конференції «Актуальні проблеми ефективного соціально-економічного розвитку України: пошук молодих» (23 квітня 2020 року, Вінниця). Вінниця, 2020. С. 98-105.
2. Котов І.В. Теоретичні основи управління сталим розвитком територіальних громад. *Право та державне управління*. 2023. № 3. С. 83-88. DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2023.3.12>.
3. Hicks J.R. Value and Capital An Inquiry into some Fundamental Principles of Economic Theory. Second Edition. *Oxford University Press*. 1975.
4. Зайцева Л.О. Складові концепції сталого розвитку. *Ефективна економіка*. 2019. № 11. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2105-2019.11.55>.
5. Олійник Т.Г. Основні складові сталого розвитку. URL: https://dspace.mnau.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/7216/1/zbirnyk_tez_20-22_05_20-18.pdf
6. Зайцева Л.О. Складові концепції сталого розвитку. *Ефективна економіка*. 2019. № 11. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2105-2019.11.55>.
7. Головка В.О. Світовий досвід використання інструментів сталого розвитку для структурної перебудови національної економіки. *Наукові праці НДФІ*. 2020. № 1 (90). С. 88-100. DOI: <https://doi.org/10.33763/npndfi2020.01.088>
8. Олійник Т.Г. Основні складові сталого розвитку. URL: https://dspace.mnau.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/7216/1/zbirnyk_tez_20-22_05_20-18.pdf
9. Зайцева Л.О. Складові концепції сталого розвитку. *Ефективна економіка*. 2019. № 11. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2105-2019.11.55>.
10. Олійник Т.Г. Основні складові сталого розвитку. URL: https://dspace.mnau.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/7216/1/zbirnyk_tez_20-22_05_20-18.pdf
11. Гордєєв О. К. Механізми забезпечення сталого розвитку територіальної громади : дис. канд. наук з держ. упр. : 25.00.04. Одес. регіон. ін-т держ. упр. Одеса, 2014. 200 с.
12. Піщур Я.С., Черченко О.Л., Білоскурський Р.Р. Сталий соціально-економічний розвиток: еволюція поглядів та теоретичний аналіз. *Економічний вісник*. 2017. № 1. С. 28-35.
13. Ніколюк О.В., Лагодієнко Н.В., Демченко А.М. Сталий розвиток національної економіки України: виклики, ризики та перспективи. *Актуальні питання економічних наук*. 2024. № 3-4. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14876590>.
14. Котов І.В. Теоретичні основи управління сталим розвитком територіальних громад. *Право та державне управління*. 2023. № 3. С. 83-88. DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2023.3.12>.

Masyk-Biesova M. Z. COMPONENTS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT AS GUIDELINES FOR THE TRANSFORMATION OF PUBLIC ADMINISTRATION

The article is devoted to the study of the components of sustainable development as guidelines for the transformation of public administration. It is well known that modern crisis phenomena, which cover the social, economic and environmental spheres, make the transformation of the model of social development inevitable

and without alternative. The key contradiction lies in the inconsistency of dynamic economic growth with the need for strict control over the consumption of non-renewable natural potential. This contradiction can be resolved by transitioning to sustainable development, which integrates the social, economic and environmental spheres of social development in a balanced manner.

It has been established that the components of sustainable development (economic, social and environmental) should be considered not only as goals, but also as a methodological basis for a new model of public governance, which has the ability to ensure the long-term viability and competitiveness of the country in an unstable global environment. The impact of each individual component of sustainable development on the transformation of public administration is determined. Problems, threats and prospects for sustainable economic development are presented.

It is found that the components of sustainable development act as strategic guidelines for reforming public authorities. The economic component is aimed at reorienting management to stimulate resource efficiency; the social component is able to ensure the implementation of a model of multi-level partnership and public participation in decision-making; the environmental component is designed to introduce a culture of preventive risk management into public policy. At the same time, the main feature of the transformation of public administration lies in overcoming the fragmentation of sectoral management. Sustainable development requires integrated governance, where environmental and social indicators become equivalent economic criteria in the process of making any public decisions. In the context of the post-war restoration of our state, the sustainable development paradigm should underlie the reconstruction mechanism. This will make it possible not only to restore the infrastructure, but also to ensure a radical transformation of the governance system in accordance with European requirements, where sustainability and inclusiveness are considered a guarantee of national security.

Keywords: *sustainable development, concept of sustainable development, components, economic component, social component, environmental component.*

Дата першого надходження статті до видання: 17.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 03.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

Митус В. І.

<https://orcid.org/0009-0002-1268-6831>

ПП МЦ «ЕВПРАКСІЯ»

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ КЛАСИФІКАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ МЕДИЧНОЮ ГАЛУЗЗЮ УКРАЇНИ

Стаття присвячена розкриттю теоретико-методологічних засад класифікації механізмів державного управління медичною галуззю України. Трансформаційні процеси в системі охорони здоров'я України, зумовлені євроінтеграційними прагненнями, наслідками воєнного стану та необхідністю забезпечення національної безпеки, вимагають кардинального оновлення системи державного управління медичною галуззю. Наявна вертикаль управління часто демонструє дублювання функцій, недостатню гнучкість та низьку ефективність реагування на сучасні виклики. У цьому контексті особливого значення набуває чітка ідентифікація, упорядкування та класифікація механізмів державного управління. Без формування єдиного, науково обґрунтованого теоретико-методологічної основи класифікації цих механізмів неможливо побудувати цілісну, прозору та дієву систему управління галуззю. Відсутність уніфікованих підходів до розподілу механізмів (правових, економічних, організаційних, соціально-психологічних тощо) призводить до колізій у нормативно-правових актах та гальмує реалізацію медичної реформи.

Визначено, що механізм державного управління медичною галуззю є складною, динамічною системою взаємопов'язаних правових, фінансово-економічних, організаційно-розпорядчих, інформаційно-цифрових та соціально-психологічних інструментів. Через ці інструменти суб'єкти публічної влади здійснюють регулювання, координацію та моніторинг сфери охорони здоров'я. Встановлено, що традиційний підхід до класифікації управлінських механізмів (поділ виключно на правові, економічні та адміністративні важелі) вичерпав свій регуляторний потенціал. Він не відображає сучасних реалій публічного управління. Системна медична реформа, децентралізація влади, автономізація медичних закладів та перехід до фінансування за принципом «гроші ходять за пацієнтом» зумовили глибоку внутрішню трансформацію класичних інструментів. Це вимагає розробки нових теоретико-методологічних підходів до їхньої систематизації. Наведено класифікацію механізмів державного управління медичною галуззю України, яка базується на чотирьох ключових критеріях: за функціональним спрямуванням, за рівнями реалізації (загальнодержавний, регіональний, місцевий), за характером впливу (прямі та опосередковані) та за часовим виміром (перманентні та ситуаційні/антикризові). Визначено, що запропонована багатовимірна класифікація слугує не лише теоретичною моделлю, а й гнучким практичним алгоритмом для оптимізації прийняття державних рішень у медичній сфері.

Ключові слова: державне управління, медична галузь, система охорони здоров'я, класифікація механізмів, теоретико-методологічні засади.

Постановка проблеми. Вектор на європейську інтеграцію, тривалий воєнний стан та пріоритети національної безпеки зумовлюють глибокі трансформації у вітчизняній медицині, що вимагає системної модернізації механізмів державного управління охорони здоров'я. Нинішня структура управління галуззю часто виявляється малогнучкою, подвоює управлінські функції та несвоєчасно реагує на кризові ситуації. Як наслідок, це погіршує стандарти надання медичної допомоги та обмежує її доступність для насе-

лення. Зазначені деструктивні чинники суттєво загострюються в умовах дефіциту фінансування, глибоких демографічних трансформацій, інтенсивних внутрішніх міграційних процесів та масових пошкоджень об'єктів медичної мережі. Зазначене актуалізує необхідність розробки та впровадження на державному рівні прогресивних, гнучких та адаптивних інструментів державного управління. У межах цього підходу фундаментальну роль відіграє визначення, систематизація та поглиблена класифікація механізмів державного управління,



які є основними провідниками державної стратегії у медичній галузі.

Проте сучасний стан вітчизняної науки державного управління характеризується фрагментарністю підходів до розуміння сутності та структури цих механізмів. Тривалий час у науковій літературі домінував спрощений поділ управлінського інструментарію на правові, економічні та організаційні складові, що вже не відображає реалій змішаної моделі фінансування охорони здоров'я, розвитку державно-приватного партнерства та активного впровадження цифрових технологій. Відсутність єдиного, загальноновизнаного та науково обґрунтованого теоретико-методологічного базису класифікації державно-управлінських механізмів призводить до серйозних проблем. Зокрема, у нормативно-правових актах виникають колізії, функції між Міністерством охорони здоров'я, Національною службою здоров'я України та місцевою владою дублюються, а реалізація другого та третього етапів медичної реформи стикається з управлінським супротивом та низькою ефективністю на місцях. Без розробки чіткої класифікації, яка б дозволила диференціювати механізми за рівнями, суб'єктами, методами впливу та кінцевими результатами, неможливо побудувати цілісну, прозору і прогнозовану систему охорони здоров'я.

Необхідність формування нових методологічних засад класифікації посилюється також процесами цифровізації, що трансформували традиційне управління в електронне урядування (e-health), та потребою гармонізації українського законодавства з директивами Європейського Союзу. Сучасні виклики вимагають від держави відмови від жорстких командно-адміністративних методів на користь регулятивних, соціально-психологічних та комунікаційних механізмів, які досі залишаються найменш дослідженими. Наукове розв'язання проблеми класифікації дозволить чітко розмежувати повноваження органів влади, оптимізувати розподіл бюджетних коштів через фінансово-економічні важелі, забезпечити належний правовий захист як пацієнтів, так і медичних працівників, а також створити дієвий механізм моніторингу якості медичних послуг. Таким чином, висока практична затребуваність нових управлінських підходів, наявність серйозних теоретичних прогалин у систематизації інструментів впливу та об'єктивна необхідність підвищення життєздатності медичної системи України в кризових умовах зумовлюють актуальність дослідження даної проблематики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дану проблематику досліджували такі науковці

як С. Богуславська, Д. Гавриченко, Б. Дарчин, А. Михно, І. Пастущенко, Л. Рачинський, Я. Шегедін, Р. Яковлев та інші. Попри значну кількість наукових праць, більшість наявних досліджень розглядають управлінські механізми фрагментарно. Питання комплексної класифікації, яка б об'єднувала класичні правові й економічні інструменти з новітніми цифровими та інформаційно-комунікаційними механізмами, залишається недостатньо розробленим. Ба більше, чинні класифікаційні моделі публічного управління практично не враховують кардинальних змін медичної системи, що відбулися внаслідок повномасштабного воєнного стану, масової міграції населення та критичної потреби в забезпеченні безбар'єрності та ментального здоров'я.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття теоретико-методологічних засад класифікації механізмів державного управління медичною галуззю України.

Виклад основного матеріалу. Трансформації вітчизняної системи охорони здоров'я детерміновані не тільки ендегенними імперативами українського суспільства, але й екзогенними – з огляду на офіційно задекларований Україною євроінтеграційний курс державної політики. З підписанням Угоди про асоціацію між Україною та Євросоюзом (наша держава взяла на себе зобов'язання адаптувати національне законодавство про охорону здоров'я, до законодавства Євросоюзу, поступово наблизити та привести закони, інші правові акти України у відповідність з практикою і принципами ЄС *acquis*). З метою забезпечення реалізації процесу адаптації національного законодавства в сфері громадського здоров'я, складовою якої є медичне обслуговування необхідно розробити та впровадити відповідні механізми публічного управління. Такі механізми, розроблені на науковому підґрунті, мають врегульовувати на підзаконному рівні суспільні відносини в сфері медичного обслуговування, а саме визначати спосіб організації різних суспільних інститутів, формат публічно-управлінського впливу на відповідні інституції державних органів, недержавних організацій, їхні взаємозв'язки та взаємовідносини [1].

Розуміння сутності механізмів державного управління медичною галуззю вимагає першочергового аналізу самого поняття «механізм державного управління» у парадигмі сучасної науки публічного управління та адміністрування. У науковій літературі цей термін традиційно розглядають як складну систему, що включає мету, принципи, функції, методи, правові норми та ресурси, які дер-

жава використовує для цілеспрямованого впливу на суспільні процеси. Проте стосовно медичної галузі дане поняття набуває специфічних рис. Охорона здоров'я є особливою, високотехнологічною та соціально чутливою сферою, де кінцевим результатом управління є не лише економічна ефективність, а збереження життя, здоров'я та працездатності нації. Відтак, механізм державного управління медичною галуззю слід визначати як цілісну, динамічну систему взаємопов'язаних правових, фінансово-економічних, організаційно-розпорядчих та інформаційно-цифрових інструментів, за допомогою яких суб'єкти публічної влади здійснюють регулювання, координацію та моніторинг діяльності суб'єктів господарювання в сфері охорони здоров'я задля забезпечення конституційного права громадян на якісну та доступну медичну допомогу.

Л. Рачинський та Б. Дарчин зазначають, що сьогодні є необхідним проведення конкретних управлінських та організаційних заходів, спрямованих на реформування системи охорони здоров'я України. Насамперед, вони повинні стосуватися оновлення механізмів державного управління галуззю, а також наукового обґрунтування та практичного впровадження нових методів управління, які б концентрували зусилля органів державної влади на розв'язання протиріч і усунення невідповідностей між фактичними потребами населення в медичній допомозі та послугах, а також реальними можливостями системи охорони здоров'я якісно задовольняти ці потреби в умовах трансформаційних перетворень [2].

Погоджуємося з думкою С. І. Богуславської, А. Ю. Михна та Р. В. Яковлева, які вважають, що механізми публічного управління у сфері охорони здоров'я України мають комплексний характер і включають нормативно-правові, організаційні, фінансово-економічні та інформаційно-комунікаційні складові, ефективність яких визначає якість і доступність спеціалізованої медичної допомоги. В умовах реформування та воєнного стану ключового значення набуває їх узгодженість, адаптивність і результативність [3].

Методологічною основою класифікації цих механізмів є системний підхід, який дозволяє розглядати галузь медицини як складну соціоекономічну систему, що перебуває у стані постійного реформування. Класифікація управлінських механізмів є не просто технічним інструментом упорядкування наукових знань, а фундаментальною основою для прийняття стратегічних державних рішень. Відсутність чіткої класифікації призводить до дисбалансу в управлінській практиці, коли один інструмент (наприклад, фінансовий) починає

домінувати над іншими (наприклад, правовими чи організаційними), викликаючи системні проблеми. Традиційний підхід, що передбачає лінійний поділ механізмів на правові, економічні та адміністративні, на сучасному етапі розвитку української держави вичерпав свій регуляторний потенціал. Він не враховує нових реалій, пов'язаних із децентралізацією влади, появою спроможних мереж лікарень, розширенням автономії медичних закладів та впровадженням змішаних моделей фінансування.

Науковці виділяють різні групи механізмів державного управління у сфері охорони здоров'я (табл. 1).

Таблиця 1

Основні групи механізмів державного управління у сфері охорони здоров'я

Групи механізмів	Зміст державно-управлінських та регуляторних впливів у сфері охорони здоров'я
Класичні	Прийняття нормативно-правових актів із забезпечення охорони здоров'я, а також засоби їх впровадження
Організаційні	Структури державного управління сферою охорони здоров'я та форми відповідної управлінської діяльності
Фінансово-економічні	Інструменти економічної політики у сфері охорони здоров'я
Кадрові	Кадрове забезпечення системи охорони здоров'я та управління нею
Соціальні	Забезпечення реалізації соціальної ролі системи охорони здоров'я та розвитку організацій галузі
Мотиваційні	Створення морально-психологічного підґрунтя та мотиваційних умов діяльності у сфері охорони здоров'я
Матеріально-технічні	Технології і технічні засоби щодо охорони здоров'я
Інформаційні	Інформаційно-аналітичне забезпечення системи охорони здоров'я та органів державного управління в цій сфері
Управління антикризовим та інноваційним розвитком	Здійснення інноваційних заходів, програм і проектів у системі охорони здоров'я, що сприяють виходу галузі з кризового стану та розвитку системи охорони здоров'я
Управління якістю медичних послуг	Забезпечення встановлення та підтримки високого рівня якості послуг у системі охорони здоров'я та якісної організації цієї сфери

Джерело: [4; 5]

Детальний аналіз окремих груп механізмів дозволить простежити їхню внутрішню трансформацію. Правові механізми державного управління сьогодні спрямовані на адаптацію національного законодавства про охорону здоров'я до стандартів Європейського Союзу, що вимагає перегляду

базових ліцензійних умов, стандартів надання медичної допомоги та протоколів лікування. Проте ключовою проблемою залишається декларативний характер багатьох правових норм та наявність колізій між галузевим законодавством та загальними нормами цивільного і господарського права. Своєю чергою, економічні механізми зазнали найбільш радикальних змін у процесі реалізації медичної реформи. Перехід від постатейного бюджетного фінансування ліжко-місць до оплати за фактично надану медичну послугу за договорами з Національною службою здоров'я України ознаменував зміну управлінської парадигми. Фінансово-економічні важелі стали головним стимулом для конкуренції між закладами охорони здоров'я та оптимізації їхніх внутрішніх ресурсів, хоча тарифна політика все ще потребує вдосконалення через інфляційні ризики та виклики воєнного стану.

Організаційно-розпорядчі механізми також трансформувалися. Так, відбувся перехід від жорсткої адміністративної вертикалі радянського типу (моделі Семашка) до координаційно-партнерської моделі. Організаційний вплив держави тепер реалізується не через прямі накази, а через формування державних стратегій, визначення критеріїв для госпітальних округів та кластерного поділу лікарень. Держава встановлює загальні «правила гри», передаючи оперативне управління на рівень спроможних територіальних громад та керівників комунальних некомерційних підприємств.

Поза межами класичної класифікації механізмів сьогодні сформувалися принципово нові інструменти, які вимагають окремого методологічного виокремлення. Першочергово це інформаційно-цифрові механізми. Електронна система охорони здоров'я (eHealth), сервіси «Електронний рецепт», «Електронне направлення», системи телемедичних консультацій та інтеграція штучного інтелекту в діагностику трансформувалися з допоміжних технічних засобів у потужні важелі державного моніторингу та регулювання. Цифрові механізми забезпечують безпрецедентну прозорість розподілу фінансових потоків, мінімізують корупційні ризики на етапі закупівель та дозволяють державі акумулювати точні статистичні дані для прогнозування захворюваності в реальному часі.

Окреме місце посідають соціально-психологічні та комунікативні механізми державного управління, роль яких критично зросла в умовах повномасштабної війни. Побудова ефективного діалогу між владою, медичною спільнотою та пацієнтами, державна підтримка програм ментального здоров'я, формування культури профілактики захворювань

та безбар'єрності є тими інструментами, без яких жодна адміністративна чи фінансова реформа не матиме суспільної підтримки та життєздатності.

Ураховуючи необхідність відходу від застарілих підходів, у межах даного дослідження сформовано комплексну класифікацію (табл. 2). Вона інтегрує як традиційні, так і новітні важелі впливу, що адаптовані до умов реформування системи охорони здоров'я, цифровізації суспільних процесів та викликів воєнного стану.

Детальний розбір представленої класифікації дозволяє виявити низку критичних закономірностей, що мають фундаментальне значення для теорії та практики державного управління. Жоден із механізмів державного управління медичною галуззю не може функціонувати ізольовано. Будь-яка управлінська дія, ініційована в межах однієї групи механізмів, автоматично запускає трансформації в інших групах. Наприклад, впровадження інноваційного фінансово-економічного інструменту (такого як розширення Програми медичних гарантій) вимагає невідкладного правового супроводу (прийняття відповідних постанов Кабінету Міністрів), організаційного переформатування (коригування фінансових планів комунальних некомерційних підприємств на місцях) та інформаційно-цифрової верифікації (внесення нових пакетів послуг до системи eHealth).

Особливої уваги заслуговує горизонтальна інтеграція рівнів реалізації управлінських механізмів. В умовах децентралізації відбувся кардинальний перерозподіл повноважень між загальнодержавним, регіональним та місцевим рівнями. Якщо стратегічне планування, ліцензування та встановлення загальних медичних стандартів залишаються виключною прерогативою загальнодержавного рівня, то безпосереднє оперативне управління змістилося в територіальні громади. Місцеві органи самоврядування, діючи як власники лікарень, використовують специфічні організаційні та економічні механізми (програми місцевих стимулів, покриття видатків на енергоносії), що дозволяє адаптувати національну медичну політику до реальних потреб конкретного регіону. Це забезпечує гнучкість системи, яка є критично важливою в умовах нерівномірного демографічного навантаження, зумовленого внутрішньою міграцією.

Диференціація механізмів за характером впливу та часовим виміром наочно демонструє еволюцію державно-управлінської думки від жорсткого командного адміністрування до м'якого регулювання. Прямі механізми сьогодні застосовуються державою переважно як бар'єрні чи контролюючі інструменти (для недопущення на

Таблиця 2

Класифікація механізмів державного управління медичною галуззю України

Критерій	Механізми	Інструменти	Цільове спрямування в медичній галузі
За функціональним спрямуванням	Правові	Закони, ліцензійні умови, акредитаційні стандарти, клінічні протоколи	Легітимізація реформ, захист прав пацієнтів і медиків
	Фінансово-економічні	Тарифи НСЗУ (програма медичних гарантій), капітаційна ставка, субвенції, медичні закупівлі	Стимулювання конкуренції лікарень, раціональний розподіл бюджету
	Організаційно-розпорядчі	Формування госпітальних округів, кластеризація лікарень, кадрові призначення	Оптимізація мережі медичних закладів, координація ланок допомоги
	Інформаційно-цифрові	Центральна база даних eHealth, Е-рецепт, Е-направлення, телемедичні платформи	Забезпечення прозорості фінансових потоків, точність медичної статистики
	Соціально-психологічні	Програми ментального здоров'я, комунікаційні кампанії, розбудова безбар'єрності	Формування довіри до системи охорони здоров'я, профілактика хвороб
За рівнями реалізації	Загально-державний	Стратегії розвитку, державні цільові програми, національні стандарти	Визначення довгострокових векторів розвитку медицини
	Регіональний	Обласні плани розвитку госпітальних округів, координація релокації медзакладів	Адаптація загальнодержавної політики до специфіки областей
	Місцевий	Програми місцевих стимулів	Безпосереднє забезпечення доступності первинної та вторинної допомоги
За характером впливу	Прямі	Державні санкції, скасування ліцензій, обов'язкові санітарні норми	Жорстке припинення порушень, контроль безпеки лікування
	Опосередковані	Грантові програми, податкові пільги для медичного обладнання, індикатори якості для доплат	Мотивація до саморозвитку та підвищення сервісу в лікарнях
За часовим виміром	Перманентні	Моніторинг якості послуг, планова сертифікація, стратегічне планування	Стабільне та прогнозоване функціонування системи
	Ситуаційні (антикризові)	Протоколи роботи при надзвичайних ситуаціях, механізми евакуації поранених, польові шпиталі	Гнучке реагування на загрози воєнного часу та пандемії

Джерело: складено автором

ринок неякісних медикаментів чи позбавлення ліцензій суб'єктів, що порушують стандарти безпеки). Водночас основний масив поточного державного регулювання зміщується в бік опосередкованих (стимулюючих) механізмів, де головним важелем виступає фінансова мотивація медичних закладів до підвищення якості сервісу та оптимізації внутрішнього менеджменту через індикатори якості. Нарешті, виокремлення ситуаційних (антикризових) механізмів у часовому вимірі є прямим відображенням сучасних реалій України. Спроможність системи охорони здоров'я оперативно переходити з планового режиму управління на ситуаційні рейки (розгортання мобільних шпиталів, зміна логістики евакуації поранених, спрощене фінансування декупованих лікарень) визначає загальну стійкість і життєздатність держави. Таким чином, запропонована багатовимірна класифікація слугує не лише теоретичною моделлю, а й гнучким прак-

тичним алгоритмом для оптимізації прийняття державних рішень у медичній сфері.

Висновки. Таким чином, можна дійти висновку, що механізм державного управління медичною галуззю є складною, динамічною системою взаємопов'язаних правових, фінансово-економічних, організаційно-розпорядчих, інформаційно-цифрових та соціально-психологічних інструментів. Через ці інструменти суб'єкти публічної влади здійснюють регулювання, координацію та моніторинг сфери охорони здоров'я. Кінцевою метою функціонування цих механізмів є не лише забезпечення економічної ефективності, а насамперед збереження життя, здоров'я та працездатності нації, що є фундаментальним елементом національної безпеки держави. Запропоновано багатовимірну класифікацію механізмів державного управління медичною галуззю України, яка базується на чотирьох ключових критеріях: за функціональним спрямуванням, за рівнями реалізації (загальнодержавний, регіональний,

місцевий), за характером впливу (прямі та опосередковані) та за часовим виміром (перманентні та ситуаційні/антикризові). Дана класифікація доводить крос-функціональну залежність усіх елементів (зміна одного важеля автоматично потребує правового,

організаційного та цифрового супроводу). Практичне впровадження запропонованої класифікації дозволить органам державної влади оптимізувати процес прийняття стратегічних рішень та усунути дублювання управлінських функцій на різних рівнях.

Список літератури:

1. Пастущенко, І. П. Механізми публічного управління в сфері медичного обслуговування як предмет наукових досліджень. *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. № 4. С. 249-253. DOI: <http://doi.org/10.32702/2306-6814.2024.4.249>.
2. Рачинський Л.П., Дарчин Б.С. Державна політика в галузі охорони здоров'я України: необхідність комплексності і системності реалізації. *Інвестиції : практика та досвід*. 2022. № 1. С. 67-72. DOI: <http://doi.org/10.32702/2306-6814.2022.1.67>.
3. Богуславська С.І., Михно А.Ю., Яковлев Р.В. Механізми публічного управління у сфері охорони здоров'я України: підвищення ефективності надання медичної допомоги. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2026. № 5. DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2026.5.21>.
4. Шегедин Я.Ю. Еволюція концептуальних засад державної політики України в галузі охорони здоров'я: регіональний аспект розвитку медсестринства. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 1-2(1). С.203-210.
5. Гавриченко Д.Г. Публічні механізми трансформації та розвитку сфери охорони здоров'я України: дис. на здобуття наук. ступеня док. наук з держ. управ. Миколаїв: Чорноморський національний університет імені Петра Могили Міністерства освіти і науки України, 2022. 445 с.

Mytus V. I. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF CLASSIFICATION OF MECHANISMS OF STATE MANAGEMENT OF THE MEDICAL INDUSTRY OF UKRAINE

The article is devoted to the disclosure of the theoretical and methodological principles of the classification of mechanisms of state management of the medical sector of Ukraine. Transformational processes in the healthcare system of Ukraine, caused by European integration aspirations, the consequences of martial law and the need to ensure national security, require a radical renewal of the system of state management of the medical sector. The existing vertical of management often demonstrates duplication of functions, insufficient flexibility and low efficiency of responding to modern challenges. In this context, a clear identification, ordering and classification of state management mechanisms acquires particular importance. Without the formation of a single, scientifically substantiated theoretical and methodological basis for the classification of these mechanisms, it is impossible to build a holistic, transparent and effective system of management of the sector. The lack of unified approaches to the distribution of mechanisms (legal, economic, organizational, socio-psychological, etc.) leads to conflicts in regulatory legal acts and slows down the implementation of medical reform.

It is determined that the mechanism of public management of the medical sector is a complex, dynamic system of interconnected legal, financial and economic, organizational and administrative, information and digital and socio-psychological instruments. Through these instruments, public authorities regulate, coordinate and monitor the healthcare sector. It is established that the traditional approach to the classification of management mechanisms (division exclusively into legal, economic and administrative levers) has exhausted its regulatory potential. It does not reflect the modern realities of public management. Systemic medical reform, decentralization of power, autonomization of medical institutions and the transition to financing on the principle of "money follows the patient" have led to a deep internal transformation of classical instruments. This requires the development of new theoretical and methodological approaches to their systematization. The classification of mechanisms of state management of the medical sector of Ukraine is presented, which is based on four key criteria: by functional direction, by levels of implementation (national, regional, local), by the nature of the impact (direct and indirect) and by time dimension (permanent and situational/anti-crisis). It is determined that the proposed multidimensional classification serves not only as a theoretical model, but also as a flexible practical algorithm for optimizing state decision-making in the medical sector.

Keywords: state management, medical sector, health care system, classification of mechanisms, theoretical and methodological principles.

Дата першого надходження статті до видання: 10.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 27.07.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

Михайленко М. М.

<https://orcid.org/0009-0003-4207-4868>

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

ДЕЯКІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕПІДЕМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ НАСЕЛЕННЯ ЯК СКЛАДОВОЇ СИСТЕМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ: ПРІОРИТЕТИ ТА АДАПТИВНІ РЕСУРСИ

Стаття присвячена теоретико-методологічному обґрунтуванню деяких аспектів удосконалення механізмів публічного управління у сфері громадського здоров'я України в контексті забезпечення епідемічної безпеки населення як надзвичайно важливого елемента загальнодержавної системи національної стійкості. Актуальність дослідження зумовлена небаченою інтенсифікацією глобальних геополітичних та кліматичних змін, а також виникненням нових викликів, які вимагають переоцінки підходів до протиепідемічного захисту населення. Тривала повномасштабна військова агресія проти нашої держави, що супроводжується масштабним руйнуванням об'єктів критичної та медико-санітарної інфраструктури, вимушеним переселенням громадян і постійним ризиком виникнення надзвичайних ситуацій в системі громадського здоров'я, продемонструвала критичну вразливість централізованих, статичних систем безпеки.

У роботі розглянуто безпекові аспекти громадського здоров'я в умовах загроз в періоду воєнного стану. Встановлено, що підвищення ефективності протиепідемічного захисту держави вимагає реалізації комплексу взаємопов'язаних пріоритетів. Ключовими серед них є тотальна цифровізація епідеміологічного нагляду в системі громадського здоров'я, нормативно-правова гармонізація національних протоколів із вимогами ЄС, а також подолання відомчої ізольованості. Створення інтегрованої вертикалі управління, що об'єднує медичні, цивільні та військові структури в межах єдиного координаційного контуру, повністю відповідає законодавчо визначеним стратегічним цілям. Поведено порівняльний аналіз традиційного та адаптивного підходів до управління державними ресурсами в умовах сучасних загроз.

Запропоновано перехід до динамічного мережевого маневрування державними активами за чотирма векторами: фінансовим (резервні фонди швидкого реагування), матеріально-технічним (контракти «сплячого» типу та логістика), кадровим (мобільні бригади швидкого розгортання) та інформаційним (єдиний цифровий простір). Управлінський механізм їх реалізації має базуватися на створенні автономних регіональних хабів громадського здоров'я, здатних локалізувати інфекційні вогнища в перші години кризової ситуації, що дозволяє критично скоротити бюрократичність реагування та мінімізувати втрати людського капіталу.

Ключові слова: публічне управління, громадське здоров'я, національна система стійкості, адаптивні державні ресурси, епідемічна безпека, надзвичайні ситуації в системі громадського здоров'я, воєнний стан.

Постановка проблеми. У сучасний період глобальних геополітичних змін, інтенсифікації міграційних процесів, надзвичайних ситуацій в системі громадського здоров'я та стрімкого розвитку біотехнологій спроможність держави оперативно реагувати на загрози біологічного характеру перетворилася на базову умову збереження людського потенціалу та суверенітету. Традиційне сприй-

няття епідемічної безпеки населення на даний час є застарілим і деструктивним, оскільки масштабні біологічні виклики здатні доволі швидко дестабілізувати економіку, зруйнувати логістичні ланцюги та підірвати довіру до інститутів влади. У зв'язку з цим епідемічна безпека набуває статусу критично важливої складової загальнодержавної системи національної стійкості.

Досвід подолання пандемії коронавірусного захворювання, а також небачені виклики та специфічні біологічні ризики, спричинені тривалою повномасштабною агресією проти України (руйнування медичної та санітарної інфраструктури, масове переміщення населення, загрози спалахів інфекційних хвороб у зонах бойових дій, ризики застосування зброї масового ураження тощо) довели неефективність жорстких моделей управління. Традиційні державні інституції, що спираються на надміру централізовані механізми розподілу матеріально-технічних благ, виявляються неспроможними протистояти кризам високого ступеня невизначеності. Тому постає необхідність у кардинальній трансформації системи цивільного захисту та громадського здоров'я шляхом переходу до динамічного управління. Особливого значення набуває формування «адаптивних державних ресурсів», тобто гнучких фінансових, організаційних, матеріально-технічних та інформаційних резервів, які можуть бути миттєво переформатовані, мобілізовані та спрямовані на локалізацію епідемічних вогнищ. Все це визначає надзвичайну актуальність та практичну значущість даного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Дану проблематику досліджували такі науковці як Є. С. Гнедик, Є. І. Головаха, Н. О. Гуторова, С. С. Дембіцький, О. М. Майборода, С. І. Пирожков, О. О. Резнікова, І. М. Рижов, О. В. Скрипнюк, В. А. Смолій, С. В. Стоєцький, Є. І. Таран, Н. В. Хамітов, П. В. Ящук та інші. Однак, незважаючи на значну кількість наукових напрацювань, питання формуванням гнучких, «динамічних» адаптивних державних ресурсів залишається фрагментарним та потребує додаткових досліджень.

Постановка завдання. Метою статті є теоретико-методологічне обґрунтування деяких аспектів реалізації механізмів публічного управління у сфері громадського здоров'я в Україні в контексті забезпечення епідемічної безпеки населення як складової системи національної стійкості.

Виклад основного матеріалу. Трансформація глобального безпекового середовища під впливом новітніх загроз актуалізувала необхідність інтеграції системи громадського здоров'я до загальної системи національної безпеки держави. У класичному розумінні епідемічна безпека тривалий час трактувалася як суто відомча, медико-біологічна категорія, функціонування якої покладалося на органи санітарно-епідеміологічного нагляду. Проте масштабні кризи сучасності довели, що

масові інфекційні спалахи мають кумулятивний деструктивний ефект, здатний миттєво дестабілізувати фінансову систему та спровокувати зростання недовіри до інститутів публічної влади.

Як зазначають Є. С. Гнедик та Н. О. Гуторова, «система охорони здоров'я України, яка також суттєво постраждала внаслідок загибелі медичних працівників, руйнування лікарень, відсутності можливості придбання необхідного обладнання і медикаментів, не завжди спроможна вживати необхідних заходів щодо надання медичної допомоги хворим, а також запобігання епідемічним хворобам. Все це створює реальну небезпеку виникнення неблагополучної епідемічної ситуації, у тому числі пов'язаної із розповсюдженням особливо небезпечних інфекційних хвороб» [1].

В умовах сучасної системи безпеки України епідемічна безпека має розглядатися як фундаментальна складова національної стійкості. Вона визначає здатність державного апарату та соціогуманітарної сфери нейтралізувати вплив зовнішніх та внутрішніх факторів, адаптуватися до них та відновлювати повноцінне функціонування із збереженням повної контрольованості суспільних процесів. Інтеграція епідемічної безпеки у загальнодержавну систему стійкості вимагає переходу від реактивної моделі (ліквідація наслідків спалаху) до превентивно-адаптивної, де спроможність протидіяти загрозам виникнення надзвичайних ситуацій у сфері громадського здоров'я безпосередньо пов'язана із гнучкістю державного апарату та суспільства.

У цьому аспекті варто навести думку С. І. Пирожкова, який вважає, що національна стійкість – це «здатність держави у взаємодії з суспільством зберігати стійкість до зовнішніх та внутрішніх агресивних впливів, оперативно реагувати на асиметричні загрози шляхом впровадження змін та адаптації без шкоди для основних цінностей та інституцій суспільства, безперервно функціонувати під час криз, а також відновлюватися після руйнівних наслідків явищ/дій будь-якої природи (самовідновлення)» [2, с. 11]. Водночас І. Рижов та П. Ящук пов'язують фізичний стан соціуму, громадське здоров'я (вітальну безпеку) та загальну систему стійкості держави, під якою розуміють «комплексну динамічну властивість людини, суспільства і держави, що виявляється у здатності зберігати життєво важливі функції в умовах тривалого кризового впливу, адаптуватися до змін, мобілізувати внутрішні й зовнішні ресурси, відновлюватися після втрат і продовжувати розвиток» [3]. На нашу думку, поєднання механізмів

публічного управління у сфері забезпечення громадського здоров'я з наведеними підходами означає, що епідемічна безпека є не просто медичним стандартом, а інтегральним інструментом мінімізації вразливостей соціуму перед новітніми біогенними викликами.

Формування ефективного механізму забезпечення епідемічної безпеки в кризових умовах потребує чіткого визначення та наукового обґрунтування стратегічних пріоритетів державного управління. Першочерговим напрямом у цьому контексті постає комплексна модернізація системи епідеміологічного нагляду в системі громадського здоров'я та раннього виявлення біогенних загроз. Стратегічне значення має переорієнтація з ретроспективної оцінки поширення інфекційних хвороб на випереджальне комп'ютерне моделювання. Така трансформація неможлива без комплексної цифровізації інформаційного середовища та інтеграції систем штучного інтелекту для безперервного відстеження епідемічної динаміки. Впровадження зазначених інструментів забезпечує перехід державної безпекової політики від реактивного подолання наслідків масштабних спалахів до їхнього випереджального блокування ще на стадії виникнення «первинних вогнищ».

Зважаючи на те, що епідемічна безпека населення є складовою національної стійкості, управління нею має підпорядковуватися «принципам цілісності, превентивності, адаптивності, відкритості та взаємодії. Їх реалізація сприяє зміцненню узгодженості між усіма суб'єктами безпекової системи та забезпечує необхідні передумови для гнучкого й своєчасного реагування як на зовнішні, так і на внутрішні загрози. Ці принципи є основою для створення стійкої та ефективної політики національної безпеки, здатної адаптуватися до змінних умов і передбачати потенційні загрози до їхнього виникнення. Вони інтегрують усі аспекти безпеки та стимулюють активну участь суспільства в цьому процесі» [4].

Наступним стратегічним напрямом є забезпечення безперервності функціонування об'єктів критичної інфраструктури в умовах масштабних епідемічних викликів. Управлінські підходи на державному рівні мають трансформуватися шляхом відмови від політики масштабних суворих обмежень, які завдають суттєвих збитків макроекономічній системі країни. Натомість доцільно впроваджувати «точкові, диференційовані проти-епідемічні регламенти» для об'єктів критичної інфраструктури, зокрема в галузях енергозабезпечення, телекомунікацій, логістики та транспорт-

ного сполучення. Застосування таких інструментів дозволяє підтримувати функціональну спроможність соціуму та інституційну стійкість державних інституцій навіть у разі суттєвого загострення інфекційних ризиків.

Не менш важливою є гармонізація вітчизняного законодавства із міжнародними стандартами біобезпеки, зокрема з Міжнародними медико-санітарними правилами та директивами Європейського Союзу. Інтеграція України у європейський безпековий простір зобов'язує державні органи імплементувати протоколи реагування, лабораторні стандарти та системи обміну інформацією про транскордонні загрози. Це створює надійну основу для залучення міжнародної допомоги та спільної протидії біологічним викликам.

Водночас, важливим пріоритетом виступає подолання традиційної відомчої ізольованості та розбудова міжвідомчої координації. Як зазначає О. Резнікова, «неефективна міжвідомча співпраця не лише знижує ефективність реагування на загрозу, а й ускладнює формування стійкості до поширення епідемій/пандемій, яка переважним чином формується на рівнях регіонів і громад» [5]. Епідемічна безпека у сфері забезпечення громадського здоров'я в Україні як складова системи національної стійкості не може забезпечуватися виключно силами охорони здоров'я. Вона вимагає створення «інтегрованої вертикалі управління», яка об'єднує зусилля Міністерства охорони здоров'я, структур цивільного захисту Державної служби з надзвичайних ситуацій, військово-медичних підрозділів та органів місцевого самоврядування у межах єдиного координаційного центру, здатного оперативно ухвалювати належні управлінські рішення.

Варто наголосити, що розбудова такої інтегрованої вертикалі повністю узгоджується зі стратегічним курсом держави, закріпленим в Указі Президента України № 479/2021 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи стійкості»» [6]. Цей документ визначає безпеку громадського здоров'я та спроможність системи охорони здоров'я до функціонування в умовах кризових ситуацій як один із базових детермінантів загальнодержавної стійкості. Відтак, можна дійти висновку, що подолання відомчої ізольованості є не просто управлінською рекомендацією, а нормативною вимогою щодо забезпечення готовності єдиної державної системи цивільного захисту до реагування на біогенні загрози.

Центральним елементом забезпечення стійкості за умов епідемічної загрози є наявність гнучкої, динамічної ресурсної бази. Державні резерви, сформовані за радянськими принципами жорсткого квотування та довгострокового зберігання на централізованих складах, виявляють повну неефективність під час стрімкого розвитку сучасних криз через високу бюрократизацію процедур їх вилучення та низьку швидкість логістичних процесів. Альтернативним розв'язанням цієї проблеми є розбудова системи адаптивних державних ресурсів, яка передбачає створення гнучкої, масштабованої системи фінансових, матеріально-технічних, кадрових та інформаційних активів, здатних до миттєвої трансформації та перерозподілу безпосередньо в зони виникнення епідемічних ризиків.

Для кращого розуміння глибини необхідних інституційних змін, у табл. 1 систематизовано порівняльні характеристики традиційного та адаптивного підходів до управління ключовими видами державних ресурсів під час епідемічних криз.

У фінансовому контексті, адаптивність означає відмову від жорсткого пооб'єктного бюджетного призначення на користь формування диверсифікованих резервних фондів швидкого реагування із автоматичними механізмами екстреного фінансування. Такі інструменти дозволяють профільним відомствам здійснювати закупівлі медикаментів чи залучати додаткові сервіси протягом короткого періоду часу, міняючи тривалі погоджувальні процедури в органах казначейства.

Матеріально-технічний аспект адаптивності базується на принципах мережевої логістики

та укладанні так званих контрактів «сплячого» типу з вітчизняними та міжнародними виробниками. Замість фізичного накопичення товарів, що мають обмежений термін придатності, держава інвестує в гарантії миттєвого розгортання виробничих потужностей та оперативного постачання за принципом управління запасами самими постачальниками.

Кадрова адаптивність вирішує проблему хронічного дефіциту та нерівномірного географічного розподілу медичного персоналу під час епідемій. Вона реалізується через створення мобільних медико-санітарних бригад швидкого розгортання та формування єдиного державного резерву фахівців із гнучкими умовами залучення, яких можна оперативно перекидати в зони найвищого «інфекційного навантаження».

Уся ця система функціонує на основі інформаційної адаптивності, яка передбачає розгортання єдиного цифрового моніторингу. Такий контур забезпечує керівництво держави повною та об'єктивною картиною наявних ресурсів у режимі реального часу, мінімізуючи людський чинник при ухваленні управлінських рішень.

Узагальнюючи вище наведене, можна стверджувати, що головна відмінність між двома підходами полягає в переході від бюрократичної моделі до динамічного «мережевого маневрування». Традиційний підхід штучно «заморожують» державні ресурси, роблячи їх інертними через жорсткі фінансові процедури, складську логістику та паперовий документообіг. Натомість адаптивний підхід перетворює фінанси, матеріальні запаси, кадри

Таблиця 1

Порівняльний аналіз традиційного та адаптивного підходів до управління державними ресурсами в умовах сучасних загроз

Вид ресурсів	Традиційний підхід	Адаптивний підхід
Фінансові	Жорстке пооб'єктне бюджетне призначення, тривала ієрархічна процедура погодження та перерозподілу коштів через органи казначейства	Формування диверсифікованих резервних фондів швидкого реагування, впровадження автоматичних механізмів екстреного фінансування
Матеріально-технічні	Фізичне накопичення товарів на центральних складах державного резерву з обмеженим терміном придатності та складною логістикою доставки	Розбудова мережевої логістики, укладання контрактів з виробниками на миттєве постачання та розгортання потужностей
Кадрові	Стационарний розподіл медичного персоналу між закладами без правової спроможності та механізмів оперативного маневру	Створення мобільних бригад швидкого розгортання, формування єдиного державного резерву фахівців із гнучкими умовами залучення
Інформаційні	Фрагментарний звітний збір даних, паперовий документообіг, що зумовлює високий рівень суб'єктивізму оцінок	Розгортання єдиного цифрового моніторингу біозагроз та наявних ресурсів, автоматизована аналітика в режимі реального часу

Джерело: складено автором

та інформацію на гнучкі інструменти швидкого реагування. Його впровадження дозволяє державі спиратися на автоматизовані цифрові алгоритми, мобільні кадрові бригади та екстрені фонди фінансування, що критично скорочує час реагування на біогенну загрозу.

Висновки. Таким чином, беручи до уваги все вище наведене, можна дійти висновку, що в умовах сучасних загроз воєнного часу епідемічна безпека населення у сфері забезпечення громадського здоров'я остаточно втратила статус суто відомчої медико-санітарної категорії. На сьогоднішній день вона постає фундаментальною складовою загальнодержавної системи національної стійкості. Її стабільність безпосередньо визначає вітальний потенціал соціуму та спроможність державних інституцій зберігати керованість і забезпечувати безперервність процесів функціонування критичної інфраструктури під час масштабних біогенних загроз.

Проведений аналіз довів, що підвищення ефективності протиепідемічного захисту країни вимагає реалізації комплексу взаємопов'язаних стратегічних пріоритетів, серед яких ключовими є тотальна цифровізація епідеміологічного нагляду у сфері громадського здоров'я із впровадженням алгоритмів моделювання, нормативно-правова гармонізація національних регламентів із вимогами Європейського Союзу, а також подолання традиційної відомчої ізольованості через ство-

рення єдиної вертикалі міжвідомчої координації медичних, цивільних та військових структур. Порівняльний аналіз традиційного та динамічного підходів наочно продемонстрували, що життєздатність держави в умовах кризи забезпечується гнучким маневруванням активами за чотирма стратегічними векторами, включаючи розгортання екстрених фінансових фондів, укладання «сплячих» логістичних контрактів із виробниками, створення мобільних кадрових бригад швидкого реагування та формування єдиного цифрового моніторингу в режимі реального часу. Організаційно-управлінським механізмом практичного втілення цієї моделі має стати розбудова мережі автономних регіональних хабів громадського здоров'я, наділених високим рівнем операційної самостійності. Такий підхід дозволяє локалізувати інфекційні вогнища безпосередньо у перші години з моменту їхнього виникнення, що критично скорочує управлінський ланцюг реагування на загрози, оптимізує навантаження на державний бюджет, мінімізує втрати людського капіталу та виступає головним індикатором життєздатності всієї системи національної стійкості України.

Перспективи подальших досліджень у даному напрямі полягають у розробці конкретних моделей оптимізації обсягів адаптивних фінансових резервів та критеріїв оцінювання вітальної стійкості регіональних систем охорони здоров'я в період післявоєнного відновлення України.

Список літератури:

1. Гнедик Є. С., Гуторова Н. О. Епідемічна безпека під час і після війни: питання правового регулювання. Правові питання епідемічної безпеки під час воєнного стану : матеріали міжнар. круглого столу. (16 черв. 2022 р.) електрон. наук. вид. Харків : Право, 2022. С. 46-48.
2. Національна стійкість України: стратегія відповіді на виклики та випередження гібридних загроз: національна доповідь. ред. кол. С. І. Пирожков, О. М. Майборода, Н. В. Хамітов, Є. І. Головаха, С. С. Дембіцький, В. А. Смолій, О. В. Скрипнюк, С. В. Стоєцький. Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. Київ, 2022. 552 с.
3. Рижов І. М., Яшук П. В. Від глобального словника до архітектури стійкості: вітальна безпека як основа життєзбереження, життєстійкості та патріотичної свідомості українців. *Economic Synergy*. 2026. № 3 (11). С. 101–112. DOI: <https://doi.org/10.53920/ES-2026-3-8>.
4. Таран Є. І. Принципи ефективної політики національної безпеки України в умовах сучасних викликів. *Суспільство та національні інтереси*. 2025. № 8(16). С. 805–814. [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-8\(16\)-805-814](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-8(16)-805-814).
5. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД, 2022. 532 с.
6. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи стійкості»: Указ Президента України від 27.09.2021 р. № 479/2021. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text>.

Mykhailenko M. M. CERTAIN ASPECTS OF IMPLEMENTING STATE POLICY IN THE FIELD OF PUBLIC HEALTH IN UKRAINE REGARDING ENSURING EPIDEMICAL SAFETY OF THE POPULATION AS A COMPONENT OF THE NATIONAL RESILIENCE SYSTEM: PRIORITIES AND ADAPTIVE RESOURCES

The article focuses on the theoretical and methodological substantiation of certain aspects relating to the improvement of public administration mechanisms in the field of public health of Ukraine in the context of ensuring the epidemic safety of the population as an extremely important element of the state-wide system of national resilience. The study's relevance stems from the unprecedented intensification of global geopolitical and climatic changes, as well as the emergence of new challenges requiring a re-evaluation of approaches to anti-epidemic protection of the population. The prolonged full-scale military aggression against our state—accompanied by the large-scale destruction of critical and healthcare infrastructure, the forced displacement of citizens, and the constant risk of origin of emergencies in the system of public health—has demonstrated the critical vulnerability of centralized, static security systems.

The paper examines public health security aspects amidst threats during martial law. It establishes that enhancing the state's anti-epidemic protection requires the implementation of a set of interconnected priorities. Key among these are the comprehensive digitalization of epidemiological surveillance of the system of public health, the harmonization of national protocols with EU requirements, and the overcoming of departmental silos. Establishing an integrated management vertical that unites medical, civil, and military structures within a unified coordination framework fully aligns with legislatively defined strategic goals. A comparative analysis of traditional versus adaptive approaches to managing state resources in the face of modern threats has been conducted.

A transition to dynamic, network-based maneuvering of state assets is proposed across four vectors: financial (rapid-response reserve funds), material-technical (“dormant” contracts and logistics), personnel (rapid-deployment mobile teams), and informational (a unified digital space). The management mechanism for implementing this approach should be based on creating autonomous regional public health hubs capable of containing infectious disease outbreaks within the first hours of a crisis; this enables a critical reduction in bureaucratic delays during the response and minimizes the loss of human capital.

Keywords: public administration, public health, national resilience system, adaptive state resources, epidemic security, emergencies of the system of public health, martial law.

Дата першого надходження статті до видання: 01.08.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 21.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

Мосора Л. С.

<https://orcid.org/0000-0003-4341-1937>

Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу

ПРИВАБЛИВІСТЬ ЄВРОПЕЙСЬКИХ РИНКІВ ПРАЦІ ДЛЯ УКРАЇНСЬКИХ ТРУДОВИХ МІГРАНТІВ

У статті досліджено сучасні тенденції розвитку міграційної політики провідних європейських країн як чинника формування їх міграційної привабливості для громадян України. Обґрунтовано, що в умовах повномасштабної війни традиційні економічні мотиви трудової міграції доповнилися безпековими чинниками, що суттєво змінило структуру та напрями міграційних потоків. Досліджено найпопулярніші напрямки міграційного руху українців на межі до воєнного та воєнного стану України. Проаналізовано чисельність трудових мігрантів, узагальнено основні фактори, що впливають на вибір країни працевлаштування українськими громадянами, які вирушили за кордон. Проаналізовано особливості міграційної політики Польщі, Німеччини, Чехії та Італії, визначено ключові інструменти залучення іноземної робочої сили, механізми легалізації працевлаштування, соціальної інтеграції та адаптації українських громадян. Здійснено порівняльний аналіз міграційної привабливості Польщі і Чехії, у яких суттєво спрощені умови міграції для українців, і Німеччини та Італії де вищі заробітки, але більш жорстка міграційна політика та наявність інших бар'єрів. Встановлено, що конкурентоспроможність європейських країн у боротьбі за трудові ресурси формується під впливом комплексу економічних, інституційних, соціальних і правових факторів, серед яких вирішальне значення мають рівень оплати праці, дефіцит робочої сили, доступність процедур працевлаштування, соціальні гарантії, якість державного управління та ефективність міграційної політики. Обґрунтовано необхідність переорієнтації державної міграційної політики України на формування власної міграційної привабливості, створення сприятливих умов для повернення українських громадян, їх реінтеграції, ефективного використання людського капіталу та зміцнення демографічної й економічної безпеки держави. Практичне значення результатів дослідження полягає у можливості використання сформульованих висновків під час удосконалення державної міграційної політики України та розроблення заходів із повернення українських мігрантів до України.

Ключові слова: державна міграційна політика, міграційна привабливість, трудова міграція, міжнародна міграція, трудові мігранти, ринок праці, країни-донори, країни-реципієнти, реінтеграція мігрантів.

Постановка проблеми. Важливу роль у дослідженні міграційних процесів на сьогодні відіграє визначення не тільки передумов та мотивів міграції, але й міграційної привабливості тих чи інших країн та формування ними чинників притягнення й відштовхування. Наукові дослідження повинні зміститись із постійного аналізу основних причин міграції, які неможливо повністю вирішити, у площину порівняння міграційної привабливості країн для різних груп населення. Слід прийняти той факт, що міграція у допустимих нормах носить позитивний ефект як для країни-донора, так і для країни-реципієнта. І якщо держава зацікавлена, щоб з неї менше виїжджало її громадян або іммігрувало більше іноземців, які готові працювати

в даній країні, то вона повинна думати над посиленням своєї міграційної привабливості.

Інтенсивне посилення еміграції українців, яке формується впродовж історичного розвитку України, спричиняє необхідність конкретизації основних напрямів та групування реальних і потенційних наслідків міграційних процесів. Еміграція українців закордон дає поштовх до дослідження критеріїв міграційної привабливості основних країн їх міграції. Водночас, слід чітко усвідомлювати, що Україна також не може постійно бути донором трудових ресурсів, а повинна працювати і над своєю міграційною привабливістю як для українців, так і для іноземців. Для цього варто вивчати зарубіжний досвід щодо посилення



міграційної привабливості, особливо тих країн, куди емігрують українці, та формувати власні критерії такої привабливості, щоб мати змогу повернути громадян на Батьківщину. Саме тому питання міграційної привабливості як ніколи стає актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питань державної міграційної політики присвячені наукові праці: О. Малиновської [5], В. Лойка [4], І. Семенець-Орлової, О. Пилипченка [12], М. Примуша, Є. Носачова [10], Л. Мосори [6]. Проблеми трудової міжнародної міграції українців розкрили у наукових працях вітчизняні науковці, зокрема, Л. Осіпова, О. Хаєцька [8], А. Бикова, Д. Манжелій [1], А. Лех-Дебера [3], С. Калініна, О. Булатова [11]. Особливості міграційної привабливості частково розкривались у наших публікаціях [20, 21, 22]. Однак, далеко не всі актуальні питання міграційних процесів в Україні стали об'єктом вивчення, зокрема слід приділити належну увагу особливостям та привабливості окремих країн для українських громадян, котрі вирушили в пошуках роботи за кордон.

Постановка завдання. Мета статті полягає у дослідженні сучасних тенденцій розвитку міграційної політики окремих країн Європи зокрема у напрямі посилення їх міграційної привабливості для мігрантів, у тому числі з України.

Виклад основного матеріалу. Важливим чинником економічного зростання в умовах глобалізації світової економіки є міжнародна міграція. Переміщення населення між країнами є основним механізмом формування міжнародного ринку праці, сполучною ланкою, за допомогою якої країни з надлишком робочої сили долучаються і до міжнародних фінансових ринків. Розвиток міжнародної міграції трудових ресурсів впливає на економічне та соціальне становище її учасників. В країнах-реципієнтах розвивається економіка, а завдяки грошовим переказам трудових мігрантів підтримуються мільйони їх сімей на батьківщині.

За даними Національного банку України, обсяг приватних грошових переказів в Україну демонстрував стале зростання протягом тривалого часу: у 2008 році він становив 6,2 млрд дол. США, у 2019 році – 11,9 млрд дол. США, а у 2021 році досяг історичного максимуму – 15,0 млрд дол. США. Після початку повномасштабної війни спостерігається тенденція до поступового скорочення надходжень [13]. У 2024 році, за уточненими даними Національного банку України, обсяг приватних грошових переказів становив 9,55 млрд

дол. США, тоді як у 2025 році – 8,0 млрд дол. США, що на 14,7 % менше, ніж у попередньому році. Зменшення обсягів переказів пояснюється тривалим перебуванням українців за кордоном, возз'єднанням сімей у країнах перебування, поступовою інтеграцією мігрантів у приймаючі країни, а також скороченням неофіційних каналів переказу коштів. До загального обсягу приватних переказів входять кошти, що надходять через офіційні канали (банки, міжнародні платіжні системи, поштові оператори), а також перекази, здійснені неформальними способами [15].

За даними ООН, станом на середину 2024 року у світі налічувалося 304 млн міжнародних мігрантів, що становить 3,7 % населення планети. Порівняно з 1990 роком, коли чисельність міжнародних мігрантів становила 154 млн осіб, їх кількість майже подвоїлася. Найбільшим регіоном призначення міжнародних мігрантів залишається Європа, де проживає 94,1 млн осіб, що становить 12,6 % населення регіону. Значна частина міграційних переміщень відбувається в межах європейського континенту, тоді як основними чинниками міжнародної міграції залишаються економічні можливості, дефіцит робочої сили, воєнні конфлікти, політична нестабільність, гуманітарні кризи та наслідки зміни клімату [19].

В останні десятиріччя демографічні процеси в багатьох європейських країнах набули негативних тенденцій. Старіння і скорочення населення неминуче призводить до зростання дефіциту робочої сили та його поповнення за рахунок імміграції. Трудова міграція стала головною складовою та сполучною ланкою, за допомогою якої країни з надлишком робочої сили втягуються в коловорот глобальних соціально-економічних процесів.

Для українців історично характерна масштабна трудова міграція населення за кордон. За всю історію простежується кілька її хвиль. З проголошенням незалежності України процеси міжнародної трудової міграції українців істотно активізувалися. Ведуться гострі дискусії щодо трудової міграції українських громадян. Актуальність цього питання зумовлена відсутністю однозначної інформації щодо кількості та регіональних особливостей міграції українців. Різні розрахунки, опитування й дослідження свідчать про велику відмінність в оцінках – від 5 до 10 млн осіб. Щодо кількості українських громадян, які перебувають за кордон у зв'язку з війною різко збільшилася за рахунок біженців. Частина з них згодом займуться пошуком роботи та облаштуванням побуту і стануть трудовими мігрантами.

Незважаючи на усі потрясіння, які сьогодні відбуваються в глобальному світі (пандемії, війни), чимало європейських економік потребують додаткову робочу силу. І якщо уряди багатьох країн ще досі думають над питанням відкриття кордонів для працівників зі Східної Європи, то, для прикладу, Польща і Чехія різними способами масово працевлаштовують громадян з інших країн, у тому числі і з України, уже протягом десятиріччя.

Незважаючи на активне залучення іноземної робочої сили, ринки праці Польщі, Чехії та Німеччини продовжують характеризуватися одним із найнижчих рівнів безробіття в Європейському Союзі та стійким дефіцитом кадрів у низці галузей економіки. Найбільший попит зберігається на працівників промисловості, будівництва, транспорту і логістики, складського господарства, металообробки, машинобудування, сфери охорони здоров'я, соціального догляду, торгівлі та громадського харчування. Ці тенденції зумовлені демографічним старінням населення, нестачею кваліфікованої робочої сили та зростанням потреб економік європейських держав у трудових ресурсах.

Високий попит на працівників сприяє збереженню привабливості країн Центральної та Західної Європи для українських громадян. За результатами соціологічних досліджень EWL Group, проведених упродовж останніх років, серед найбільш бажаних країн для працевлаштування українці стабільно називають Німеччину, Польщу та Чехію, що пояснюється поєднанням високого рівня оплати праці, соціального захисту, спрощеного доступу до ринку праці та сформованих українських громад. Після початку повномасштабної війни ці держави стали також основними країнами прийому українців, які отримали тимчасовий захист.

За даними Eurostat, станом на 30 квітня 2026 року в країнах Європейського Союзу статус тимчасового захисту мали 4,37 млн громадян України. Найбільша кількість осіб перебувала в Німеччині (1,28 млн осіб), Польщі (971,3 тис. осіб), Чехії (384,4 тис. осіб) та Італії (понад 40 тис. осіб зі статусом тимчасового захисту). Водночас загальна кількість громадян України, які проживають в Італії, є значно більшою завдяки сформованій до 2022 року чисельній українській діаспорі, яка, за оцінками національної статистики, перевищує 300 тис. осіб [16].

Зміни до програми підтримки українців із тимчасовим захистом у Чехії набули чинності 1 вересня 2024 року. Чеські підприємці зацікавлені в українських трудових мігрантах, тому уряд Чехії значно спростив процедуру оформлення необ-

хідних для працевлаштування документів, створивши програму «Режим Україна», в рамках якої видається трудова карта. Трудова карта гарантує право на працевлаштування і проживання в Чехії протягом 2 років з можливістю подальшого продовження. Її власник може возз'єднати родину, отримувати соціальне та медичне забезпечення відповідно до чеських законів, тобто іммігрувати до Чеської Республіки. На сьогодні Чехія готує одні з найжорсткіших за останні роки змін для українських біженців. Законопроект, зареєстрований Міністерством внутрішніх справ у парламенті цього тижня, торкнеться практично кожного аспекту життя тих, хто перебуває в країні під тимчасовим захистом – від правил реєстрації авто до щомісячних соціальних виплат [14].

Світ рухається у напрямку відкритих ринків праці, це явище глобальне. Польський уряд це зрозумів ще в 2007 році і розпочав політику спрощення процедури працевлаштування для своїх східних сусідів. У результаті, кількість іноземців зросла вдсятеро, сягаючи 2 млн осіб, а дві третини з яких – це українці [2]. Сьогодні іноземці становлять невід'ємну частину польського ринку праці. Вони працевлаштовуються туди, де є дефіцит працівників і таким чином зменшують кадровий голод.

У рейтингу країн, у яких працівники зі сходу найбільше хочуть працювати, Польща поступилася місцем Німеччині. Головна причина – фінансова, тобто те, що в Німеччині можна заробити більше, ніж у Польщі. Проте, «порог входу» на німецький ринок праці для українців залишатиметься високим – є більший мовний бар'єр, ніж у випадку Польщі, а крім того, Німеччина шукає насамперед висококваліфікованих працівників, тоді як ті, хто має нижчі компетенції, приїжджають до Польщі. Про це також зазначає Анджей Кубісяк з Польського економічного інституту. А тому, на його думку, Польща повинна боротися за працівників з України, тобто удосконалювати власну міграційну політику [7].

Німеччина має одну з найпотужніших економік в Європі, що позитивно впливає на рівень життя населення. Саме тому, а особливо після початку повномасштабної війни в Україні, велика кількість українців обрали цю країну новим місцем для проживання, а в майбутньому і для роботи [9]. Як і інші країни ЄС, Німеччина спростила механізм працевлаштування для громадян України, що отримують тимчасовий захист. Проте, треба чітко розуміти, що тільки отримання саме цього статусу передбачає дозвіл на працевлаштування. Якщо особа перебу-

ває у Німеччині по безвізу 90 днів, ця можливість закрита. Виняток є для тих, хто мав робочу візу чи повноцінний дозвіл на проживання до початку війни і в них якраз цей термін закінчився.

Українські громадяни, які отримали тимчасовий захист у Німеччині, можуть працювати офіційно без особливих труднощів. Обмеження на працевлаштування стосуються лише тих, хто прибув на підставі біометричного паспорта або візи та отримав статус біженця. Якщо особа має тимчасовий захист і бажає знайти роботу, то спочатку необхідно отримати дозвіл на працевлаштування, який видає Відділ реєстрації іноземних громадян.

Відповідно до Соціального кодексу (SGB III), особи з тимчасовим захистом мають право отримувати консультації та допомогу з працевлаштуванням в агенціях працевлаштування. Німецькі правоохоронні органи рекомендують влаштовуватися на роботу за контрактом і мати відповідний дозвіл. Українці отримують цей дозвіл одразу після реєстрації в міськраді. За нелегальне працевлаштування передбачено штрафи як за порушення законодавства про працю, так і за безпідставне отримання соціальної допомоги.

Експерти ринку праці Німеччини вважають, що українські громадяни, які були змушені виїхати з початком повномасштабної війни, мають гарні шанси на працевлаштування в Німеччині. Такі висновки були зроблені на основі опитування Інституту дослідження ринку праці та професій (IAB). За результатами дослідження 80 % центрів зайнятості підтверджують, що українці мають гарні перспективи на ринку праці Німеччини [9]. Громадяни України можуть отримати Блакитну карту ЄС (Blaue Karte) для довгострокового проживання та працевлаштування у Німеччині. Вона дозволяє не лише працювати та жити в країні, а й надає можливість отримати постійний дозвіл на проживання та навіть громадянство.

У Німеччині працівники з імміграційною історією відіграють дедалі важливішу роль у забезпеченні функціонування галузей, які відчувають гострий дефіцит кадрів. За даними Федерального статистичного відомства Німеччини (Destatis), у 2024 році понад половину (54 %) усіх зайнятих у сфері громадського харчування становили особи з імміграційною історією, що робить її галуззю з найвищою концентрацією працівників-мігрантів. Високою є їхня частка також у сфері будівельного обслуговування та прибирання будівель (49 %), логістиці та складському господарстві (41 %), готельному бізнесі (40 %), автомобільних і вантажних перевезеннях (39 %), металообробній промис-

ловості (37 %) та сфері догляду за людьми похилого віку (33 %). Особливо значною є роль мігрантів у дефіцитних професіях: 60 % працівників у сфері зварювання та з'єднувальних технологій, 54 % кухарів і працівників харчового виробництва, 48 % працівників риштувальних робіт мають імміграційну історію. Загалом по економіці Німеччини частка таких працівників становить 26 %, що підтверджує їхнє ключове значення для забезпечення потреб німецького ринку праці в умовах демографічного старіння населення та дефіциту робочої сили [17].

Щодо Італії, то вона залишається однією з провідних країн Європейського Союзу за кількістю іноземного населення. За даними Національного інституту статистики Італії (ISTAT), станом на початок 2025 року в країні проживало понад 5,4 млн іноземних громадян, що становить близько 9 % постійного населення країни. Українська громада є однією з найбільших серед громадян країн, які не входять до Європейського Союзу та становить близько 270 тис громадян [18]. Водночас офіційні статистичні дані не повною мірою відображають фактичну присутність українських громадян, оскільки частина з них перебуває в країні на підставі тимчасового захисту, короткострокових дозволів або інших законних механізмів перебування, які обліковуються окремо від постійного іноземного населення. Попри значні кількісні показники, сучасна українська імміграція в Італії залишається найменш вивченою порівняно з іншими етнічними групами.

З початком воєнної агресії російської федерації проти України активізувався процес воз'єднання українських матерів в Італії зі своїми неповнолітніми дітьми. Це свідчить про певну стабільність українських жінок, які приїхали на роботу в Італію, коли невизначене в часі та статусі перебування перетворюється на більш сталий міграційний проєкт. Насамперед, з'являються матеріальні передумови для доправлення дітей на постійне проживання в Італію та вирішення питання їх проживання на великий період, а згодом і працевлаштування незважаючи на мовний бар'єр.

Виходячи із показників українських мігрантів у даних країнах, можемо говорити про наявність певних факторів притягання або так звану міграційну привабливість досліджуваних країн для українців. Міграційна привабливість Німеччини, Польщі, Чехії та Італії формується під впливом комплексу взаємопов'язаних економічних, соціальних, демографічних та інституційних чинників. Незважаючи на відмінності у моделях міграційної політики, рівнях соціального забезпечення та осо-

бливостях національних ринків праці, усі зазначені країни мають спільну рису – стійкий попит на іноземну робочу силу, зумовлений демографічним старінням населення, низькою народжуваністю та дефіцитом трудових ресурсів у ключових секторах економіки. Але країни повинні балансувати між задоволенням власних потреб у трудових ресурсах та можливих їх збільшенням до такої кількості коли країни не зможуть утримувати таку кількість мігрантів.

Німеччина залишається найбільш привабливою країною для українських громадян завдяки високому рівню оплати праці, розвиненій системі соціального захисту, масштабним програмам інтеграції та послідовній лібералізації доступу іноземців до національного ринку праці. У той же час Польща зберігає позиції головного центру української трудової міграції завдяки територіальній близькості, спрощеним процедурам легалізації працевлаштування, мовній та культурній спорідненості, а також сформованим українським громадам. Після початку повномасштабної війни саме Польща першою забезпечила масштабний прийом українських громадян, що сприяло їх швидкій інтеграції у сферу зайнятості, освіти та соціального забезпечення. Водночас польський ринок праці дедалі більше орієнтується не лише на сезонну, а й на довгострокову зайнятість іноземних працівників.

Для Чехії визначальними чинниками міграційної привабливості є один із найнижчих рівнів безробіття в Європейському Союзі, високий попит на працівників промисловості, машинобудування, будівництва, логістики та сфери послуг, а також ефективна система інтеграції осіб, які отримали тимчасовий захист. В умовах дефіциту трудових ресурсів українські працівники стали важливим елементом забезпечення стабільного функціонування чеської економіки.

Особливість Італії полягає у стійкому попиті на працівників сфери домашнього догляду, охорони здоров'я, соціального обслуговування, сільського господарства та туризму. Демографічне старіння населення та зростання потреб у довготривалому догляді формують довгостроковий попит на іноземну робочу силу. Додатковим чинником міграційної привабливості є сформована українська громада, яка сприяє соціальній адаптації новоприбулих, пошуку роботи та інтеграції до місцевого суспільства.

Порівняльний аналіз дозволяє зробити висновок, що конкурентні переваги досліджуваних країн не обмежуються рівнем заробітної плати. Вирішальне значення мають комплексність державної

міграційної політики, передбачуваність законодавства, доступність процедур легалізації перебування і працевлаштування, ефективність механізмів соціальної інтеграції, якість державних послуг, можливості професійного розвитку та рівень захисту соціальних і трудових прав мігрантів. Саме поєднання цих факторів забезпечує довгострокову міграційну привабливість держав і посилює їх конкурентні позиції у боротьбі за людський капітал.

Для України результати проведеного аналізу мають особливе практичне значення. Європейські держави дедалі активніше використовують міграційну політику як інструмент подолання дефіциту робочої сили та забезпечення економічного розвитку. За таких умов конкуренція за кваліфіковані трудові ресурси посилюватиметься, що створює додаткові ризики для відновлення людського потенціалу України у післявоєнний період. Це актуалізує необхідність формування сучасної державної політики, спрямованої не лише на повернення українських громадян, а й на створення конкурентоспроможних умов праці, професійної реалізації, соціального захисту та економічної безпеки, які можуть стати визначальними чинниками їхнього добровільного повернення та реінтеграції.

Висновки. Підбиваючи підсумки короткого дослідження варто зазначити, що виїзд українців за кордон тривав постійно. Еміграція була і до початку окупації Криму та частини Донбасу. Однозначних даних про кількість українських емігрантів за кордоном не має. Проте цілком зрозуміло, що їх кількість у зв'язку з війною збільшилася. Частина тих, які планували повернутися в Україну у зв'язку з війною відклали вирішення цього питання. Однак українці і надалі будуть виїжджати за кордон зважаючи на більш кращі доходи в країнах-рецепієнтах.

Трудові мігранти з України останніми роками все частіше цікавляться працевлаштуванням у країнах ЄС і, зокрема, у Німеччині, Чехії та Польщі. Остання виграє з точки зору географічної близькості, мови та культури. Чехія вабить дещо вищими заробітками, ніж у Польщі, дещо нижчими податками та більшою кількістю вакансій. Водночас Польща залишається країною першого вибору пошуку роботи для іммігрантів з України. Головна причина – значно ліберальніша і швидша процедура легалізації працевлаштування та перебування. Сьогодні в Європі Німеччина є одним з головних конкурентів для Польщі у боротьбі за працівників зі Сходу і, зокрема, за українських заробітчани. Головна причина – це вищі заробітки як у Польщі чи Чехії. Як і інші країни, Німеччина удосконалює

свою міграційну політику щодо пом'якшення умов легальної зайнятості трудових мігрантів з східних країн, в тому числі і для українців. Незважаючи на те, що в потоці трудових мігрантів у Німеччині переважають працівники, які незалежно від освітнього рівня зайняті некваліфікованою працею, Німеччина залишається привабливою країною для охочих працювати на будівництві чи у сфері обслуговування. Крім того, німецький ринок праці є привабливим для висококваліфікованих працівників, створюючи їм великі можливості для самореалізації новітніх сферах науково-технічної діяльності. Зважаючи на те, що в Італії великий попит на працівників по дому та доглядальниць, левову частку українських громадян, які приїхали на роботу, складають жінки. З повномасштабним початком війни добровільна міграція посилилась біженцями. Перебуваючи в Італії жінки активізували процес перевезення дітей не зважаючи на мовний бар'єр та відстань.

Зараз найбільша проблема для України – це нестача людей, а саме нестача платників податків. Суспільство має зрозуміти, що для підтримки наших воїнів потрібні люди, які сплачують податки. Тому державна політика України у сфері міграції повинна бути спрямована на повернення

українців з-за кордону, сприяти безпеці країни, нарощуванню її економічного потенціалу та зростанню добробуту населення, створення необхідних умов для повернення та реінтеграції українських мігрантів в українське суспільство. Чи підтримувати чи обмежувати – питання дискусійне. В глобальному світі відбувається взаємозамінні міграційні процеси. Для України більш актуальним є питання використання результатів міграції – досвіду громадян які повернулися і коштів, які вони заробили та переказали на батьківщину.

У зв'язку з війною в Україні та зростанням кількості біженців, частина з яких в подальшому шукають роботу, уряди усіх розглянутих країн переглянули умови легалізації та спростили механізми працевлаштування для українських громадян. Загалом українських громадян, які прагнуть найти роботу в європейських країнах приваблює: економічна свобода (лібералізація, дерегуляція), вільна та чесна конкуренція; інформаційна прозорість; верховенство права та захист приватної власності. У післявоєнний період перед Україною гостро стоятиме питання про повернення своїх громадян, з метою запобігання втрати людського капіталу нації та підвищення рівня міжнародної конкурентоспроможності країни у перспективі.

Список літератури:

1. Бикова А., Манжелій Д. Сучасні передумови зовнішньої трудової міграції українців. *Економічний простір*. 2024. №189. С. 371–377.
2. Кузенко М. Польща спрощує працевлаштування іноземців: що зміниться для громадян України. *Європейська правда*. 2021. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/project/2021/workineu/article51.html> (дата звернення: 08.07.2026)
3. Лех-Дебера А. Міграційні потоки з України: економічні та демографічні виклики. *Економіка та суспільство*. Вип. 72. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/5785/5723> (дата звернення: 12.07.2026)
4. Лойко В. В., Науменко В. М. Порівняльний аналіз міграційної політики України, Польщі, Чехії, Словаччини та Литви в умовах сучасних економічних трансформацій. *Європейський науковий журнал Економічних та Фінансових інновацій*. 2025. №2 (16). С. 5–15.
5. Малиновська О. Етнополітика та міграційна політика: до питання взаємозв'язку і взаємовпливу. *Політичні дослідження*. 2023. № 1. С. 178–198.
6. Мосора Л. С. Актуалізація державної міграційної політики у воєнний період. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2024. № 2(20). С. 251–263.
7. Німеччина намагається вабити українців. Чи Польща знає, як їх затримати? 21.11.2019 р. URL: <https://surl.li/yclax> (дата звернення: 09.07.2026)
8. Осіпова Л., Хаєцька О. Міжнародна міграція робочої сили в умовах глобального розвитку. *Економіка та суспільство*. 2024. Вип. 60. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/3555/3487> (дата звернення: 10.07.2026)
9. Працевлаштування українців в Німеччині у 2025 році: що потрібно знати. 2025. URL: https://visitukraine.today/uk/blog/300/germany-employment-for-ukrainians-2024#google_vignette (дата звернення: 12.07.2026)
10. Примуш М. В., Носачов Є. О. Міграція та міграційна політика як предмет політичного дослідження. *Політичне життя*. 2025. С. 75–80.
11. Розвиток світового ринку праці в умовах глобалізації: трансформаційний дискурс. Монографія / Калініна С. П., Булатова О. В., Кушнарєнко О. П., Савченко Е. О.; за заг. ред. д-ра екон. наук, професора С. П. Калініної, д-ра екон. наук, професора О. В. Булатової. Вінниця : ТВОРИ, 2022. 221 с.

12. Семенець-Орлова І. А., Пилипченко О. О. Міграційна політика: поняття, сутність, методологія формування та економічні аспекти. *Економіка: реалії часу. Науковий журнал*. 2024. № 2 (72). С. 5–12.
13. Торік грошові перекази в Україну сягнули \$11,6 мільярда. УКРІНФОРМ. 11.03.2024 р. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3838231-torik-groshovi-perekazi-v-ukrainu-sagnuli-116-milarda.html> (дата звернення: 01.07.2026)
14. Чехія змінює правила для українських біженців з 2027 року: що треба знати вже зараз. 22.05.2026 р. URL: <https://surl.li/xujtbx> (дата звернення: 05.07.2026)
15. Як змінювалися обсяги приватних грошових переказів в Україну та витрати українців за кордоном. *Слово і діло: аналітичний портал*. 05.11.2025р. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2025/11/05/infografika/suspilstvo/yak-zminyuvalysya-obsyahy-pryvatnykh-hroshovykh-perekaziv-ukrayinu-ta-vytraty-ukrayincziv-kordonom> (дата звернення: 05.07.2026)
16. 4.37 million under temporary protection in April 2026. Eurostat. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20260610-1> (дата звернення: 05.07.2026)
17. Beschäftigte mit Einwanderungsgeschichte 2024 in vielen Mangelberufen überdurchschnittlich stark vertreten. 2025. URL: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/10/PD25_N057_13.html (дата звернення: 12.07.2026)
18. Istituto Nazionale di Statistica. *Istat*. 2026. URL: <https://www.istat.it/>
19. International Migrant Stock 2024. Key facts and figures Advance unedited version. 2024. URL: <https://surl.li/pizsfe> (дата звернення: 05.07.2026)
20. Lopushynskiy I., Petrenko V., Grechanyk B., Malimon V., Mosora L. and Yaroshovych V. Innovative Mechanisms of Shaping the Migration Attractiveness of Ukraine Regions. *Economic Affairs*, Vol. 68, No. 04, pp. 2181–2191, December 2023. Scopus
21. Mosora L., Lopushynskiy I., Midor K., Bembenek M. Study of the migration attractiveness of the countries of the European continent: analysis of the factors of its formation. *Management Systems in Production Engineering*. 2024. Vol. 32. Issue 3. Pp. 409–418. DOI 10.2478/mspe-2024-0038 Scopus
22. Mosora L., Molenda M., Tolubyak V., Kis S., Olenyuk V. The role of the state in the formation of migration attractiveness – example of Ukraine and Poland. *Organizacja i zarządzanie. Zeszyt Naukowy nr 178*. GLIWICE 2023. Pp. 471–483.

Mosora L. S. ATTRACTIVENESS OF EUROPEAN LABOR MARKETS FOR UKRAINIAN LABOR MIGRANTS

The article examines the current trends in the development of migration policy of leading European countries as a factor in the formation of their migration attractiveness for citizens of Ukraine. It is substantiated that in conditions of full-scale war; traditional economic motives for labor migration were supplemented by security factors, which significantly changed the structure and direction of migration flows. The most popular directions of migration movement of Ukrainians on the verge of military and martial law in Ukraine are investigated. The number of labor migrants is analyzed, the main factors influencing the choice of the country of employment by Ukrainian citizens who went abroad are summarized. The features of the migration policy of Poland, Germany, the Czech Republic and Italy are analyzed, key instruments for attracting foreign labor; mechanisms for legalizing employment, social integration and adaptation of Ukrainian citizens are identified. A comparative analysis of the migration attractiveness of Poland and the Czech Republic, where migration conditions for Ukrainians are significantly simplified, and Germany and Italy, where wages are higher but migration policies are more stringent and other barriers are present, are analyzed. It has been established that the competitiveness of European countries in the struggle for the formation of labor resources is formed under the influence of a complex of economic, institutional, social and legal factors, among which the level of wages, labor shortage, accessibility of employment procedures, social guarantees, quality of public administration and efficiency of migration policy are of decisive importance. The need to reorient the state migration policy of Ukraine to form its own migration attractiveness, create favorable conditions for the return of Ukrainian citizens, their reintegration, effective use of human capital and strengthening the demographic and economic security of the state is substantiated. The practical significance of the research results arises from the possibility of using the formulated conclusions when improving the state migration policy of Ukraine and developing measures for the return of Ukrainian migrants to Ukraine.

Keywords: state migration policy, migration attractiveness, labor migration, international migration, labor migrants, labor market, donor countries, recipient countries, reintegration of migrants.

Дата першого надходження статті до видання: 23.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 10.08.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

Муравйова Ю. Д.

<https://orcid.org/0009-0007-1279-1849>

Запорізький національний університет

СТРАТЕГІЧНІ ВЕКТОРИ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ МЕТАЛУРГІЙНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

Статтю присвячено обґрунтуванню стратегічних векторів повоєнного відновлення та довгострокового розвитку металургійної галузі України. Доведено, що після завершення воєнних дій відновлення металургійного комплексу не повинно обмежуватися відтворенням довоєнної виробничої моделі, а має здійснюватися на засадах структурної модернізації, технологічного оновлення та інтеграції до європейського промислового простору. Під стратегічним вектором у дослідженні розуміється пріоритетний напрям розвитку, реалізація якого забезпечує досягнення довгострокових цілей модернізації металургійної галузі.

Актуальність дослідження обумовлена масштабними руйнуваннями виробничих потужностей, порушенням логістичних ланцюгів, дефіцитом енергетичних ресурсів, скороченням кадрового потенціалу, необхідністю декарбонізації виробництва та посиленням вимог міжнародних ринків щодо екологічності й якості металургійної продукції. За таких умов відновлення галузі повинно розглядатися як комплексний процес формування сучасної високотехнологічної моделі металургійного виробництва, здатної забезпечити економічну стійкість держави та її конкурентоспроможність у довгостроковій перспективі.

Ідеєю статті є обґрунтування концепції та визначення стратегічних векторів повоєнного відновлення металургійної галузі України з урахуванням сучасних технологічних, економічних, екологічних та зовнішньоторговельних викликів. Запропоновано розглядати повоєнне відновлення як процес структурної модернізації, спрямований на створення високопродуктивного, енергоефективного, екологічно безпечного та конкурентоспроможного металургійного виробництва.

До стратегічних векторів розвитку віднесено підвищення продуктивності праці та виробничих потужностей, скорочення енергоспоживності металургійного виробництва, впровадження екологічно безпечних технологій, розширення використання вторинної сировини та металобрухту, зниження вуглецевої інтенсивності продукції, розвиток циркулярної економіки, цифровізацію виробничих і управлінських процесів, а також гармонізацію продукції з міжнародними та європейськими стандартами якості. Обґрунтовано, що пріоритетним економічним, технологічним та інвестиційним партнером України у процесі модернізації металургійної галузі повинен стати Європейський Союз.

Визначено, що реалізація запропонованих стратегічних векторів потребує скоординованої взаємодії держави, металургійних підприємств, наукових установ, міжнародних фінансових організацій та європейських партнерів. Результатом такої взаємодії має стати формування технологічно оновленої металургійної галузі, інтегрованої до виробничих ланцюгів Європейського Союзу, здатної забезпечувати потреби повоєнної відбудови України, виробляти конкурентоспроможну продукцію з високою доданою вартістю та зміцнювати економічну стійкість держави.

Ключові слова: металургійна галузь, повоєнне відновлення, стратегія розвитку, промислова політика, продуктивність праці, енергоефективність, вторинна сировина, декарбонізація, європейські стандарти, Європейський Союз.

Постановка проблеми. Металургійна галузь традиційно є однією з базових складових економіки України, забезпечуючи значну частку промислового виробництва, товарного експорту, валютних

надходжень та функціонування суміжних секторів економіки. До початку повномасштабної військової агресії Російської Федерації гірничо-металургійний комплекс формував основу промислового

потенціалу держави, виступав важливим джерелом бюджетних надходжень і залишався одним із ключових чинників міжнародної конкурентоспроможності національної економіки.

Унаслідок воєнних дій галузь зазнала значних втрат, пов'язаних із руйнуванням виробничих потужностей, тимчасовою окупацією промислових територій, пошкодженням транспортної та енергетичної інфраструктури, порушенням логістичних ланцюгів, скороченням кадрового потенціалу та зменшенням обсягів внутрішнього і зовнішнього попиту. Водночас повоєнне відновлення відбуватиметься в умовах посилення міжнародної конкуренції, декарбонізації промислового виробництва, запровадження механізму трансграничного вуглецевого регулювання Європейського Союзу (СВАМ), а також зростання вимог до енергоефективності, екологічності та якості металургійної продукції.

За таких умов відновлення металургійної галузі не може обмежуватися відтворенням довоєнної виробничої моделі. Воно має ґрунтуватися на реалізації комплексної стратегії структурної модернізації, яка поєднуватиме технологічне оновлення виробництва, підвищення продуктивності та енергоефективності, розширення використання вторинної сировини, скорочення вуглецевої інтенсивності продукції, гармонізацію із європейськими стандартами та інтеграцію українських металургійних підприємств до виробничих ланцюгів Європейського Союзу. Саме необхідність формування такої стратегії визначає актуальність і практичну значущість проведеного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасні дослідження розвитку металургійної галузі України зосереджені переважно на оцінюванні наслідків повномасштабної війни, технологічній модернізації виробництва, підвищенні енергоефективності, декарбонізації та адаптації підприємств до нових умов функціонування на світових ринках.

Комплексний аналіз сучасного стану української металургії здійснили С. Грищенко, Ю. Проїдак, Р. Пономаренко, А. Кравченко, О. Каленков та С. Кудрявцев [1]. Авторами узагальнено основні наслідки російської військової агресії для гірничо-металургійного комплексу України, серед яких втрата частини виробничих потужностей і сировинної бази, руйнування транспортної інфраструктури, порушення логістичних ланцюгів, дефіцит кваліфікованих кадрів та різке скорочення обсягів виробництва сталі у 2022 році. Водночас дослідники відзначають поступове відновлення

виробництва у 2023–2024 роках, однак наголошують на збереженні системних структурних проблем галузі [7].

Питання декарбонізації металургійного виробництва та підвищення ресурсної ефективності досліджують Г. Стовпченко і Л. Медовар [2], які обґрунтовують доцільність ширшого використання вторинної металевої сировини як одного з найефективніших напрямів скорочення енерговитрат і вуглецевого сліду продукції. Водночас автори зазначають, що масштабний перехід до електросталеплавильного виробництва потребує розвитку енергетичної інфраструктури, удосконалення системи заготівлі металобрухту та підвищення вимог до якості вторинної сировини.

Окремий напрям сучасних досліджень пов'язаний із розвитком технологій прямого відновлення заліза (DRI) та використанням водню у металургійному виробництві. Наукові праці свідчать, що поєднання DRI-технологій, електродугових печей і низьковуглецевої електроенергії є одним із найбільш перспективних напрямів декарбонізації сталеплавильного виробництва. Разом із тим практична реалізація таких технологічних рішень стримується високою вартістю виробництва водню, недостатнім розвитком відповідної інфраструктури та значними потребами у капітальних інвестиціях [3].

Вагомий внесок у дослідження модернізації традиційних металургійних технологій зробили Є. Чупринов, Д. Кассім, І. Ляхова, В. Григор'єва та Ю. Реков [4]. Авторами доведено, що підвищення якості агломераційної шихти, удосконалення процесів агломерації та оптимізація гранулометричного складу сировини сприяють скороченню витрат коксу, підвищенню продуктивності доменних печей і загальному зростанню ефективності виробництва. Подальший розвиток доменного виробництва пов'язується із застосуванням пило-вугільного палива, водневмісних газів, цифрового моніторингу технологічних процесів та утилізації вторинних енергетичних ресурсів.

Міжнародні дослідження також акцентують увагу на необхідності комплексної трансформації металургійної галузі. Зокрема, World Steel Association визначає пріоритетними напрямками розвитку збільшення використання вторинної сировини, поширення електросталеплавильних технологій, модернізацію доменного виробництва, використання природного газу та водню у процесах прямого відновлення заліза, а також упровадження технологій уловлювання та зберігання вуглецю [5]. Водночас Європейська комісія у межах

ініціативи Clean Industrial Deal розглядає декарбонізацію як один із чинників підвищення конкурентоспроможності європейської промисловості, передбачаючи підтримку енергоємних виробництв, розвиток чистих технологій та стимулювання попиту на низьковуглецеву продукцію [9]. Додатковим викликом для українських виробників є повномасштабне запровадження механізму транскордонного вуглецевого коригування CBAM, який із 2026 року істотно впливатиме на конкурентоспроможність експорту металургійної продукції до країн Європейського Союзу [10].

Таким чином, у сучасній науковій літературі достатньо повно висвітлено технологічні, економічні та екологічні аспекти розвитку металургійної галузі, зокрема питання модернізації виробництва, декарбонізації, ресурсоефективності та адаптації до нових міжнародних вимог. Водночас недостатньо дослідженими залишаються концептуальні засади формування комплексної моделі повоєнного відновлення металургійної галузі України, яка б поєднувала технологічну модернізацію, розвиток енергетичної та логістичної інфраструктури, цифрову трансформацію, інтеграцію до європейських виробничих ланцюгів і державні механізми стимулювання виробництва продукції з високою доданою вартістю. Саме вирішенню зазначеного наукового завдання присвячено це дослідження.

Постановка завдання. Мета статті полягає в обґрунтуванні концепції стратегічного повоєнного відновлення металургійної галузі України та визначенні ключових векторів її розвитку в умовах європейської інтеграції.

Поставлені такі завдання дослідження: проаналізувати сучасні виклики функціонування металургійної галузі; визначити пріоритетні стратегічні вектори її повоєнного відновлення; обґрунтувати напрями державної політики, спрямовані на підвищення конкурентоспроможності, енергоефективності, екологічності виробництва та відповідності продукції європейським стандартам якості.

Виклад основного матеріалу. Сучасний стан металургійної галузі України характеризується суттєвим скороченням виробничого потенціалу, втратою частини промислової інфраструктури та зміною економічних умов функціонування підприємств. Якщо у 2021 р. в Україні було вироблено 21,37 млн т сталі, то у 2022 р. обсяг виплавки скоротився до 6,26 млн т, у 2023 р. – до 6,23 млн т. Незначне поживлення виробництва у 2024 р. забезпечило збільшення виплавки сталі до 7,58 млн т, однак уже у 2025 р. цей показник знизився до 7,41 млн т. Таким чином, сучасний

рівень виробництва становить лише близько 35 % довоєнного, що свідчить про втрату понад двох третин виробничого потенціалу галузі порівняно з 2021 р. [7].

До початку повномасштабної війни основу української металургії формували близько десяти великих інтегрованих металургійних комбінатів, зосереджених переважно у Донецькій, Дніпропетровській та Запорізькій областях. Після втрати маріупольських підприємств – комбінатів «Азовсталь» і імені Ілліча, припинення діяльності частини виробництв Донбасу та скорочення виробництва на окремих підприємствах основний обсяг сталі фактично забезпечують лише три підприємства повного металургійного циклу: ПАТ «АрселорМіттал Кривий Ріг», ПрАТ «Каметсталь» і ПАТ «Запоріжсталь». Інші електрометалургійні, трубні, феросплавні, прокатні та метизні підприємства продовжують працювати, однак масштаби їх виробництва не здатні компенсувати втрату великих інтегрованих комбінатів.

Показовим прикладом сучасного стану галузі є діяльність ПАТ «АрселорМіттал Кривий Ріг». У 2024 р. підприємством вироблено 1,65 млн т сталі проти 4,9 млн т у 2021 р., тобто лише третину довоєнного обсягу. При цьому навіть часткове відновлення виробництва не забезпечило досягнення прибутковості через високу вартість електроенергії, її дефіцит, значні логістичні витрати та несприятливу кон'юнктуру світового ринку сталі [8]. Це свідчить, що основною проблемою галузі є не лише фізичне відновлення виробничих потужностей, а й забезпечення економічної ефективності їх функціонування.

Відчутно скоротився і внесок гірничо-металургійного комплексу у формування національної економіки. Якщо у 2021 р. його частка у валовому внутрішньому продукті оцінювалася у 10,3 %, то у 2025 р. вона зменшилася до 5,5 %. Вартість експорту продукції гірничо-металургійного комплексу за цей період скоротилася на 72,1 %. Разом із тим галузь зберігає виражену експортну орієнтацію: із 6,52 млн т металопрокату, виробленого у 2025 р., 4,12 млн т, або 63,2 %, було реалізовано на зовнішніх ринках [7]. Це підтверджує, що конкурентоспроможність української металургії й надалі значною мірою визначатиметься її здатністю відповідати вимогам міжнародних ринків.

Однією з найбільш критичних проблем залишається забезпечення металургійних підприємств сировинними ресурсами. Припинення роботи Покровського шахтоуправління, яке у 2024 р. забезпечувало близько 66 % внутрішніх потреб

України у коксівному вугіллі, призвело до різкого зростання імпортової залежності. Уже у 2025 р. імпорт коксівного вугілля збільшився на 91,6 %, що істотно підвищило собівартість металургійної продукції та посилило залежність підприємств від зовнішніх постачальників [8]. За таких умов питання формування нової сировинної бази, диверсифікації джерел постачання та розвитку міжнародної виробничої кооперації набувають стратегічного значення для забезпечення стійкого функціонування галузі.

До ключових проблем функціонування металургійної галузі належать обмежена пропускна спроможність транспортної інфраструктури, високі логістичні витрати, нестабільність енергозабезпечення, висока вартість електроенергії, дефіцит коксівного вугілля, нестача кваліфікованих кадрів, фізичне й технологічне старіння виробничих потужностей, посилення екологічних вимог та запровадження механізмів вуглецевого регулювання під час експорту продукції до країн Європейського Союзу. Сукупний вплив зазначених чинників свідчить, що подальше функціонування металургії на основі довоєнної ресурсо- та енергоємної моделі поступово втрачає економічну доцільність.

Особливо вразливими залишаються малі та середні підприємства металургійного профілю – ливарні, прокатні, метизні, ремонтні та переробні виробництва. Відсутність офіційної статистики щодо кількості реально функціонуючих підприємств цього сегмента не дає змоги об'єктивно оцінити масштаби їх скорочення. Разом із тим більш ніж трикратне падіння виробництва сталі, втрата значної частини замовників, дефіцит сировини та стрімке зростання енергетичних витрат дають підстави стверджувати, що виробниче ядро малого й середнього металургійного бізнесу суттєво скоротилося.

За таких умов повоєнне відновлення галузі не може обмежуватися реконструкцією зруйнованих підприємств або відтворенням довоєнної технологічної структури виробництва. Повернення до попередньої моделі означало б збереження високої енергоємності, залежності від коксівного вугілля, значних обсягів викидів парникових газів, низької частки продукції з високою доданою вартістю та постійної ресурсної конкуренції з енергетикою, транспортом і іншими секторами економіки.

У дослідженні запропоновано розглядати повоєнне відновлення металургійної галузі як процес формування нової інтегрованої моделі розвитку, що поєднує вертикальну інтеграцію виробничого

циклу із матричною взаємодією суміжних галузей та інститутів державного управління. Вертикальна інтеграція передбачає узгоджений розвиток усього виробничого ланцюга – від видобування та збагачення сировини, заготівлі металобрухту й виробництва відновленого заліза до виплавки сталі, виготовлення прокату та продукції з високою доданою вартістю. Матрична інтеграція забезпечує координацію розвитку металургії з енергетикою, транспортною інфраструктурою, машинобудуванням, будівництвом, науковими установами, системою професійної освіти та органами публічного управління.

Концептуальну модель повоєнного розвитку металургійної галузі України наведено на рис. 1.

Як видно із запропонованої моделі, ключовою відмінністю повоєнного розвитку металургійної галузі є зміна самого критерію оцінювання її ефективності. Якщо до початку повномасштабної війни основним показником розвитку вважалися обсяги виплавки сталі, то сучасна модель орієнтується на максимізацію доданої вартості за мінімального споживання матеріальних, енергетичних, трудових і природних ресурсів. За такого підходу результативність галузі визначається не кількістю виробленого металу, а рівнем продуктивності праці, енергоефективності, екологічної безпечності виробництва, відповідності європейським стандартам якості та конкурентоспроможності продукції на міжнародних ринках.

Запропонована модель створює передумови для комплексної оптимізації виробничих процесів, більш ефективного використання виробничих потужностей, розвитку внутрішньої кооперації та скорочення дублювання окремих функцій між підприємствами. На відміну від традиційної моделі, за якої кожне підприємство самостійно вирішує питання ресурсного забезпечення, логістики, кадрової політики та збуту продукції, інтегрований підхід передбачає координацію ключових процесів на рівні галузі. Це сприяє зниженню виробничих і логістичних витрат, підвищенню ефективності використання енергетичних ресурсів та створює умови для виробництва конкурентоспроможної металургійної продукції з високою доданою вартістю.

Ефективна реалізація запропонованої моделі потребує інтеграції не лише виробничих процесів, а й системи публічного управління, яка має забезпечувати узгоджену взаємодію державних органів, підприємств, наукових установ, освітніх закладів та інших учасників металургійного комплексу. Саме така координація формує основу для



Рис. 1. Концептуальна модель післявоєнного відновлення металургійної галузі

реалізації стратегічних векторів повоєнного відновлення металургійної галузі України.

Формування транскордонних виробничих ланцюгів створює передумови для подолання частини регуляторних бар'єрів у взаємній торгівлі, спрощення процедур сертифікації продукції, гармонізації виробничих стандартів, інтеграції українських підприємств до європейських промислових кластерів та підвищення інвестиційної привабливості металургійної галузі. Крім забезпечення стабільного доступу до стратегічної сировини, така модель сприятиме прискоренню технологічної модернізації підприємств, поширенню сучасних виробничих практик та більш глибокій інтеграції України до єдиного промислового простору Європейського Союзу.

Одним із ключових стратегічних векторів повоєнного відновлення металургійної галузі має стати технологічна модернізація виробництва. Україна тривалий час залишалася однією з небагатьох країн світу, де продовжувала використовуватися мартенівська технологія виплавки сталі, що характеризується високою енергоємністю, значними викидами забруднюючих речовин, низькою продуктивністю та невідповідністю сучасним екологічним вимогам. У повоєнний період відновлення таких виробництв є економічно недоцільним, тому повна відмова від мартенівського способу виробництва повинна розглядатися як один із базових

принципів формування нової моделі металургійної галузі.

Водночас модернізація доменного виробництва не передбачає його повної ліквідації. Навпаки, існуючі доменні потужності доцільно модернізувати шляхом впровадження енергоощадних технологій, систем утилізації вторинних енергетичних ресурсів, цифрового управління технологічними процесами, скорочення питомих витрат коксу та природного газу, а також підготовки до використання низьковуглецевих технологій прямого відновлення заліза із застосуванням водню. Такий підхід забезпечує зниження собівартості металопродукції, скорочення викидів парникових газів, підвищення ресурсної ефективності виробництва та створює передумови для відповідності української металургії вимогам Європейського зеленого курсу і механізму транскордонного вуглецевого коригування СВАМ.

У довгостроковій перспективі розвиток галузі має бути орієнтований на поступове збільшення частки електросталеплавильного виробництва та технологій прямого відновлення заліза (DRI), які у поєднанні з використанням металобрухту, цифрових технологій та відновлюваної енергетики формують основу сучасної низьковуглецевої металургії.

Запропонована модель розвитку передбачає перехід від екстенсивної до інтенсивної моделі

функціонування галузі. Її основною метою є не максимізація фізичних обсягів виробництва сталі, а збільшення доданої вартості кожної тонни металопродукції. Досягнення цього результату забезпечується шляхом технологічної модернізації, цифровізації виробничих процесів, автоматизації управління, скорочення енерговитрат, зменшення технологічних втрат, ширшого використання вторинної металевої сировини та збільшення частки продукції з високим ступенем переробки.

Важливою особливістю запропонованої моделі є її синергетичний характер. Кожен стратегічний напрям розвитку не функціонує ізольовано, а підсилює результативність інших складових системи. Зокрема, підвищення енергоефективності одночасно знижує виробничі витрати, скорочує вуглецеву інтенсивність продукції та підвищує її конкурентоспроможність на європейському ринку. Використання вторинної сировини зменшує залежність від імпортованих ресурсів, сприяє розвитку циркулярної економіки та скорочує екологічне навантаження. Цифровізація виробництва забезпечує оптимізацію технологічних процесів, підвищує продуктивність праці та якість управлінських рішень.

Таким чином, економічний ефект запропонованої моделі досягається не шляхом пропорційного збільшення капітальних вкладень, а завдяки інтеграції виробничих процесів, усуненню систем-

них втрат, координації ресурсів та концентрації інвестицій на технологіях, що забезпечують найбільший мультиплікативний ефект для всієї металургійної галузі.

Одним із найсерйозніших викликів повоєнного розвитку української металургії є втрата власної сировинної бази коксівного вугілля. Припинення роботи Покровської вугільної групи, яка забезпечувала більшу частину внутрішнього видобутку, суттєво підвищило залежність металургійних підприємств від імпортованої сировини. Це призводить до зростання собівартості виробництва, посилення логістичних ризиків, залежності від кон'юнктури світового ринку та зниження економічної стійкості галузі (рис.2).

Як видно з рис. 2, стратегічні вектори повоєнного відновлення металургійної галузі являють собою взаємопов'язану систему, у якій технологічна модернізація, підвищення енергоефективності, декарбонізація, цифровізація виробництва, використання вторинної сировини, інтеграція до європейського промислового простору та впровадження сучасних стандартів якості не можуть реалізовуватися ізольовано. Їх комплексне поєднання створює передумови для виробництва металопродукції з високою доданою вартістю, підвищення конкурентоспроможності українських підприємств, розширення експортного потенціалу та забезпечення сталого розвитку галузі. За такого

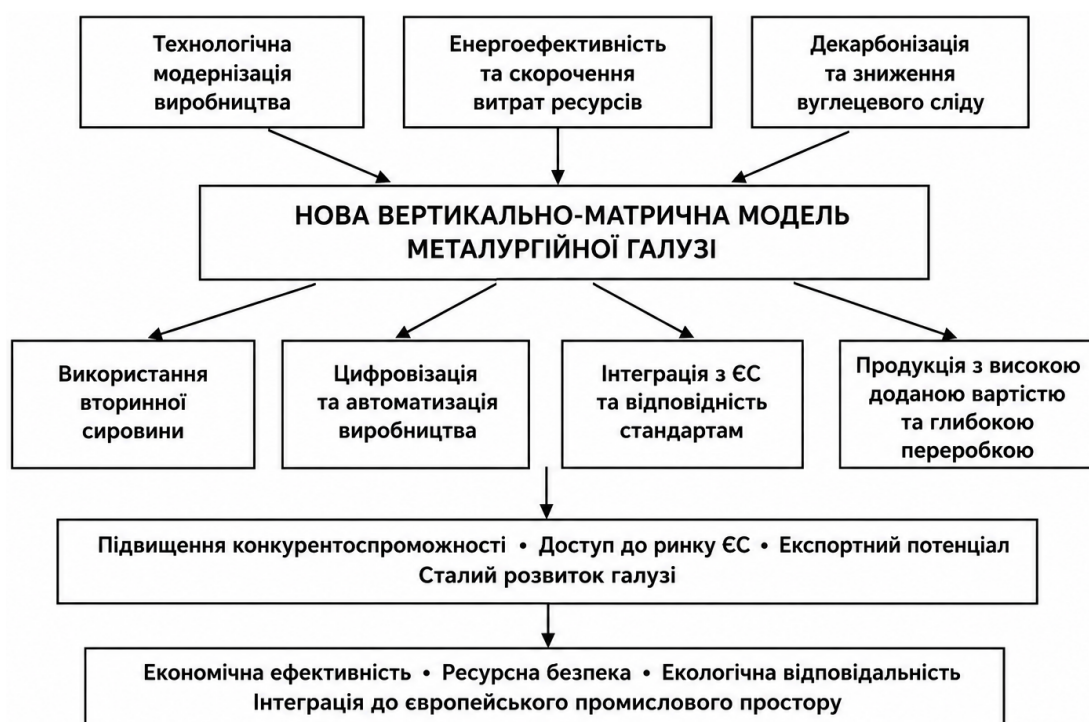


Рис. 2. Стратегічні вектори відновлення металургійної галузі

підходу пріоритетом стає не максимізація обсягів виплавки сталі, а формування сучасної, технологічно оновленої та інтегрованої до європейського промислового простору металургійної галузі, здатної забезпечувати довгострокове економічне зростання України.

За таких умов державна стратегія розвитку металургії повинна передбачати формування довгострокової системи забезпечення коксівним вугіллям. Перспективними є два взаємодоповнювальні напрями. Перший полягає у створенні власної сировинної бази шляхом геологічної розвідки та освоєння перспективних родовищ у західних регіонах України за умови підтвердження їх економічної доцільності. Другий передбачає розвиток інтегрованої співпраці з країнами Європейського Союзу через участь українських компаній у розробленні родовищ коксівного вугілля, придбанні корпоративних прав або створенні спільних виробничих підприємств, насамперед у Польщі, яка володіє відповідною ресурсною базою та розвиненою транспортною інфраструктурою.

Водночас стратегічною метою повинно залишатися поступове скорочення залежності металургійного виробництва від коксу шляхом розвитку електросталеплавильних технологій, прямого відновлення заліза (DRI), використання водню та інших низьковуглецевих технологій. Реалізація зазначених напрямів дозволить одночасно підвищити ресурсну безпеку галузі, знизити вуглецеву інтенсивність виробництва, забезпечити відповідність вимогам європейського ринку та створити передумови для довгострокової інтеграції української металургії до промислового простору Європейського Союзу.

Висновки. Проведене дослідження показало, що повоєнне відновлення металургійної галузі України не може обмежуватися реконструкцією зруйнованих підприємств та відновленням довоєнних виробничих потужностей. Масштабні структурні зміни світового ринку сталі, втрата значної частини виробничої та сировинної бази, посилення екологічних вимог і євроінтеграційний курс Укра-

їни обумовлюють необхідність переходу до принципово нової моделі розвитку галузі.

У статті запропоновано концепцію вертикально-інтегрованої та матрично організованої моделі металургійної галузі, яка забезпечує координацію виробничих, логістичних, енергетичних, науково-технологічних та управлінських процесів. На відміну від традиційного підходу, її головною метою є не максимізація обсягів виробництва сталі, а отримання максимальної доданої вартості при мінімальному використанні матеріальних, енергетичних і природних ресурсів.

Обґрунтовано, що стратегічними векторами розвитку повинні стати підвищення продуктивності праці, енергоефективності виробництва, широке використання вторинної сировини, декарбонізація металургійних процесів, технологічна модернізація виробництва, відмова від застарілих мартенівських технологій, оновлення доменного комплексу, гармонізація продукції з європейськими стандартами якості та цифрова трансформація виробничих процесів.

Доведено, що одним із ключових напрямів забезпечення сировинної безпеки має стати створення інтегрованих виробничих систем із країнами Європейського Союзу, які мають власну базу коксівного вугілля. Реалізація таких проєктів сприятиме диверсифікації постачання стратегічної сировини, поглибленню виробничої кооперації, гармонізації регуляторних процедур та інтеграції української металургії до європейських промислових ланцюгів створення доданої вартості.

Практична реалізація запропонованої концепції дозволить сформувати сучасну конкурентоспроможну металургійну галузь, здатну забезпечити потреби повоєнної відбудови України, розширити експортний потенціал держави та стати одним із драйверів довгострокового економічного розвитку.

Перспективи подальших досліджень доцільно пов'язати з розробленням економіко-математичної моделі оцінювання ефективності запропонованої концепції та механізмів її практичного впровадження в системі державної промислової політики.

Список літератури:

1. Gryshchenko S. G., Proidak Yu. S., Ponomarenko R. V., Kravchenko A. P., Kalenkov O. F., Kudriavtsev S. L. Ukrainian steel and ferroalloys in 2022–2024: how russian aggression has impacted on the work of the country's metallurgical industry. *Theory and Practice of Metallurgy*. 2025. No. 1. P. 31–41. DOI: <https://doi.org/10.15802/tpm.1.2025.04>.
2. Stovpchenko G., Medovar L. Decarbonisation challenges for steelmaking and scrap recycling role. *Theory and Practice of Metallurgy*. 2025. No. 1. P. 42–48. DOI: <https://doi.org/10.15802/tpm.1.2025.06>.
3. Jiang Z., Yang C., Zhu H., Lu H. The state-of-the-art of steelmaking technology based on hydrogen metallurgy. *Theory and Practice of Metallurgy*. 2025. No. 1. P. 16–30. DOI: <https://doi.org/10.15802/tpm.1.2025.03>.

4. Chuprynov Ye. V., Kassim D. O., Liakhova I. A., Hryhorieva V. H., Rekov Yu. V. Ways to improve technology and equipment for sinter production. *Theory and Practice of Metallurgy*. 2025. No. 2. P. 81–92. DOI: <https://doi.org/10.15802/tpm.2.2025.12>.
5. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). *Steel Outlook 2025*. Paris : OECD Publishing, 2025.
6. World Steel Association. *World Steel in Figures 2025*. Brussels : World Steel Association, 2025. URL: <https://worldsteel.org> (дата звернення: 13.07.2026).
7. World Steel Association. *Steel Statistical Yearbook 2025*. Brussels : World Steel Association, 2025. URL: <https://worldsteel.org> (дата звернення: 13.07.2026).
8. Об'єднання підприємств «Укрметалургпром». Виробничі показники підприємств гірничо-металургійного комплексу України. URL: <https://ukrmetprom.org> (дата звернення: 13.07.2026).
9. GMK Center. *Металургійна галузь України: стан, тенденції та перспективи розвитку*. URL: <https://gmk.center/ua/> (дата звернення: 13.07.2026).
10. European Commission. *The European Green Deal*. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en (дата звернення: 13.07.2026).
11. European Commission. *Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM)*. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism_en (дата звернення: 13.07.2026).

Muraviova Iu. D. STRATEGIC VECTORS FOR THE POST-WAR RECOVERY OF UKRAINE'S METALLURGICAL INDUSTRY

The article is devoted to substantiating the strategic vectors of the post-war recovery and long-term development of the Ukrainian metallurgical industry. It is argued that, after the end of the war, the recovery of the metallurgical sector should not be limited to restoring the pre-war production model but should be based on structural modernization, technological renewal, and integration into the European industrial space.

In this study, a strategic vector is defined as a priority direction of development aimed at achieving the long-term objectives of modernization of the metallurgical industry.

The relevance of the study is determined by the large-scale destruction of production facilities, disruption of logistics chains, shortages of energy resources, reduction of labour potential, the need for decarbonization, and the growing environmental and quality requirements of international markets. Under such conditions, the recovery of the metallurgical industry should be considered a comprehensive process of creating a modern, high-tech production system capable of ensuring the long-term economic resilience and competitiveness of Ukraine.

The idea of the article is to develop a conceptual framework and identify the strategic vectors of the post-war recovery of the Ukrainian metallurgical industry, taking into account current technological, economic, environmental, and foreign trade challenges. The recovery process is proposed to be viewed as a structural modernization strategy aimed at creating a highly productive, energy-efficient, environmentally responsible, and internationally competitive metallurgical industry.

The proposed strategic vectors include increasing labour productivity and production capacity, reducing energy intensity, introducing environmentally friendly technologies, expanding the use of secondary raw materials and scrap metal, reducing the carbon intensity of metallurgical products, implementing the principles of the circular economy, digitalizing production and management processes, and harmonizing products with international and European quality standards. It is substantiated that the European Union should become Ukraine's key economic, technological, and investment partner in the process of post-war modernization of the metallurgical industry.

The study concludes that the implementation of the proposed strategic vectors requires coordinated cooperation between the state, metallurgical enterprises, research institutions, international financial organizations, and European partners. Such cooperation should result in the creation of a technologically modernized metallurgical industry integrated into the European Union's industrial value chains, capable of meeting the needs of Ukraine's post-war reconstruction, producing competitive high-value-added products, and strengthening the country's long-term economic resilience.

Keywords: *metallurgical industry, post-war recovery, development strategy, industrial policy, labour productivity, energy efficiency, secondary raw materials, decarbonization, European quality standards, European Union.*

Дата першого надходження статті до видання: 16.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 03.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

Охмуш Н. В.<https://orcid.org/0009-0008-1633-7843>

Національний університет цивільного захисту України

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ БАНКІВСЬКОГО СЕКТОРУ: МОДЕЛЬ АДАПТАЦІЇ ДЛЯ УКРАЇНИ

У статті обґрунтовано підхід до адаптації зарубіжного досвіду державного регулювання цифрової трансформації банківського сектору України в умовах європейської інтеграції. Встановлено, що просте запозичення окремих інструментів або механічне відтворення нормативних конструкцій не забезпечує еквівалентного регуляторного результату, оскільки ефективність цифрового нагляду залежить від інституційної архітектури, якості даних, технологічної спроможності регулятора, розподілу відповідальності, зрілості систем управління ризиками та ресурсів фінансових установ. На основі критичного аналізу українських праць з державного регулювання банківського сектору та підходів Європейського центрального банку, Базельського комітету з банківського нагляду і Financial Stability Institute систематизовано ключові напрями модернізації: включення цифрової стратегії до звичайного наглядового циклу, контроль критичних технологічних залежностей і третіх сторін, посилення управління даними, застосування принципу «однаковий ризик – однакова діяльність – однакове регулювання», розвиток SupTech та формування інституційних механізмів регуляторного навчання. Показано, що європейський вектор для України має характер нормативної та інституційної конвергенції, тоді як практики інших розвинених юрисдикцій доцільно використовувати селективно – лише за умови їх сумісності з аспис ЄС, релевантності конкретній проблемі, пропорційності та ресурсної здійсненності. Запропоновано модель селективно-конвергентної адаптації, яка охоплює п'ять послідовних фільтрів: правову сумісність, проблемну релевантність, інституційну спроможність, пропорційність і вимірюваність результату. Обґрунтовано, що адаптація повинна завершуватися не прийняттям норми, а перевіркою фактичного впливу на інформаційний лаг регулятора, операційну стійкість банків, видимість секторних технологічних залежностей, якість захисту споживача та передбачуваність інноваційного середовища. Практичне значення результатів полягає у можливості використання моделі НБУ під час планування імплементації європейських вимог, розвитку SupTech та визначення пріоритетів регуляторної модернізації.

Ключові слова: державне регулювання, банківський сектор, цифрова трансформація, європейська інтеграція, цифрова операційна стійкість, SupTech, регуляторна конвергенція, адаптація зарубіжного досвіду.

Постановка проблеми. Цифрова трансформація змінює не тільки набір банківських продуктів і каналів обслуговування, а й сам предмет державного регулювання. Банківська послуга дедалі частіше створюється в ланцюгу, де поряд із банком діють хмарні провайдери, постачальники програмного забезпечення, фінтех-компанії, оператори цифрової ідентифікації та аналітичні платформи. Ризик, що виникає на технологічній ланці, здатний швидко перетворитися на операційний, репутаційний, ліквідний або системний. Водночас швидкість цифрових операцій значно

випереджає традиційний цикл звітності та наглядового реагування. Це означає, що модернізація механізмів державного регулювання повинна охоплювати не лише нові правила для банків, а й нові способи отримання даних, оцінювання ризиків, координації між органами, контролю третіх сторін та випробування інновацій. Для України проблема ускладнюється необхідністю одночасно забезпечувати воєнну стійкість банківської інфраструктури, підтримувати інноваційність фінансового ринку та наближати регуляторну систему до права і наглядових практик Європейського Союзу. За таких

умов зарубіжний досвід не може використовуватися як каталог готових рішень. Потрібен механізм відбору, який дозволить відрізнити обов'язкову європейську конвергенцію від факультативного функціонального запозичення та оцінювати не формальну подібність норми, а її здатність працювати в українському інституційному середовищі [1, с. 151–158; 2, с. 88–92].

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

У вітчизняному науковому дискурсі зарубіжні моделі банківського регулювання традиційно порівнюються через інституційну архітектуру, роль центрального банку, ступінь державного втручання та розподіл наглядових повноважень. І. Веретельников систематизує світові моделі державного регулювання банківського сектору та показує, що відмінності між ними визначаються не одним інструментом, а загальною конфігурацією суб'єктів і правил [1, с. 151–160]. Перевагою такого підходу є системність, однак для цифрової трансформації критерій інституційної моделі слід доповнювати технологічними характеристиками: спроможністю працювати з потоковими даними, оцінювати критичні цифрові залежності, застосовувати технології нагляду та координувати ризики, що перетинають межі традиційних секторів. Д. Кретов і О. Кретова порівнюють регуляторні підходи ЄС, Великої Британії, США, Норвегії та азійських країн і акцентують на кібербезпеці, фінтех-екосистемах, цифрових валютах, відкритому банкінгу та міжнародній гармонізації [2, с. 88–92]. Їхня робота підтверджує різноманітність національних траєкторій, але водночас виявляє спільний тренд: цифрові інновації дедалі менше регулюються як окремих технологічний феномен і дедалі більше інтегруються в загальний контур фінансової стабільності, захисту даних, конкуренції та управління операційним ризиком.

Для поглиблення управлінського аналізу важливими є підходи європейського та міжнародного банківського нагляду. Європейський центральний банк розглядає цифровізацію через три взаємопов'язані блоки: вплив на бізнес-модель і стратегію, корпоративне управління та ризик-менеджмент. Наглядова оцінка охоплює не лише наявність цифрової стратегії, а й відповідальність органів управління, систему KPI, роль внутрішнього контролю, критичні залежності, відносини з третіми сторонами і якість управління даними [3, р. 2–5; 3, р. 18–22]. Базельський комітет, у свою чергу, трактує цифровізацію як процес, що змінює структуру банківського ринку через нові технології, нових постачальників і нові канали управління ризиком. Комітет наголошує на відповідальній інновації, технологічній

нейтральності, контролі третіх сторін, достатній компетентності наглядових органів і принципі «same risk, same activity, same regulation» [4, р. 1–3; 4, р. 31–38]. Дослідження Financial Stability Institute показує, що SupTech уже став окремим напрямом інституційної модернізації наглядових органів, однак його масштабування обмежується організаційними бар'єрами, дефіцитом компетентностей, закупівельними процедурами та недостатньою інфраструктурою для безпечної співпраці [5, р. 1–6; 5, р. 10–11].

Попри наявність порівняльних досліджень, недостатньо розробленим залишається управлінський алгоритм перенесення зарубіжної регуляторної практики в Україну. У наукових працях переважають два підходи: або опис відмінностей між юрисдикціями, або рекомендація застосувати конкретний інструмент, який вважається успішним за кордоном. Між цими рівнями бракує проміжної ланки – системи критеріїв, за якими визначається, чи сумісний інструмент з правом ЄС, чи вирішує він саме українську проблему, чи має НБУ необхідні дані й компетентності, чи є витрати пропорційними очікуваному ефекту і чи можна виміряти результат. Недостатньо також розмежовано поняття імплементації, гармонізації, інституційної конвергенції та функціонального запозичення. Для України це принципово, оскільки європейські вимоги мають особливий правовий статус у процесі інтеграції, тоді як практики Великої Британії, Сінгапуру, США або Швейцарії можуть використовуватися лише як додаткові функціональні орієнтири. Саме ця прогалина визначає предмет статті.

Постановка завдання. Мета статті. Метою статті є обґрунтування моделі селективно-конвергентної адаптації зарубіжного досвіду державного регулювання цифрової трансформації банківського сектору України, визначення її критеріїв, послідовності застосування та пріоритетних напрямів використання в процесі європейської інтеграції.

Виклад основного матеріалу. Вихідним положенням дослідження є розмежування двох каналів використання зарубіжного досвіду. Перший – конвергентний – пов'язаний із наближенням до нормативної та наглядової архітектури Європейського Союзу. Тут завдання полягає не у виборі, чи потрібна сумісність, а у визначенні порядку, темпу й інституційних передумов її досягнення. Другий – селективний – стосується інструментів інших юрисдикцій, які можуть підвищити ефективність українського механізму, але не є частиною обов'язкової європейської траєкторії. Такий поділ дозволяє уникнути двох крайнощів: механічного копіювання будь-якої зарубіжної практики

та відмови від корисних рішень лише через те, що вони виникли поза ЄС. Критерієм має бути функціональна сумісність із цілями фінансової стабільності, захисту споживача, конкуренції та європейського наближення [2, с. 90–92].

Європейський підхід важливий насамперед тим, що цифровізація вбудовується у звичайний банківський нагляд. За матеріалами ЄЦБ цифрова стратегія розглядається як частина бізнес-моделі, а орган управління банку повинен розуміти технологічні тренди, визначати цілі, забезпечувати ресурсну спроможність, встановлювати KPI, контролювати ризики та переглядати цифровий курс у разі відхилення від очікуваних результатів [3, р. 2–6]. Для України це означає, що оцінювання цифрової трансформації доцільно інтегрувати у регулярний наглядний цикл, а не залишати окремою тематичною перевіркою. Предметом оцінки мають бути не кількість цифрових продуктів чи частка дистанційних клієнтів, а якість стратегічного управління змінами, відповідність цифрових ініціатив ризик-апетиту, спроможність внутрішнього контролю і прозорість відповідальності органів управління.

Другий урок стосується розширення об'єкта нагляду від формального аутсорсингу до критичних залежностей. ЄЦБ прямо вимагає від банків бачити не тільки відносини, юридично класифіковані як аутсорсинг, а й інші технологічні взаємозалежності, здатні впливати на критичні функції. Наглядова практика включає оцінювання взаємозв'язків між провайдерами, критичності їх послуг, концентрації залежностей і толерантності до ризику третіх сторін [3, р. 18–19]. Базельський комітет також фіксує тенденцію до прямишого нагляду за критичними технологічними поставальниками та посилення вимог до належної перевірки, моніторингу, контрактних прав і сценаріїв виходу [4, р. 29–35]. Для української практики це дозволяє сформулювати принцип «регулюється не статус поставальника, а ризик залежності». Банк має залишатися відповідальним за передану функцію, але НБУ повинен мати секторне бачення концентрації критичних ІКТ-послуг.

Третій напрям – управління даними. Цифрова трансформація робить дані одночасно ресурсом розвитку та джерелом ризику. ЄЦБ пов'язує належне управління даними з чітким визначенням власників даних, простежуваністю походження, незалежною валідацією, контролем якості та узгодженням цифрових ініціатив із загальною системою агрегації ризикових даних [3, р. 21–22]. Для державного регулятора це має подвійний зміст. По-перше, він повинен вимагати від банків надійної data governance. По-друге, сам регулятор має організувати власні

дані так, щоб інформація різних наглядових контурів була сумісною, машиночитаною та придатною для раннього виявлення аномалій. Якщо дані надходять із різною періодичністю, у несумісних форматах і перевіряються вручну, цифровізація банків може лише збільшити розрив між швидкістю ринку та швидкістю державної реакції.

Четвертий напрям пов'язаний із функціональним периметром регулювання. Базельський комітет зазначає, що цифровізація розмиває межу між банком і наданням банківської послуги. Коли однаковий економічний ризик виникає у різних організаційних формах, відмінність у регуляторному режимі може створювати арбітраж. Тому принцип «однаковий ризик – однакова діяльність – однакове регулювання» доцільно використовувати як методологічний фільтр для української системи [4, р. 2; 4, р. 38]. Це не означає автоматичного порівнювання фінтех-компанії до банку. Йдеться про те, що вимоги до конкретної функції повинні відповідати характеру ризику, масштабу діяльності та можливим системним наслідкам. Пропорційність при цьому зберігається: менший масштаб і нижча системна значущість можуть означати спрощені процедури, але не повну відсутність відповідальності за однаковий тип ризику.

П'ятий напрям – цифровізація самого державного нагляду. SupTech не слід ототожнювати з електронною звітністю. За результатами міжнародного дослідження фінансові органи використовують технології для візуалізації даних, регуляторної звітності, оцінювання фінансових ризиків та автоматизації наглядових процесів; окремі установи застосовують моделі штучного інтелекту для пошуку раних індикаторів проблем [5, р. 2–6]. Разом з тим технологічний інструмент не вирішує організаційної проблеми автоматично. Дефіцит спеціалістів, складні закупівлі, внутрішні «сили», невизначеність потреб регулятора та обмеження безпечної співпраці можуть знизити ефект навіть від якісного програмного рішення [5, р. 10–11]. Тому розвиток SupTech для НБУ слід планувати як інституційну програму, що одночасно охоплює архітектуру даних, компетентності, закупівельні процедури, кібербезпеку, управління моделями та правила використання зовнішніх технологічних партнерів.

На цій основі пропонується модель селективно-конвергентної адаптації, яка містить п'ять послідовних фільтрів. Перший – правова сумісність. Для кожного інструменту встановлюється його місце щодо *acquis* ЄС, чинного українського законодавства та компетенції НБУ. Якщо інструмент суперечить європейській траєкторії, він не повинен масштабуватися, навіть якщо дає локальний

короткостроковий ефект. Другий – проблемна релевантність: має бути визначено конкретний ризик або управлінський дефіцит, який вирішує практика. Запозичення «пісочниці», автоматизованої аналітики чи вимог до третіх сторін без чітко описаної проблеми перетворюється на інституційний символ, а не механізм. Третій фільтр – інституційна спроможність: дані, кадри, бюджет, технологічна інфраструктура, юридичні повноваження та координаційні процедури. Четвертий – пропорційність витрат і регуляторного навантаження. П'ятий – вимірюваність результату, тобто наявність показників, за якими можна встановити, чи досягнуто очікуваного ефекту.

Застосування п'яти фільтрів змінює сам порядок імплементації. Традиційний підхід часто починається з аналізу зарубіжної норми та завершується прийняттям українського нормативного акта. У запропонованій моделі прийняття норми є лише серединою циклу. Після правового рішення необхідно перевірити методику нагляду, формат даних, алгоритм ескаляції проблеми, відповідальність підрозділів, потребу в навчанні персоналу та процедуру оцінювання результату. Після першого циклу застосування має відбуватися коригування. Такий порядок особливо важливий для цифрової сфери, де технологія і бізнес-модель можуть змінитися раніше, ніж завершиться традиційний нормативний цикл. Тому адаптація повинна мати характер керованого навчання, а не одноразового перенесення правила.

Для цифрової операційної стійкості результативність доцільно вимірювати не кількістю затверджених політик, а здатністю банків підтримувати критичні послуги в межах допустимого збою. Для нагляду за третіми сторонами – видимістю концентрації критичних залежностей, якістю планів виходу та швидкістю отримання інформації про інцидент. Для управління даними – повнотою, якістю, простежуваністю і швидкістю доступу до показників, необхідних для наглядового рішення. Для SupTech – скороченням ручних операцій, часу виявлення аномалії та переходу від сигналу до наглядової дії. Для інноваційних інструментів – зменшенням регуляторної невизначеності без послаблення захисту споживача. Така система переводить дискусію з питання «чи імплементовано інструмент» до питання «яку управлінську проблему він реально розв'язав».

Окремо слід враховувати українські умови. Воєнний ризик підвищує значення резервування каналів зв'язку, територіально розподіленої інфраструктури, відновлення доступу до платежів та стійкості зовнішніх провайдерів. Концентрація

окремих сегментів ринку збільшує вагу ризику третіх сторін, а обмежені ресурси вимагають пріоритезації тих регуляторних процесів, де скорочення інформаційного лагу найбільше впливає на фінансову стабільність і захист клієнтів. Тому українська модель адаптації має бути послідовною, ризик-орієнтованою та масштабувати рішення після підтвердження їх результативності.

З позицій державного управління запропонована модель також уточнює співвідношення нормотворення і нагляду. У цифровій сфері ефективно правило не може бути відокремлене від інформаційної інфраструктури його виконання. Вимога до управління третім постачальником без реєстру залежностей і процедури агрегації даних на рівні сектору залишатиметься формальною. Вимога до управління моделями штучного інтелекту без компетентності наглядового органу перевіряти дані, валідацію та логіку використання моделі створюватиме переважно паперовий комплаєнс. І навпаки, аналітична система без чіткої юридичної підстави для збору і використання даних може породжувати ризики правової невизначеності. Отже, правовий, організаційний та інформаційно-цифровий компоненти механізму повинні модернізуватися синхронно.

Важливим елементом адаптації є регуляторний діалог. Консультації з банками, фінтех-компаніями та технологічними провайдерами зменшують інформаційну асиметрію і дають змогу перевірити виконуваність нових вимог. Водночас вони не повинні підміняти владну відповідальність регулятора. Тому доцільними є публічні критерії участі, однакові правила доступу до експериментальних режимів і обов'язкове пояснення остаточного рішення, що поєднує інноваційну фасилітацію з підзвітністю.

Узагальнюючи, селективно-конвергентна адаптація може бути визначена як керований процес відбору, правового узгодження, інституційного вбудовування та результативного оцінювання зарубіжних регуляторних практик, у якому обов'язкова конвергенція з європейським фінансовим правом доповнюється селективним перенесенням функціонально сумісних інструментів інших юрисдикцій. Її відмінність від традиційного «вивчення кращого досвіду» полягає у наявності попередніх фільтрів і після-імплементаційного зворотного зв'язку. У такій конструкції зарубіжний досвід перетворюється на метод модернізації механізму державного регулювання.

Висновки. Проведене дослідження підтверджує, що цифрова трансформація банківського сектору змінює архітектуру державного регулювання: до традиційних пруденційних і поведінкових інструментів додаються системне управління технологічними залежностями, data governance,

цифрова операційна стійкість та SupTech. Для України зарубіжний досвід доцільно використовувати за двоканальною логікою. Європейська практика становить основу нормативної та інституційної конвергенції, тоді як інструменти інших юрисдикцій можуть застосовуватися селективно за умови сумісності з європейським вектором. Запропоновано п'ять фільтрів адаптації: правову сумісність, проблемну релевантність, інституційну спроможність, пропорційність та вимірюваність результату. Обґрунтовано, що завершальною стадією адаптації має бути не прийняття нормативного акта, а оцінювання фактичного ефекту та коригування інструменту. Пріоритетними напра-

мами для України визначено включення цифрової стратегії й технологічних залежностей до регулярної наглядової оцінки банків, формування секторного бачення критичних третіх сторін, посилення управління даними, розвиток SupTech і запровадження результативного зворотного зв'язку між нормотворенням та надглядом. Перспективи подальших досліджень пов'язані з розробленням системи кількісних індикаторів цифрової регуляторної спроможності НБУ, емпіричною апробацією п'яти фільтрів на окремих напрямках імплементації *acquis* ЄС та формуванням методики оцінювання концентраційного ризику критичних ІКТ-залежностей на рівні банківського сектору.

Список літератури:

1. Веретельников І. О. Світові моделі державного регулювання банківського сектору. Державне будівництво. 2023. № 1(33). С. 148–162. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2023-1-13>.
2. Кретов Д. Ю., Кретова О. І. Регуляторні підходи до цифрової трансформації банківського сектору: досвід розвинутих країн. Київський економічний науковий журнал. 2026. № 12. С. 87–93. DOI: <https://doi.org/10.32782/2786-765X/2026-12-11>.
3. European Central Bank. Digitalisation: key assessment criteria and collection of sound practices. Frankfurt am Main: ECB Banking Supervision, 2024. 24 p. URL: https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.reportondigitalisation_202407~3f4de7a771.en.pdf.
4. Basel Committee on Banking Supervision. Digitalisation of finance. Basel: Bank for International Settlements, 2024. 46 p. URL: <https://www.bis.org/publications/digitalisation-finance.pdf>.
5. Prenio J., Pustelnikov A., Yeo J. Building a more diverse supotech ecosystem: findings from surveys of financial authorities and supotech vendors. FSI Briefs. 2024. No. 23. 12 p. URL: <https://www.bis.org/fsi/fsibriefs23.pdf>.

Okhmush N. V. FOREIGN EXPERIENCE OF STATE REGULATION OF THE DIGITAL TRANSFORMATION OF THE BANKING SECTOR: AN ADAPTATION MODEL FOR UKRAINE

*The article substantiates an approach to adapting foreign experience in state regulation of the digital transformation of Ukraine's banking sector in the context of European integration. It argues that the mechanical transfer of individual instruments or legal constructions cannot produce an equivalent regulatory outcome because the effectiveness of digital supervision depends on institutional architecture, data quality, the technological capacity of the regulator, allocation of responsibility, maturity of risk-management systems and the resources available to financial institutions. On the basis of a critical review of Ukrainian studies and the approaches of the European Central Bank, the Basel Committee on Banking Supervision and the Financial Stability Institute, the paper systematises key directions of regulatory modernisation: incorporation of digital strategy into the regular supervisory cycle, monitoring of critical technological dependencies and third parties, strengthening of data governance, application of the principle "same risk – same activity – same regulation", development of SupTech and creation of institutional mechanisms for regulatory learning. It is shown that the European trajectory for Ukraine should be treated as a process of legal and institutional convergence, whereas practices developed in other advanced jurisdictions should be used selectively and only if they are compatible with the EU *acquis*, relevant to a clearly defined problem, proportionate and feasible in terms of resources. A model of selective-convergent adaptation is proposed. It contains five consecutive filters: legal compatibility, problem relevance, institutional capacity, proportionality and measurability of results. Adaptation should therefore include supervisory methodology, data architecture and ex post evaluation of whether the imported instrument reduces information lags, improves operational resilience and strengthens consumer protection. The practical value of the approach lies in its use for sequencing European requirements, developing SupTech and prioritising regulatory reforms. The model turns foreign experience into an instrument of public-management modernisation.*

Keywords: state regulation, banking sector, digital transformation, European integration, SupTech, regulatory convergence.

Дата першого надходження статті до видання: 18.07.2026
 Дата прийняття статті до друку після рецензування: 03.08.2026
 Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

Пушкар О. А.

<https://orcid.org/0009-0007-9966-9693>

Класичний приватний університет

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНТЕГРАЦІЇ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ У СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

У статті проведено комплексний теоретико-правовий аналіз правових засад інтеграції цілей сталого розвитку у стратегічне планування регіонального розвитку в Україні. Автором визначено правову природу Цілей сталого розвитку як орієнтирів публічної політики та з'ясовано їх місце у системі нормативно-правових і стратегічних документів, що визначають напрями розвитку регіонів. Особливу увагу приділено співвідношенню міжнародних орієнтирів сталого розвитку, національних стратегічних документів та повноважень органів державної влади і місцевого самоврядування у сфері регіонального розвитку.

У межах дослідження проаналізовано нормативно-правові засади стратегічного планування регіонального розвитку, зокрема положення законодавства про державну регіональну політику, а також положення Державної стратегії регіонального розвитку та інших документів стратегічного планування. Встановлено, що інтеграція цілей сталого розвитку у регіональне планування потребує не лише їх формального відображення у змісті стратегічних документів, а й нормативного узгодження цілей, завдань, показників результативності та механізмів їх реалізації. Обґрунтовано необхідність чіткого визначення юридичного значення Цілей сталого розвитку для суб'єктів публічного управління та забезпечення їх узгодженості з пріоритетами державної регіональної політики.

У контексті вдосконалення правового регулювання запропоновано напрями посилення інтеграції цілей сталого розвитку у процес формування, реалізації та моніторингу регіональних стратегій. Зокрема, обґрунтовано доцільність законодавчого закріплення вимоги щодо обов'язкового врахування Цілей сталого розвитку під час розроблення та перегляду стратегічних документів регіонального розвитку, встановлення взаємопов'язаних показників оцінювання їх реалізації, а також запровадження належних механізмів координації між державними органами та органами місцевого самоврядування. Наголошено, що забезпечення правової узгодженості стратегічного планування є необхідною умовою збалансованого поєднання економічних, соціальних, екологічних та безпекових пріоритетів розвитку регіонів України.

Ключові слова: регіональний розвиток, правові засади, стратегічне планування, цілі сталого розвитку.

Постановка проблеми. Забезпечення збалансованого соціально-економічного та екологічного розвитку територій в умовах збройної агресії, відновлення України та європейської інтеграції зумовлює необхідність удосконалення правових механізмів стратегічного планування регіонального розвитку. У цьому контексті особливого значення набуває інтеграція Цілей сталого розвитку у процес формування та реалізації стратегічних документів як засіб узгодження поточних управлінських рішень із довгостроковими економічними, соціальними та екологічними пріоритетами.

Водночас національне законодавство не забезпечує достатньо чіткого визначення юридичного значення Цілей сталого розвитку для суб'єктів публічного управління та їх співвідношення з положеннями державних і регіональних стратегічних документів. Формальне врахування окремих цілей та індикаторів не гарантує їх реального впливу на визначення пріоритетів регіональної політики, розподіл публічних ресурсів та оцінювання її результативності. У зв'язку з цим актуальним є визначення належних правових механізмів інтеграції Цілей сталого розвитку у систему стратегічного планування та забезпечення їх узгодже-

ності з повноваженнями органів державної влади і місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Деякі питання, пов'язані з визначенням напрямів регіонального розвитку відповідно до Цілей сталого розвитку та інших актів стратегічного характеру, досліджували такі науковці, як Л. Л. Калініченко, В. І. Когут, Ю. І. Парашин, Т. В. Порудєєва, Д. Л. Тарасенко та ін. Разом із тим огляд наукових джерел свідчить про те, що проблематика сталого регіонального розвитку та стратегічного планування переважно досліджується у контексті економічних, управлінських та організаційних аспектів. Наявні праці розкривають загальні засади сталого розвитку регіонів, механізми стратегічного планування та локалізації Цілей сталого розвитку, однак недостатньо уваги приділяється саме правовому механізму їх інтеграції у систему стратегічного планування. Водночас недостатньо дослідженими залишаються питання юридичного значення Цілей сталого розвитку для органів публічної влади, їх співвідношення з положеннями державних і регіональних стратегій, правових наслідків неврахування таких цілей, а також критеріїв оцінювання відповідності регіональних стратегій принципам сталого розвитку.

Постановка завдання. Метою статті є проведення комплексного теоретико-правового та прикладного аналізу правових засад інтеграції Цілей сталого розвитку у систему стратегічного планування регіонального розвитку в Україні. Для досягнення поставленої мети визначено такі основні завдання: з'ясувати юридичну природу та місце Цілей сталого розвитку у системі державної регіональної політики; проаналізувати нормативно-правові засади їх урахування під час формування та реалізації державних і регіональних стратегій розвитку; визначити проблеми правового забезпечення узгодження цілей, завдань та показників сталого розвитку на державному, регіональному та місцевому рівнях; сформулювати пропозиції щодо вдосконалення правових механізмів інтеграції Цілей сталого розвитку у стратегічне планування, моніторинг та оцінювання результативності регіонального розвитку.

Виклад основного матеріалу. Концептуальною основою сучасного підходу до сталого розвитку є Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 25 вересня 2015 року № A/RES/70/1 «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року», якою затверджено 17 Цілей сталого розвитку та 169 завдань для їх досягнення [1]. Відповідно до п. 5 зазначеної Резо-

люції Цілі сталого розвитку є універсальними та взаємопов'язаними і мають реалізовуватися всіма державами з урахуванням національних особливостей, пріоритетів та можливостей. При цьому пп. 77–79 Порядку денного до 2030 року передбачають здійснення регулярного та інклюзивного оцінювання прогресу на субнаціональному, національному, регіональному та глобальному рівнях, а також використання наявних інструментів планування для забезпечення переходу до сталого розвитку [1]. Отже, міжнародно-правова концепція сталого розвитку безпосередньо передбачає її імплементацію не лише на загальнодержавному, а й на регіональному та місцевому рівнях.

На національному рівні юридичне значення Цілей сталого розвитку визначено Указом Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [2]. Згідно з п. 1 цього Указу Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року визначені орієнтирами для розроблення проєктів прогнозних і програмних документів та проєктів нормативно-правових актів з метою забезпечення збалансованості економічного, соціального та екологічного вимірів сталого розвитку. Пунктом 2 Указу Кабінету Міністрів України доручено забезпечити аналіз прогнозних і програмних документів з урахуванням Цілей сталого розвитку, а також запровадження системи моніторингу їх реалізації [2]. Таким чином, Цілі сталого розвитку набули в національному законодавстві нормативно орієнтуючого значення для діяльності суб'єктів публічного управління.

Такий підхід відповідає положенням Закону України «Про засади державної регіональної політики», відповідно до ст. 3 якого державна регіональна політика реалізується, зокрема, на основі принципів співробітництва, субсидіарності, координації та сталого розвитку. Особливо важливим є п. 10 ч. 1 ст. 3, відповідно до якого принцип сталого розвитку означає розвиток суспільства для задоволення потреб нинішнього покоління з урахуванням інтересів майбутніх поколінь. Водночас п. 11 цієї частини закріплює принцип об'єктивності, який передбачає розроблення документів державної регіональної політики на основі реальних показників, яких можливо досягти та оцінити [3].

Таким чином, юридичне призначення Цілей сталого розвитку полягає передусім у тому, щоб виступати нормативно визначеними орієнтирами змісту відповідних прогнозних, програмних та стратегічних документів.

У цьому контексті заслуговує на увагу думка деяких науковців, які обґрунтовують необхідність ієрархічного узгодження цілей і пріоритетів сталого розвитку регіону та збалансування економічних, соціальних і екологічних чинників. З позиції правового дослідження цей підхід означає необхідність забезпечення не механічного перенесення окремих Цілей сталого розвитку до тексту регіональної стратегії, а їх послідовного відображення у стратегічних цілях, оперативних цілях, завданнях, заходах та показниках результативності [4, с. 788].

Особливе значення для досліджуваної проблематики має Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 року № 695. У чинній редакції Стратегія визначає загальний напрям розвитку регіонів з урахуванням економічного, соціального, екологічного, безпекового та просторового вимірів. При цьому Стратегія прямо пов'язує регіональну політику із Цілями сталого розвитку України до 2030 року [5].

Особливо показовим є положення оперативної цілі щодо формування горизонтальної та вертикальної координації державних секторальних політик і державної регіональної політики, яким передбачено впровадження Цілей сталого розвитку на регіональному та місцевому рівнях та їх інтеграцію у формування політики на всіх рівнях, як у горизонтальній площині, тобто в галузевих програмах і стратегіях, так і у вертикальній, тобто на базовому, субрегіональному, регіональному та макрорегіональному рівнях [5]. Стратегія також передбачає розроблення узгоджених критеріїв визначення соціальних, економічних та екологічних наслідків реалізації політики та оцінювання можливості досягнення Цілей сталого розвитку на регіональному рівні.

Отже, на рівні стратегічного документа вже закріплено підхід, відповідно до якого інтеграція Цілей сталого розвитку має здійснюватися одночасно вертикально та горизонтально. Вертикальна інтеграція передбачає узгодження державної, регіональної та місцевої політики, тоді як горизонтальна повинна врахування цілей сталого розвитку під час формування секторальних політик.

Показово, що ст. 6 Закону України «Про засади державної регіональної політики» безпосередньо пов'язує державну регіональну політику із завданнями, які відповідають змісту окремих Цілей сталого розвитку: створенням ефективної системи збереження довкілля шляхом урахування екологічної складової у документах стратегічного пла-

нування; адаптацією регіональної економіки та середовища проживання до зміни клімату; підвищенням стійкості територіальних громад до кліматичних, демографічних та економічних викликів [3]. Крім того, законодавець визначає серед функціональних типів територій території сталого розвитку, якими є самодостатні мікрорегіони та територіальні громади, спроможні до збалансованого розвитку в економічній, соціальній та екологічній сферах.

Важливим є також положення ст. 8 Закону України «Про засади державної регіональної політики», відповідно до яких Державна стратегія регіонального розвитку розробляється на сім років, а її зміст має охоплювати не лише стратегічні та оперативні цілі, а й механізми їх реалізації та систему моніторингу й оцінювання результативності [3]. Це створює юридичну можливість перейти від декларативного врахування Цілей сталого розвитку до їх використання як критеріїв оцінювання результативності регіональної політики.

У цьому аспекті слушними є висновки Л. Громоздової та В. Громоздова, які, досліджуючи результати проведених в Україні у 2016 році консультацій щодо адаптації Цілей сталого розвитку, наголошували на необхідності визначення регіональних і місцевих пріоритетів сталого розвитку, формування системи індикаторів та забезпечення участі представників громадськості, бізнесу, науки й органів влади [6, с. 186].

Інтеграція Цілей сталого розвитку у стратегічне планування передбачає відмову від підходу, за якого економічні, соціальні та екологічні завдання формуються відокремлено. Д. Л. Тарасенко, досліджуючи регіональне програмування, обґрунтовує необхідність взаємодії основних складових сталого розвитку та виокремлює заходи, які одночасно впливають на соціальну, економічну та екологічну сфери [7, с. 77]. Такий науковий підхід фактично обґрунтовує необхідність оцінювання стратегічних рішень не лише за галузевими результатами, а й за їх комплексним впливом на розвиток території.

Тому одним із недоліків чинної системи правового регулювання у цій сфері є недостатня визначеність юридично значущих критеріїв інтегрованого оцінювання. Сам факт включення до регіональної стратегії положень про зайнятість, економічне зростання, охорону довкілля або соціальну інклюзію ще не означає належної інтеграції Цілей сталого розвитку. Необхідним є встановлення причинно-наслідкового зв'язку між стратегічною ціллю, відповідною Цілей сталого розвитку

конкретним завданням, заходом, джерелом фінансування та показником результативності.

Особливого значення ця проблема набуває в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення. І. Абрам'юк, аналізуючи перспективи сталого сільського розвитку України в контексті європейської інтеграції, звертає увагу на структурні зміни, яких зазнають території, зайнятість, розселення та сільська економіка внаслідок війни [8, с. 24]. Відповідно, регіональне стратегічне планування не може обмежуватися відновленням зруйнованих об'єктів, а має враховувати довгострокову життєздатність територій, структуру економіки, зайнятість населення та екологічні наслідки прийнятих рішень.

Л. Л. Калініченко, аналізуючи європейські практики сталого розвитку, також обґрунтовує необхідність використання повоєнної відбудови як можливості для формування довгострокової моделі розвитку, що одночасно враховує кліматичні, ресурсні, соціальні та економічні виклики [9, с. 32]. Такий підхід узгоджується із чинною Державною стратегією регіонального розвитку, яка після її оновлення враховує не лише традиційні завдання регіонального розвитку, а й відновлення постраждалих територій, безпекові чинники, екологічні обмеження та стійкість територій.

Водночас В. І. Когут, Г. Б. Гуменюк та ін. акцентують увагу на масштабних екологічних і соціально-економічних наслідках збройної агресії та необхідності врахування екологічних ризиків у довгостроковій перспективі [10, с. 115]. Звідси випливає, що воєнний та післявоєнний контекст не усуває вимогу сталості стратегічного планування, а, навпаки, підвищує значення юридичних механізмів оцінювання довгострокових наслідків управлінських рішень.

У свою чергу, Р. Ю. Парашин, досліджуючи управлінський потенціал місцевого самоврядування у досягненні Цілей сталого розвитку, наголошує на значенні місцевого рівня та екосистемного підходу в управлінні сталим соціально-економічним розвитком [11, с. 91]. Це підтверджує необхідність розглядати територіальну громаду не лише як об'єкт реалізації державної регіональної політики, а як повноцінного суб'єкта стратегічного планування, рішення якого мають бути узгоджені з регіональними та державними пріоритетами.

Аналіз міжнародних та національних актів дозволяє стверджувати, що основна проблема полягає у недостатній юридичній визначеності механізму їх практичної інтеграції. Указ Президента України № 722/2019 визначає Цілі сталого

розвитку орієнтирами для прогнозних і програмних документів [2], а Закон України «Про засади державної регіональної політики» [3] закріплює принцип сталого розвитку, координації та об'єктивності. Державна стратегія регіонального розвитку, своєю чергою, прямо передбачає інтеграцію Цілей сталого розвитку у політику на регіональному та місцевому рівнях.

Тому першочерговим напрямом удосконалення вбачається законодавче закріплення обов'язку врахування Цілей сталого розвитку під час розроблення та перегляду регіональних стратегій розвитку. Такий обов'язок доцільно пов'язати не з необхідністю формального зазначення відповідної Цілі, а з обов'язковим визначенням її зв'язку із конкретними стратегічними та оперативними цілями, завданнями, заходами та показниками результативності. Це забезпечить виконання вимог п. 11 ч. 1 ст. 3 Закону щодо об'єктивності документів державної регіональної політики та положень ст. 8 цього Закону щодо моніторингу й оцінювання результативності.

Другим напрямом має стати нормативне закріплення системи показників інтегрованого оцінювання. Показники повинні відображати не лише кількісні результати економічного розвитку, а й соціальні та екологічні наслідки реалізації регіональної стратегії. У цьому контексті положення Порядку денного ООН до 2030 року щодо регулярного та інклюзивного оцінювання прогресу на субнаціональному рівні мають бути використані як міжнародний орієнтир для вдосконалення національної системи моніторингу.

Окремо необхідно вказати на потребу у забезпеченні вертикальної та горизонтальної узгодженості стратегічних документів. На державному рівні Державна стратегія має визначати загальні орієнтири, регіональні стратегії – конкретизувати їх з урахуванням особливостей відповідних територій, а місцеві стратегії, у свою чергу, забезпечувати реалізацію відповідних цілей на рівні територіальних громад. При цьому секторальні стратегії та програми мають бути узгоджені з регіональними пріоритетами сталого розвитку. Саме така система відповідає принципу координації, закріпленому п. 6 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про засади державної регіональної політики».

Таким чином, інтеграція Цілей сталого розвитку у стратегічне планування регіонального розвитку має розглядатися як наскрізна юридична вимога до змісту, процедури формування, реалізації та оцінювання стратегічних документів, що дозволяє забезпечити узгодження економічних,

соціальних, екологічних та безпекових пріоритетів, а також створює правові передумови для того, щоб відновлення постраждалих регіонів було спрямоване не лише на відтворення втраченого, а на формування стійких і конкурентоспроможних територій, здатних забезпечувати належний рівень життя нинішнього та майбутніх поколінь.

Висновки. Отже, інтеграція Цілей сталого розвитку у стратегічне планування регіонального розвитку в Україні має розглядатися як необхідна складова правового забезпечення державної регіональної політики. Чинне законодавство та стратегічні акти вже закріплюють відповідні орієнтири, відповідно до яких Цілі сталого розвитку визначені основою для програмних і прогнозних документів, а Державна стратегія регіонального розвитку прямо передбачає їх інтеграцію на регіональному та місцевому рівнях. Водночас існує необхідність у посиленні юридичної визначеності

такого механізму шляхом встановлення чіткого взаємозв'язку між Цілями сталого розвитку, стратегічними та оперативними цілями, завданнями, заходами, показниками результативності та фінансовими ресурсами. Особливого значення це набуває в умовах воєнного відновлення, коли стратегічні рішення мають одночасно забезпечувати економічне відновлення, соціальну згуртованість, екологічну безпеку та довгострокову стійкість територій.

Перспективними напрямками подальших наукових досліджень є визначення юридичних критеріїв оцінювання відповідності регіональних стратегій Цілям сталого розвитку, удосконалення механізмів їх моніторингу та оцінювання результативності, а також дослідження правових засад вертикальної і горизонтальної координації стратегічних документів на державному, регіональному та місцевому рівнях.

Список літератури:

1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development : Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. A/RES/70/1. New York : United Nations, 2015. 35 p. URL : <https://digitallibrary.un.org/record/3923923>.
2. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>.
3. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>.
4. Порудєєва Т. В., Міхневич В. О., Єдина Ю. Г. Стратегічні цілі забезпечення сталого розвитку регіону. Економіка і суспільство. 2018. Вип. 19. С. 785-790. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2018-19-119>.
5. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>.
6. Громоздова Л. В., Громоздов В. В. Глобальні цілі сталого розвитку в регіональній політиці України. *Міжнародна економічна політика*. 2017. № 2(27). С. 173-187. URL : https://iepjournals.com/journals/27/2018_8_Hromozdova_Hromozdov.pdf.
7. Тарасенко Д. Л. Система взаємодії складових сталого розвитку у регіональному програмуванні. *Економічний аналіз: зб. наук. праць*; редкол.: О. В. Ярошук (голов. ред.) та ін. Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету «Економічна думка», 2018. Т. 28. № 2. С. 71-77.
8. Абрам'юк І. Аналіз стану та перспектив сталого сільського розвитку в Україні у контексті Євроінтеграції. *Аналітична записка*. Київ, 2023. 27 с. URL : https://www.apd-ukraine.de/fileadmin/user_upload/Agrarpolitische_Berichte/APD_Abramiuk-UA.pdf.
9. Калініченко Л. Л. Європейські практики сталого розвитку: вектори для повоєнної відбудови України. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2025. № 89. С. 26-36. DOI: <https://doi.org/10.18664/btie.89.330584>.
10. Когут В. І., Гуменюк Г. Б., Грубінко В. В., Лукашук О. Е. Сталий розвиток крізь призму військової агресії росії проти України. *Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету*. Сер. Біол. 2023. Т. 83, № 3-4. С. 108-117. DOI: 10.25128/2078-2357.23.3-4.12.
11. Парашин Р. Ю. Сталий соціально-економічний розвиток регіонів: управлінський потенціал місцевого самоврядування у досягненні цілей сталого розвитку. *Ефективність державного управління*. 2024. Вип. 3/4(80/81). С. 87-93. URL : <https://epa.nltu.edu.ua/Archive/80/14.pdf>.

Pushkar O. A. LEGAL FRAMEWORK FOR INTEGRATING SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS INTO STRATEGIC REGIONAL DEVELOPMENT PLANNING

The article provides a comprehensive theoretical and legal analysis of the legal principles for integrating sustainable development goals into strategic planning for regional development in Ukraine. The author defines the legal nature of the Sustainable Development Goals as guidelines for public policy and clarifies their place in the system of regulatory and strategic documents that determine the directions of regional development. Particular attention is paid to the correlation of international guidelines for sustainable development, national strategic documents and the powers of state authorities and local governments in the field of regional development.

The study analyzes the regulatory and legal principles of strategic planning for regional development, in particular the provisions of the legislation on state regional policy, as well as the provisions of the State Strategy for Regional Development and other strategic planning documents. It is established that the integration of sustainable development goals into regional planning requires not only their formal reflection in the content of strategic documents, but also regulatory coordination of goals, objectives, performance indicators and mechanisms for their implementation. The need for a clear definition of the legal significance of the Sustainable Development Goals for public administration entities and ensuring their consistency with the priorities of state regional policy is substantiated.

In the context of improving legal regulation, directions for strengthening the integration of sustainable development goals into the process of forming, implementing and monitoring regional strategies are proposed. In particular, the expediency of legislatively enshrining the requirement for mandatory consideration of the Sustainable Development Goals during the development and revision of strategic documents for regional development, establishing interrelated indicators for assessing their implementation, as well as introducing appropriate coordination mechanisms between state bodies and local self-government bodies is substantiated. It is emphasized that ensuring legal consistency of strategic planning is a necessary condition for a balanced combination of economic, social, environmental and security priorities for the development of the regions of Ukraine.

Keywords: regional development, legal framework, strategic planning, sustainable development goals.

Дата першого надходження статті до видання: 07.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 24.07.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

UDC 351.851

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2026.4/21>

Shutov D. K.

<https://orcid.org/0009-0004-8981-1500>

National Technical University «Kharkiv Polytechnic Institute»

PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS FOR ENSURING HIGHER EDUCATION QUALITY: RESULTS OF APPLICATION AND PROSPECTS FOR DEVELOPMENT

The article examines the mechanisms of public administration for ensuring the quality of higher education in Ukraine through the prism of the classifications established in the scholarly discourse, as well as through the practices of their functioning and their actual impact on the international competitiveness of domestic higher education institutions. The methodological basis of the research combines the analysis of regulatory and legal acts, programme documents of the international and national levels, statistical data of the National Agency for Higher Education Quality Assurance, and a comparative analysis of the dynamics of the positioning of Ukrainian universities in the leading international rankings during 2022–2026. A contradiction has been identified between the architectonics of building the higher education quality assurance system and the comparatively low positioning of Ukrainian universities in international rankings (Quacquarelli Symonds World University Rankings; Times Higher Education World University Rankings; Academic Ranking of World Universities, ShanghaiRanking). In particular, it has been established that the number of Ukrainian universities represented in the QS World University Rankings decreased from 11 in 2023 to 4 in 2026, while the highest position of domestic institutions in the Times Higher Education ranking has consistently remained within the 801–1000 group despite the quantitative growth of their representation. The exhaustion of the potential of the traditional regulatory-legal, organisational-administrative and economic mechanisms of public administration in the higher education sphere has been substantiated, along with the need to search for new mechanisms of public administration for ensuring quality. The article also offers proposals on the necessity of applying innovative mechanisms for ensuring the quality of higher education, namely those grounded in the toolkit of artificial intelligence, big data analytics, and robotic process automation, the practical significance of which is confirmed by international experience and the analytical priorities of the national quality assurance system.

Keywords: public administration; ensuring higher education quality; mechanisms of public administration; innovative mechanisms for quality assurance; accreditation of educational programmes; international university rankings.

Statement of the problem. Ensuring the quality of higher education as an object of public administration is gaining particular significance in the context of Ukraine's European integration aspirations and the need to restore human capital amid prolonged armed aggression. Modern trends in the actualisation of education-related issues, as well as vectors for their further development, are defined by the UN Agenda 2030, in particular by Sustainable Development Goal 4 "Quality Education". Sub-clause 4.3 of the said Goal contains the obligation "to ensure equal access for all women and men to affordable and quality higher education, including university, by 2030", while sub-clause 4.4 – "to enhance the quality

of higher education and ensure its close connection with science" [1; 2, p. 80–112]. The targets approved by the UN Agenda place an obligation on national governments to further develop the regulatory and legal framework for assessing the effectiveness of national mechanisms of public administration in the sphere of higher education quality assurance.

The relevance of the matter is confirmed by the Tirana Communiqué of the Bologna Process adopted in 2024, in which the ministers reaffirmed that academic integrity "plays a fundamental role in quality assurance" of higher education and is key to mutual trust and mobility within the European Higher Education Area [13, p. 2–3]. The Head of



the National Agency for Higher Education Quality Assurance (hereinafter – NAQA) A.P. Butenko has emphasised the importance of complying with the standards and guidelines for quality assurance in the European Higher Education Area and the need for further development of the national system of higher education quality assurance. Among practitioners who have addressed these issues, attention should be paid to the contributions of officials of the Ministry of Education and Science of Ukraine: S.V. Babak, V.A. Voronov, Yu.M. Hryshyna, O.V. Lisovyi, O.I. Sharov and others. Indirect evidence of the significance of higher education quality assurance for state development is the inclusion of NAQA in the list of critically important organisations for sustaining the population's life-support in special periods.

The relevance is also confirmed at the national level. The National Action Plan for Higher Education Quality Assurance in Ukraine for 2024–2026, developed within the SEQA-ESG 2 project (Erasmus+), defines eight priority measures, including those addressing higher education quality assurance through compliance with the Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG 2015), and full membership of NAQA in the European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA) and the European Quality Assurance Register for Higher Education (EQAR) [3]. Implementation of these measures is complex and resource-intensive: as of 1 January 2024 the higher education system of Ukraine numbered 633 higher education institutions (hereinafter – HEIs), and the register of NAQA accreditation cases exceeded 9386 items [3]. Additional pressure stems from the consequences of the Russian Federation's full-scale invasion of Ukraine: the disruption of links between HEIs and the labour market, the destruction of HEI infrastructure, and almost uncontrolled population migration. All these factors, combined with the gradual loss of value of higher education for today's youth, necessitate the search for a new paradigm of functioning of the higher education system as a whole and of its individual mechanisms specifically.

Analysis of recent research and publications.

A range of fundamental works has been devoted to the study of public administration mechanisms in the sphere of higher education. The problem of public administration for ensuring higher education quality has been developed in the works of: M.A. Azhazha (theory, methodology and practice of state administration of higher education modernisation in Ukraine); M.V. Biriukova (methodological foundations

of sociological monitoring of education quality; system of indicators for tracking the effectiveness of administrative mechanisms) [2, p. 195–253]; S.A. Vavreniuk (model of an integrated mechanism of public administration for higher education reform; organisational-administrative, financial-motivational and strategic components); S.M. Dombrovska (mechanisms of public administration of higher education in the context of European integration reforms; adaptation of legislation to the requirements of the Bologna Process); I.V. Yermenko (mechanisms of convergence of national quality assurance systems within the Bologna Process) [19, p. 266–295]; D.V. Karamyshev (innovative approaches to the modernisation of public institutions; mechanisms for implementing state education policy under transitional transformations); V.V. Kruhlov and D.A. Tereshchenko (principal barriers to the implementation of quality standards; prospects for improving administrative mechanisms) [7, p. 58–69]; I.P. Lopushynskyi (mechanisms of university autonomy and self-government; foreign experience in decentralising administrative powers); S.A. Moroz (deepened classification of mechanisms in the higher education sphere: regulatory-legal – legislative regulation, standardisation and accreditation; organisational-administrative – institutional support, quality management at the level of an HEI and external assessment; economic – budget financing, state procurement and financial incentives for HEIs) [4, p. 99–151; 5, p. 171–203]; V.M. Moroz (specifics of higher education quality as an administrative category; functional dependence between the effectiveness of administrative mechanisms and the academic results of HEIs) [6, p. 282–292]; A.L. Pomaza-Ponomarenko (conceptual approaches to assessing the effectiveness of mechanisms of state regulation of education and social services); O.V. Postupna (institutional mechanisms of higher education quality management in the context of European integration; assessment of accreditation procedures) [16, p. 116–123]; V.P. Sadkovyi (management of the civil protection system and training of specialists in HEIs of the respective profile; standards for the quality of training of specialists in public administration); A.A. Sbrueieva (transformation of higher education quality assurance systems in the context of globalisation and the Bologna Process) [19, p. 266–295]; I.A. Semenets-Orlova (administrative aspects of educational changes and reform of the higher education system); S.M. Shevchenko (mechanisms of strategic management of HEIs in the context of

reforms; introduction of internal quality assurance systems); O.M. Tyshchuk (relevance of public administration for ensuring higher education quality through the prism of the norms of international-level programme documents and Ukraine's international commitments) [21, p. 83–88]. Some aspects of the issue have been considered by the author within previously conducted research [22, p. 432–437].

These studies developed the paradigm of education quality established in foreign academic discourse, which gained relevance in the works of J. Brennan, T. Shah, L. Schindler, S. Puls-Elvidge, H. Welzant, Y.-W. Hou, R. Yang, P. Materu, E. Mhlanga, L. Vlăsceanu, L. Grünberg, D. Pârlea, H. Pham and other researchers.

Among foreign studies, attention should be paid to the work of L. Harvey and D. Green “Defining Quality” (1993), in which quality is examined through five conceptual dimensions and which has become a methodological reference point for external assessment systems [20, p. 9–11]. The international dimension of the problem is revealed in the work of A. García-Juanatey, J. Jordana and D. Sancho, who note that the effectiveness of multi-level governance is determined by the consistency of actions between the national, institutional and programme levels of the administrative hierarchy [9, p. 530–551].

Despite the sufficient level of scholarly elaboration of the issues of public administration for ensuring higher education quality, individual matters still remain open for further academic inquiry, in particular those concerning the analysis of the effectiveness of using individual mechanisms and the identification of contradictions between the formal architectonics of the quality assurance system and the ranking results of Ukrainian universities in international rankings.

Task statement. The aim of the article is to study the mechanisms of public administration for ensuring higher education quality in Ukraine: to analyse their classification, to reveal the contradiction between the functional development of the system and the actual results in international rankings, and to substantiate prospects for development through the introduction of innovative administrative mechanisms. To achieve this aim, the following tasks are addressed: 1) to systematise classification approaches to the mechanisms of public administration for ensuring higher education quality; 2) to analyse the regulatory-legal, organisational-administrative and economic components of the existing system of mechanisms; 3) to study the dynamics of the positioning of domestic HEIs in leading international rankings as an indicator of the effectiveness of the mechanisms;

4) to substantiate directions for the development of the system of mechanisms through the introduction of innovative approaches.

Outline of the main material of the study. In the scholarly literature on public administration theory, the mechanism of public administration is presented as a system of means, methods and instruments through which the subjects of public administration exert a purposeful influence on the corresponding object to achieve defined goals [7, p. 58–69; 8]. O.V. Fedorchak distinguishes regulatory-legal, organisational-administrative and economic mechanisms as basic structural elements of administrative influence [8]. According to the research of S.A. Moroz (2022 monograph and 2023 doctoral dissertation), in higher education quality assurance these mechanisms are actualised as: regulatory-legal (legislative regulation, standardisation, accreditation); organisational-administrative (institutional support, quality management at the HEI level, external assessment); economic (budget financing, state procurement, financial incentives for HEIs) [4, p. 99–151; 5, p. 171–203]. A more detailed systematisation of the classification approaches is presented in Table 1.

Generalising the approaches presented in Table 1, we may state that the vast majority of scholars focus on the potentials of regulatory-legal, organisational-administrative and economic mechanisms. Drawing on the results of S.A. Moroz, the list of mechanisms used in higher education quality assurance is significantly wider and includes: socio-political, regulatory-legal, administrative-organisational, information-analytical, statistical-mathematical, socio-psychological, economic, moral-ethical, communication-diplomatic, accounting-evaluative, international, and educational-scientific [5, p. 171–203]. Each of these mechanisms bears its own share of responsibility within higher education quality assurance, and their comprehensive use should ensure a high level of effectiveness of administrative influence. At the same time, the practice of using these mechanisms reveals contradictions between the efforts made by the state and the results obtained. For example, within the regulatory-legal mechanism the state has created a fully functional and multi-level system – the Law of Ukraine “On Education”, the Law of Ukraine “On Higher Education” and the Strategy for the Development of Higher Education for 2022–2032 [10; 11; 12], with accreditation of educational programmes through NAQA as its key instrument (the register, as of April 2024, comprised 9386 accreditation cases [3]); the legislative

Table 1

**Systematisation of classification approaches to the mechanisms of public administration
for ensuring higher education quality**

№	Author of the definition	Interpretation of content (definition)	Quintessence of the definition
1	O.V. Fedorchak (2008)	A system of means, methods and instruments of purposeful administrative influence on an object aimed at achieving defined goals [8]	Basic three-dimensional classification of public administration mechanisms
2	S.A. Moroz (2022, 2023)	A specified system of mechanisms of administrative influence in the sphere of higher education quality assurance, encompassing regulatory-legal, organisational-administrative and economic elements [4, p. 99–151; 5, p. 171–203]	Sectoral specification and expansion of classification in the higher education sphere
3	V.M. Moroz et al. (2024)	Higher education quality as an object of public administration, requiring comprehensive administrative influence through a system of interconnected mechanisms [6, p. 282–292]	Theoretical substantiation of the link between the quality of administrative mechanisms and the performance of HEIs
4	V.V. Kruhlov and D.A. Tereshchenko (2023)	Mechanisms of state administration of higher education quality covering instruments to overcome barriers to the implementation of quality standards and to ensure compliance with international requirements [7, p. 58–69]	Systematisation of barriers to implementation of quality standards and substantiation of directions for improving administrative mechanisms
5	O.V. Postupna (2021)	Institutional mechanisms of higher education quality management in the context of European integration processes, including organisational-legal, information-analytical and assessment-monitoring support [16, p. 116–123]	Classification through the prism of European integration transformations and assessment of accreditation activity
6	S.A. Vavreniuk (2024)	An integrated mechanism of public administration for higher education reform combining organisational-administrative, financial-motivational and strategic components	An integrative model oriented towards the reform of the higher education system of Ukraine

Compiled by the author on the basis of [4, p. 99–151; 5, p. 171–203; 6, p. 282–292; 7, p. 58–69; 8; 16, p. 116–123]

consolidation of academic integrity, autonomy of HEIs and independence of the quality assurance system meets the requirements of the Tirana Communiqué of the Bologna Process [13, p. 2–4] – however, the results obtained from administrative influences are not always satisfactory.

A similar situation arises from the analysis of the effectiveness of the organisational-administrative mechanism, represented by the activities of NAQA as an independent regulator, accreditation procedures and the system of external quality assurance; according to García-Juanatey A., Jordana J., Sancho D., the effectiveness of multi-level governance is determined by the consistency of actions between the national, institutional and programme levels of the administrative hierarchy [9, p. 530–551]. The institutional capacity of NAQA is ensured by a register of 4430 experts (of whom 2542 – scientific-pedagogical workers and 888 – students); however, documented challenges include an insufficient number of independent accreditation agencies and the need to expand the register of student-experts [3]. The economic mechanism covers budget financing of HEIs taking into account the results of

accreditation, and the distribution of the volumes of state procurement; nevertheless, even such a complex architectonics does not fully ensure the formation of sustainable international competitiveness of Ukraine's HEIs.

These mechanisms function in a system that demonstrates a significant contradiction between the formal development of the regulatory architecture and the actual positions of domestic HEIs in the leading international rankings. According to the QS World University Rankings, in 2023 there were 11 Ukrainian HEIs represented (the highest position being 541–550), in 2025 – 6, in 2026 – only 4. The Times Higher Education ranking in 2025 covered 17 Ukrainian HEIs, in 2026 – 22; however, the highest position has consistently remained in the 801–1000 group. Such contradictory dynamics – a reduction in QS and quantitative, but not qualitative, growth in THE – bring forth the academic question: the existing mechanisms either are insufficient to form sustainable competitiveness or are applied without orientation to the final result in the global dimension [14; 23]. A more detailed dynamics is presented in Table 2.

Table 2

**Dynamics of the positioning of Ukrainian higher education institutions
in the leading international rankings (2022–2026)**

Ranking	2022	2023	2025	2026
QS World University Rankings	8 HEIs (top: 511–520)	11 HEIs (top: 541–550)	6 HEIs (top: ~500–600)	4 HEIs (top: ~550)
Times Higher Education (THE)	n/a ¹	n/a	17 HEIs (top: 801–1000)	22 HEIs (top: 801–1000)
Shanghai Ranking (ARWU)	none	none	1 HEI (KNU ² , 901–1000)	1 HEI (KNU, 901–1000)
Trend	Growth	Maximum in QS	Decline in QS; growth in THE	Critical reduction in QS

Note¹: n/a – data are absent or not recorded in open sources;

Note²: KNU – Taras Shevchenko National University of Kyiv.

Compiled by the author from [14; 15; 23].

The dynamics presented in Table 2 testify to a paradoxical trend. The Strategy for the Development of Higher Education for 2022–2032 declares the enhancement of international competitiveness of HEIs as a strategic priority [12], yet the number of Ukrainian universities in the QS ranking has fallen from 11 (2023) to 4 (2026). For comparison: the QS World University Rankings 2026 represents 1501 universities from 106 countries [14]. Such a decline indicates a systemic gap between intent and result in the public administration of higher education quality. In 2026 Ukraine is represented by 22 HEIs in the THE ranking (an increase from 17 in 2025); however, none has moved from the 801–1000 group to higher positions – quantitative growth without qualitative progress [23]. With regard to the Shanghai Ranking – in 2025 Taras Shevchenko National University of Kyiv entered the top-1000 for the first time (the 901–1000 group) [15] – a positive signal that nevertheless remains an isolated example.

The identified contradiction brings forth the search for innovative mechanisms of public administration for ensuring higher education quality. Three groups of promising directions stand out. Firstly, mechanisms based on artificial intelligence (AI): automated analysis of educational programmes, predictive modelling of learning quality, personalised assessment systems. Secondly, mechanisms based on big data analytics: real-time monitoring of key quality indicators, analysis of graduates' employment trajectories, comparative benchmarking of HEIs. Thirdly, mechanisms of robotic process automation (RPA): automation of accreditation procedures, standardisation of HEI reporting, reduction of the administrative burden on NAQA. The practical significance of these mechanisms is confirmed by international experience: the World Bank project “Ukraine Improving Higher Education for Results”

(UIHERP) is aimed at digitalising the higher education quality management system in Ukraine and introducing performance-based indicators and monitoring mechanisms [17]; the Annual Report of NAQA for 2024 records the need to expand analytical work and to introduce post-accreditation monitoring systems [18, p. 136, 146].

Conclusions. Firstly, the traditional mechanisms of public administration for ensuring higher education quality in Ukraine – regulatory-legal, organisational-administrative and economic – have been formed and are functioning; however, their application does not ensure the expected result at the level of international recognition: the dynamics of the positioning of Ukrainian HEIs in the leading rankings attests to the persistence of systemic gaps between formal quality criteria and the actual competitive positions of domestic HEIs. Secondly, the contradiction between the functional development of the system of mechanisms and the actual ranking positions is an indicator of the systemic limitations of the current model of public administration of higher education quality; the reduction of positioning in the QS World University Rankings (from 11 in 2023 to 4 in 2026) against the background of consistently low positions in Times Higher Education (the 801–1000 group) testifies that mechanisms oriented predominantly towards compliance with formal requirements do not ensure competitiveness in the global dimension. Thirdly, the identified systemic limitations bring forth a direction for further research – the search for and substantiation of innovative mechanisms of public administration for ensuring higher education quality, in particular those based on the technologies of artificial intelligence, big data analytics and robotic process automation, the potential of which for transforming the higher education quality management system requires further scientific and applied substantiation.

Bibliography:

1. 17 Цілей сталого розвитку ООН (Agenda 2030) / Глобальний договір ООН в Україні. URL: <https://globalcompact.org.ua/tsili-stijkogo-rozvytku/> (дата звернення: 23.04.2026).
2. Бірюкова М.В., Мороз С.А., Труш О.О. та ін. Соціологічний супровід моніторингу якості освіти в сучасному університеті : монографія / за ред. В.М. Мороза, Д.А. Терещенка. Львів : ПП «Новий Світ-2000», 2023. 489 с.
3. Національний план дій зовнішнього забезпечення якості вищої освіти України на період 2024–2026 рр. / Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти. URL: <https://naqa.gov.ua/національні-плани-дій/> (дата звернення: 05.07.2026).
4. Мороз С.А. Забезпечення якості вищої освіти: механізми управління та практика їх використання : монографія. Харків : НУЦЗУ ; Львів : ПП «Новий Світ-2000», 2022. 438 с.
5. Мороз С.А. Механізми публічного управління у сфері забезпечення якості вищої освіти в Україні : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / Нац. ун-т цивільного захисту України. Миколаїв : ЧНУ ім. Петра Могили, 2023. 534 с. URL: <https://dspace.chmnu.edu.ua/jspui/handle/123456789/1213> (дата звернення: 05.07.2026).
6. Мороз В.М., Тищук О.М., Мороз О.В., Мороз С.А. Якість вищої освіти як об'єкт публічного управління: обґрунтування та особливості актуалізації. Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. 2024. Вип. 1 (20). С. 282–292. DOI: <https://doi.org/10.52363/2414-5866-2024-1-33>.
7. Круглов В.В., Терещенко Д.А. Реалізація механізмів державного управління якістю вищої освіти: виклики та напрями вдосконалення. Науково-практичний журнал Інституту економіки та прогнозування НАН України. 2023. № 25. С. 58–69.
8. Федорчак О.В. Класифікація механізмів державного управління. Демократичне врядування. 2008. № 1. URL: http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnik/fail/O_Fedorchak.pdf (дата звернення: 15.04.2026).
9. García-Juanatey A., Jordana J., Sancho D. Multi-level governance in higher education quality assurance: Agencification and policy coordination in Spain. Review of Policy Research. 2025. Vol. 42, No. 3. P. 530–551. DOI: <https://doi.org/10.1111/ropr.12624>.
10. Про освіту : Закон України від 05 вересня 2017 р. № 2145-VIII. Офіційний вісник України. 2017. № 78, ст. 2392.
11. Про вищу освіту : Закон України від 01 липня 2014 р. № 1556-VII. Офіційний вісник України. 2014. № 63, ст. 2159.
12. Стратегія розвитку вищої освіти в Україні на 2022–2032 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.02.2022 № 286-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/286-2022-%D1%80#Text> (дата звернення: 15.04.2026).
13. Tirana Communiqué (2024) : EHEA Ministerial Conference. URL: <https://eha.info/Download/Tirana-Communique.pdf> (дата звернення: 23.04.2026).
14. QS World University Rankings 2026 : веб-сайт. URL: <https://www.topuniversities.com/world-university-rankings?countries=ua> (дата звернення: 21.04.2026).
15. ShanghaiRanking's Academic Ranking of World Universities 2025 (ARWU) : веб-сайт. URL: <https://www.shanghairanking.com/rankings/arwu/2025> (дата звернення: 23.04.2026).
16. Поступна О.В. Механізми управління якістю вищої освіти в контексті євроінтеграційних процесів в Україні. Публічне управління та митне адміністрування. 2021. № 3 (30). С. 116–123.
17. World Bank Project «Ukraine Improving Higher Education for Results» (UIHERP). URL: <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P171050> (дата звернення: 23.04.2026).
18. Річний звіт Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти за 2024 рік. НАЗЯВО. 2025. URL: <https://naqa.gov.ua/2025/03/річний-звіт-2024/> (дата звернення: 23.04.2026).
19. Сбруєва А.А., Єременко І.В. Європейський вимір забезпечення якості вищої освіти: етапи та актуальні тенденції розвитку. Актуальні проблеми управління якістю освіти: теорія, історія, інноваційні технології : монографія / за заг. ред. А.А. Сбруєвої. Суми : Вид-во СумДПУ ім. А.С. Макаренка, 2017. С. 266–295.
20. Harvey L., Green D. Defining Quality. Assessment & Evaluation in Higher Education. 1993. Vol. 18, No. 1. P. 9–34. DOI: <https://doi.org/10.1080/0260293930180102>.
21. Тищук О.М., Мороз О.В. Публічне управління забезпеченням якості вищої освіти в Україні: актуальність проблематики щодо норм програмних документів міжнародного рівня та міжнародних зобов'язань України. Вісник Національного технічного університету «ХПІ». Серія: Актуальні проблеми розвитку українського суспільства. 2024. № 1. С. 83–88. DOI: <https://doi.org/10.20998/2227-6890.2024.1.12>.

22. Мороз В.М., Мороз С.А., Черкашин Ю.В., Шутов Д.К. Професійна компетентність публічного службовця: загальний зміст дефініції та особливості його актуалізації. Інвестиції: практика та досвід. 2026. № 7. С. 432–437. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2026.7.441>.

23. Times Higher Education World University Rankings 2026 : веб-сайт. URL: <https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2026/world-ranking> (дата звернення: 21.04.2026).

Шутов Д. К. МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ ЯКОСТІ ВИЩОЇ ОСВІТИ: РЕЗУЛЬТАТИ ВИКОРИСТАННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

У статті досліджено механізми публічного управління забезпеченням якості вищої освіти в Україні через призму існуючих у науковому дискурсі класифікацій, а також практик їх функціонування та реального впливу на конкурентоспроможність вітчизняних закладів вищої освіти у міжнародному вимірі. Методологічну основу дослідження становлять аналіз нормативно-правових актів і програмних документів міжнародного та національного рівнів, статистичних даних Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, а також порівняльний аналіз динаміки позиціонування українських університетів у провідних міжнародних рейтингах протягом 2022–2026 років. Виявлено суперечність між архітектонікою розбудови системи забезпечення якості вищої освіти та порівняно низьким рівнем позиціонування українських університетів у міжнародних рейтингах (*Quacquarelli Symonds World University Rankings; Times Higher Education World University Rankings; Academic Ranking of World Universities, ShanghaiRanking*). Зокрема, встановлено, що кількість українських університетів, представлених у рейтингу *QS World University Rankings*, скоротилася з 11 у 2023 році до 4 у 2026 році, а найвища позиція вітчизняних закладів у рейтингу *Times Higher Education* стабільно залишається в межах групи 801–1000, попри кількісне зростання представництва. Конкретизовано факт вичерпаності потенціалів традиційних нормативно-правових, організаційно-управлінських та економічних механізмів публічного управління у сфері вищої освіти та обґрунтовано необхідність пошуку нових механізмів публічного управління забезпеченням якості вищої освіти. Крім того, стаття містить пропозиції щодо необхідності використання інноваційних механізмів забезпечення якості вищої освіти, а саме тих, що ґрунтуються на інструментарії штучного інтелекту, аналітики великих даних та роботизованої автоматизації процесів, практичну значущість яких підтверджено міжнародним досвідом і аналітичними пріоритетами національної системи забезпечення якості.

Ключові слова: публічне управління; забезпечення якості вищої освіти; механізми публічного управління; інноваційні механізми забезпечення якості; акредитація освітніх програм; міжнародні рейтинги університетів.

Дата першого надходження статті до видання: 12.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 31.07.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

UDC 351.86:004.8:614.4

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2026.4/22>**Shchekhovska L. M.**<https://orcid.org/0000-0002-6119-166X>

National University “Kyiv Aviation Institute”

ADAPTIVE GOVERNANCE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN BIOSECURITY

The article examines artificial intelligence as a dual-use technology in the field of biological security and substantiates directions for the adaptive regulation of public administration in this sphere. Its relevance stems from the fact that the integration of AI into biological research is expanding the possibilities of epidemiological monitoring and crisis management while simultaneously generating new categories of risk associated with a lowered threshold of entry for dangerous manipulations of biological agents. For Ukraine, the problem is particularly acute under conditions of war and the course towards European integration, while the current regulatory framework, as of 2026, does not take AI-related risks into account.

It is established that the governance gap is a multi-level phenomenon that manifests differently at the operational, scientific-technological, and institutional levels, requiring a differentiated rather than a uniform response – from procedural adaptation to the formation of accountability mechanisms. An original functional classification of the manifestations of AI's dual nature is proposed, together with a system of criteria for assessing the readiness of international (EU, USA) and national governance systems, which reveals a gap configuration specific to Ukraine – technological readiness outpacing managerial capacity.

The scientific novelty lies in substantiating an original conceptual model of the adaptive governance of AI in biosecurity that integrates the source of risk, the institutional challenge, the adaptation mechanism, and the managerial outcome into a coherent construct. The practical significance lies in identifying directions for integrating AI governance instruments already available in Ukraine into the biosecurity system.

Keywords: artificial intelligence, dual-use technology, biological security, public administration, adaptive governance, institutional gap (governance gap), regulatory sandbox.

Statement of the problem. The rapid development of generative artificial intelligence and its increasingly deep integration into biological research are substantially transforming the traditional understanding of biological security. AI technologies – in particular, large language models, biological design tools, and genomic-data analysis systems – simultaneously open new opportunities for strengthening epidemiological surveillance, laboratory activity, and crisis management, while also giving rise to fundamentally new categories of risk linked to a lowered threshold of entry for manipulating biological agents. In this context, artificial intelligence emerges as a dual-use technology that changes the very nature of biological risk and demands a rethinking of approaches to public administration in this domain.

For Ukraine, the problem is particularly acute. Under conditions of full-scale war and continued

heightened attention to potential CBRN threats, and against the background of the course towards European integration and the harmonisation of legislation with European standards, the capacity of the public administration system to adapt promptly to technological change directly affects national security. At the same time, the current regulatory and legal framework – in particular, the draft Law of Ukraine “On Biological Safety and Biological Protection” and the Biosecurity and Biological Protection Strategy – as of 2026 contains no provisions accounting for risks associated with artificial intelligence. This gap between the pace of technological development and the speed of the rule-making process manifests unevenly across the different levels at which the biosecurity system operates, which calls for a differentiated rather than a unified approach to overcoming it.

Analysis of recent research and publications. The theoretical foundations for governing emerging



technologies under conditions of uncertainty were laid by D. H. Guston, who introduced the concept of anticipatory governance [2], and by A. Klinke and O. Renn, whose adaptive and integrative risk-governance framework underlies the analysis of technological uncertainty applied in this study [17].

The concept of dual-use research of concern (DURC) originates from the 2004 National Research Council report, commonly known as the Fink Report, which recommended the creation of a national oversight body and laid the institutional groundwork for the National Science Advisory Board for Biosecurity [18]. The emergence of generative AI and biological design tools has substantially expanded this research agenda: recent studies by the Centre for the Governance of AI [6], the Center for Strategic and International Studies [7], the Center for AI Safety [9], and the International AI Safety Report [1] examine emerging biosecurity risks associated with large language models and AI systems in biological research.

In Ukraine, the regulatory foundations for AI governance are reflected primarily in the White Paper on Artificial Intelligence Regulation prepared by the Ministry of Digital Transformation [16], which outlines the conceptual basis for a national AI governance framework, though without addressing biosecurity-specific risks.

However, most existing studies address the technological, legal, or security dimensions of AI separately. The transformation of public administration in the context of AI-enabled biosecurity, the challenge of overcoming the governance gap, and the development of an adaptive governance model remain insufficiently explored, particularly in Ukrainian scholarship. Addressing this research gap constitutes the primary objective of the present study.

Task statement. The purpose of the article is to examine the influence of artificial intelligence as a dual-use technology on the biological security system and to substantiate directions for improving public administration mechanisms under conditions of rapid AI development.

Outline of the main material of the study. Understanding artificial intelligence as a dual-use technology in biosecurity is impossible without reference to the research tradition built around the concept of dual-use research of concern in synthetic biology. This concept emerged as a response to the recognition that the same scientific knowledge, methods, and technologies can simultaneously serve socially beneficial purposes and create the potential for harm, depending on the context of application

and the intentions of the actor. Over the past two decades, dual-use research has focused predominantly on classical objects of control – pathogenic microorganisms, toxins, and methods of genetic modification – while risk-management mechanisms have been built largely on list-based screening models oriented towards a limited and predefined list of dangerous agents.

The emergence of artificial intelligence – in particular, large language models, general-purpose foundation models, and specialised biological design tools – substantially changes the nature of the dual-use problem. Unlike traditional dual-use technologies, AI is not a narrowly specialised instrument confined to a specific subject area, but a general-purpose technology capable of simultaneously accelerating legitimate scientific research and lowering the threshold of entry for potentially dangerous manipulations of biological agents. The international expert consensus recorded in the International AI Safety Report 2026, prepared with the participation of researchers from more than thirty countries, confirms that AI capabilities in biological research are developing faster than the governance mechanisms capable of adequately assessing and controlling the associated risks [1].

The consequence of this asymmetry between the speed of AI development and the pace of adaptation of state regulatory mechanisms is the formation of an institutional gap (governance gap) – understood here as the gap between the speed of development of AI technologies and the capacity of the public administration system to adapt, in a timely manner, its mechanisms for assessing, regulating, and monitoring the associated risks. It is precisely this governance gap, rather than individual technological risks, that constitutes the central problem of contemporary public administration in AI-enabled biosecurity. Traditional dual-use risks could be anticipated and regulated through a list of controlled substances or procedures; risks associated with artificial intelligence, by contrast, are characterised by high dynamism, weak predictability, and the capacity for rapid scaling.

Working with this kind of uncertainty requires theoretical approaches in public administration specifically developed for high uncertainty and rapid technological dynamics. The classical theory of risk governance emphasises the need to integrate scientific risk assessment with public communication and decision-making under conditions of incomplete information – an emphasis particularly relevant for technologies whose consequences cannot be exhaustively assessed at the development stage.

A further development of this approach is anticipatory governance, which envisages not a reactive response to already realised risks but the systemic integration of foresight, stakeholder engagement, and adaptation of regulatory mechanisms throughout the technology's development cycle [2]. Related to it is adaptive governance, which emphasises institutions' capacity for continuous adjustment of administrative decisions in response to new information emerging during deployment, rather than only at the stage of initial regulation. For public administration, this implies a shift in regulatory logic: from a reactive model oriented towards responding after a problem arises, to an adaptive model presupposing continuous monitoring of technological change, inter-agency coordination, strategic forecasting, and regular updating of regulatory mechanisms. In such a model, the object of governance becomes not only existing risks but also the capacity of state institutions to adapt promptly to their evolution.

The practical embodiment of these approaches can already be observed internationally. The OECD, in its Framework for Anticipatory Governance of Emerging Technologies (2024), emphasises the need for flexible regulatory instruments, inter-agency coordination, experimental regulation, and strategic forecasting as the basis for governing technologies characterised by high uncertainty [3], confirming the gradual shift of international practice from reactive to anticipatory governance.

Applying these theoretical models to AI-enabled biosecurity nonetheless encounters a significant complication arising from the specific nature of the technologies themselves. Analytical studies show that regulatory approaches developed for general-purpose AI models – such as control over computing power or restrictions on access to training data – do not always transfer correctly to biological design tools, which have a fundamentally different risk architecture and a different nature of potential harm [4]. These features make it possible to integrate the concepts of dual-use, governance gap, and adaptive governance into a single analytical framework for studying AI in biosecurity, within which artificial intelligence is regarded not merely as an object of regulation but as a factor transforming the public administration system itself. Whereas regulation was previously directed mainly at controlling dangerous agents, the central task today is ensuring the adaptability of institutions to continuous technological evolution.

Similar approaches are reflected in current legislative initiatives. The Biosecurity Modernization and Innovation Act (2026) in the United States

envisages strengthening the institutional mechanisms for managing risks associated with new biotechnologies, indicating a shift from traditional control of individual agents towards more adaptive governance models [5].

The analysis conducted thus provides grounds for regarding AI in biosecurity not as a separate area of regulatory policy but as a new sphere of transformation of public administration, in which the effectiveness of the state response is determined less by the stringency of regulatory control than by institutions' capacity for continuous adaptation.

The dual nature of artificial intelligence in biosecurity: a functional analysis. It is appropriate to analyse AI applications in biological security not by separately considering benefits and risks, but through a paired comparison within each administrative function, since such a comparison most fully reveals the essence of a dual-use technology: the same algorithmic capabilities simultaneously expand the state's capacity to counter biological threats and create new vulnerabilities in the system that manages them. This study proposes an original functional classification of the manifestations of AI's dual nature in biosecurity – operational (direct epidemiological monitoring practice), scientific-technological (laboratory and research activity), and institutional (state administration processes). This approach assesses the impact of AI on the state's key biosecurity functions, complementing approaches common in the literature, which typically structure the analysis by risk type or class of AI technology.

At the operational level, the most evident application of AI is support for epidemiological monitoring and early warning. Machine-learning algorithms can analyse large volumes of heterogeneous data – from healthcare-facility visit indicators to transport flows and climate variables – detecting early signals of a possible outbreak long before it becomes evident to traditional surveillance systems. This same capacity for automated analysis, however, gives rise to a new category of administrative risk: forecast reliability depends directly on input-data quality, and algorithmic bias inherent in machine-learning models can systematically distort risk assessment for particular regions or population groups. International expert consensus points directly to a growing gap between the predictive capabilities of AI systems and institutions' capacity to critically evaluate the reliability of such forecasts before relying on them in decision-making [1]. For public administration, this means that introducing algorithmic forecasting requires not only technological integration but also

independent verification procedures preceding any use of results in administrative decisions.

The dual nature of AI is even more pronounced at the scientific-technological level – in laboratory activity and scientific research. Biological design tools built on large language models can substantially accelerate the analysis of genomic data, automate routine laboratory processes, and shorten the time required to develop biomedical solutions, which was previously measured in years. This same acceleration, however, is the source of a new category of risk – the “democratisation of capabilities,” whereby complex biotechnological tasks that previously required a highly qualified research team and substantial resources become accessible to a much wider circle of actors. The documented case of the Boltz-1 biological design model, created by a group of three students in only four months, illustrates how rapidly the threshold of entry for developing complex biological tools is falling with the aid of AI-based coding agents [6]. This acceleration creates a direct challenge for existing control mechanisms: current nucleic-acid synthesis screening systems are built largely on a list-based model of known dangerous sequences, whereas AI-generated variants that do not match any known agent can remain outside the detection range of such systems [7]. Administratively, this implies a need to shift from controlling individual biological agents to regulating the technological processes and tools that enable the creation of new biological constructs.

The balance between potential and risk at this level is not fixed but depends on the development of accompanying institutional infrastructure – legislative initiatives on the standardisation of biological data, for instance, are intended to address the absence of consistent, machine-readable formats, which currently limits the effective application of analytical algorithms [8]. The dual nature of AI in biosecurity is thus determined not solely by the technology itself but also by the quality of accompanying data standards and control mechanisms, which shift the balance in one direction or another.

The institutional level, which has received relatively less scholarly attention than the first two, concerns the application of AI directly within state administration – supporting situation centres, modelling crisis scenarios, and strategic forecasting. Here, AI’s potential lies in integrating disparate sources of information into a single analytical picture, accelerating decision-making under the time constraints characteristic of biological crisis situations. At the same time, integrating algorithmic systems into state administration raises new requirements for the

transparency of the models on which decisions are based and for accountability for the consequences of their application, since the opacity of algorithmic analysis complicates both external oversight of decision quality and the assignment of responsibility in the event of an erroneous forecast. The problem thus lies not only in algorithm quality but in the formation of institutional accountability mechanisms that make it possible to explain, verify, and review algorithmically supported administrative decisions. It is at this level that the technological and administrative dimensions of risk become inseparable: researchers working within the broader framework of catastrophic AI risk combine the risks of incorrect algorithm application in state administration with the risks of malicious use of AI for developing biological weapons within a single category of systemic threats, requiring a unified rather than technologically and administratively separated assessment system [9].

Across the three levels, one observes not only a persistent outpacing of AI’s technological capabilities relative to control mechanisms, but a clear progression in the depth of the administrative response required: procedural adaptation (verification procedures) suffices at the operational level; the scientific-technological level requires a structural reorientation of the object of regulation from individual agents to technological processes; and the institutional level requires fundamentally new mechanisms of accountability for algorithmically supported decisions. This progression provides empirical confirmation of the governance-gap thesis substantiated above, translating it from an abstract theoretical construct into concrete, functionally differentiated administrative challenges – and underscores that the gap should be treated as a multi-level institutional phenomenon rather than a single, undifferentiated one, a distinction that in turn determines the need to construct an adaptive governance model for AI-enabled biosecurity.

Institutional readiness of public administration: a comparative analysis. Assessing public administration systems’ readiness to respond to AI-related biosecurity challenges requires clear criteria that follow directly from the theoretical framework substantiated above. The features listed below operationalise these criteria as concrete, observable indicators of the extent to which a system corresponds to the principles of risk, anticipatory, and adaptive governance. Comparing international practice (the approaches of the EU and OECD, and United States legislative initiatives) with the Ukrainian context according to these indicators makes it possible to

identify, compactly and substantively, the institutional gaps that need to be addressed. Institutional readiness is assessed according to six criteria reflecting the key components of the adaptive governance of AI in biosecurity (Table 1).

Relationship between technological and managerial readiness: EU/OECD – balance, with governance development synchronous with technological readiness; USA – balance with technology in the lead, legislation catching up with rapid sector growth; Ukraine – technology outpacing governance, with a developed digital infrastructure that lacks corresponding managerial mechanisms for its use.

The comparative analysis shows that none of the jurisdictions examined, including the EU and USA, currently has a complete, specialised model for governing AI-related risks specifically in biosecurity, confirming the global rather than purely national character of the governance gap. The comparison nonetheless reveals a specific configuration of gaps in Ukraine. Unlike international partners, where the regulatory gap concerns mainly normative lag against an existing institutional and technological base, Ukraine's gap is more complex: it combines low indicators across almost all assessment criteria – from sector-specific regulation [10; 11] to coordination mechanisms under conditions of war [12; 13] – with a paradoxically high level of digital-infrastructure readiness [14]. This imbalance indicates that the key problem for Ukraine is not so much the development of digital infrastructure as the formation of an adaptive governance system capable of integrating existing technological potential into the mechanisms ensuring biological security. This thesis underlies the conceptual model proposed in the next section.

Conceptual model of the adaptive governance of AI in biosecurity and directions for its implementation. The theoretical substantiation of the relationship between dual-use technologies, the institutional gap, and risk/anticipatory/adaptive governance approaches; the functional progression identified in the depth of managerial adaptation, from procedural to systemic; and the empirically confirmed outpacing of technological readiness over managerial readiness in the Ukrainian context – together provide grounds for an original conceptual construct of the adaptive governance of AI in biosecurity. This study proposes a model of four interrelated elements: the source of risk (artificial intelligence as a dual-use technology), the institutional challenge (the governance gap), the adaptation mechanism (a differentiated managerial response at three functional levels), and the managerial outcome (a resilient AI-enabled biosecurity system). The generalised structure of the model is presented in Figure 1.

The sequence of the model's four components reflects the causal logic of the study: the source of risk forms the institutional challenge, whose resolution is ensured by the adaptation mechanism, which in turn determines the managerial outcome. The model's key distinction from existing theoretical frameworks is that the adaptation mechanism is not a one-off managerial decision but a set of interventions differing in depth, applied simultaneously and in a coordinated manner at the operational, scientific-technological, and institutional levels.

The model's adaptive component is operationalised through a system of institutional mechanisms. Continuous monitoring of AI risks provides the operational component, making it possible to detect new manifestations of dual use before they

Table 1

Matrix for assessing institutional readiness for the adaptive governance of AI in biosecurity

Criterion	EU / OECD	USA	Ukraine	Managerial implications
Sector-specific biosecurity regulation accounting for AI	medium [3]	high [5; 8]	low [10]	without substantive regulation, risk remains legally undefined
Inter-agency coordination mechanism	high [3]	medium [5]	low [12]	fragmented coordination slows response to fast-moving risks
Regulatory sandbox / experimental regulation	medium [3]	medium [5]	absent	without a sandbox, regulation cannot keep pace with innovation
Strategic forecasting (foresight)	high [3]	medium	low [11]	without foresight mechanisms, the state remains in a reactive model
Character of the regulatory model	anticipatory [1; 3]	transitional [5; 8]	reactive	determines the overall type of managerial response to the governance gap
Digital infrastructure for AI integration	developed	developed [8]	developed, but AI integration fragmentary [14]	data availability without analytics is unrealised, not absent, potential

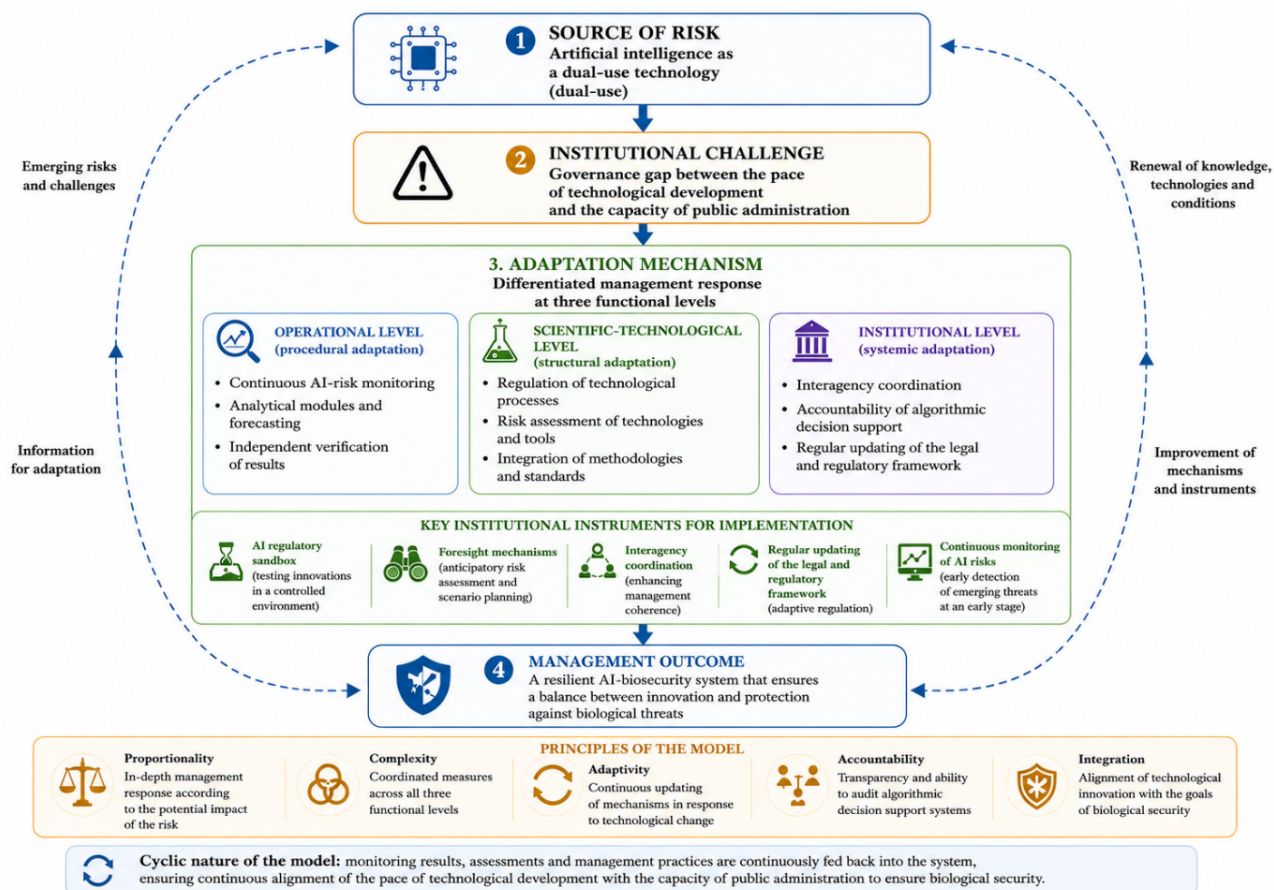


Fig. 1. Original conceptual model of the adaptive governance of AI in biosecurity

scale up; foresight mechanisms operationalise the principle of anticipatory governance; inter-agency coordination eliminates fragmentation; and the regular updating of the regulatory and legal framework turns regulation into a continuous process. Regulatory sandboxes have already become a mandatory element of the European AI governance model: the AI Act requires their establishment in all member states by August 2026 [15], confirming the gradual shift from reactive to experimental regulation of technologies characterised by high uncertainty.

For Ukraine, the central practical thesis is that the country already has AI governance instruments – a general regulatory sandbox, a White Paper on AI regulation, and a specialised committee under the Ministry of Digital Transformation [16] – yet none of them has so far been integrated into the biosecurity system, whose sector-specific legislation is being developed separately and in parallel [10]. This creates a configuration of opportunity distinct from the international one: rather than building the institutional infrastructure of adaptive governance from scratch, Ukraine's primary task is to integrate the general instruments already available into the biosecurity domain.

Directions for practical implementation should accordingly be structured by the same principle of differentiation by level. At the operational level, the priority is to expand the functionality of the existing epidemiological-surveillance infrastructure – in particular, the Electronic Epidemiological Surveillance System (EESS) – with analytical modules, provided that independent verification procedures for results are introduced [14]. At the scientific-technological level, it is necessary to extend the principles of regulating technological processes to sector-specific biosecurity legislation, integrating the risk-assessment methodology already piloted by the Ministry of Digital Transformation [16]. At the institutional level, it is necessary to form a specialised inter-agency coordination structure for AI and biosecurity issues – either by expanding the powers of the existing working group on adapting CBRN standards [12] or as a separate body under the specialised committee on artificial intelligence development.

The proposed concept thus treats adaptive governance not as a separate instrument of state policy but as a multi-level mechanism of institutional adaptation aimed at continuously aligning the

pace of technological development with the public administration system's capacity to ensure biological security.

Conclusions. The study examined artificial intelligence as a dual-use technology in biological security and substantiated directions for improving public administration mechanisms under conditions of its rapid development. The results can be summarised along three lines.

Theoretically, the emergence of AI qualitatively changes the nature of the dual-use problem: unlike traditional dual-use technologies, regulated through list-based control of a limited set of dangerous agents, AI, as a general-purpose technology, forms an institutional gap (governance gap) characterised by high dynamism and weak predictability. This gap is not a homogeneous phenomenon but a multi-level institutional phenomenon that manifests differently at the operational, scientific-technological, and institutional levels of the biosecurity system, requiring a differentiated response – from procedural adaptation to structural reorientation of regulation and, ultimately, to new mechanisms of institutional accountability.

Practically, the comparative analysis of international and national practice showed that overcoming the governance gap remains an unfinished task even for jurisdictions with developed governance systems, such as the EU and USA, confirming the global rather than purely national character of the problem. A specific configuration of institutional gaps was nonetheless identified for Ukraine, whose key feature is technological readiness outpacing managerial readiness: a developed digital infrastructure for collecting biomedical data (the Electronic Healthcare System and the Electronic

Epidemiological Surveillance System) operates without a corresponding analytical layer, and the general AI governance instruments already available – the regulatory sandbox, the White Paper on AI regulation, and the specialised committee under the Ministry of Digital Transformation – remain unintegrated into the biosecurity system. For Ukraine, the priority task is therefore not building institutional infrastructure from scratch but the purposeful integration of already available general mechanisms into the sector-specific domain.

The principal scientific result of the study is an original conceptual model of the adaptive governance of AI in biosecurity that integrates four interrelated elements – the source of risk, the institutional challenge, a level-differentiated adaptation mechanism, and the managerial outcome – into a coherent analytical construct. Unlike existing theoretical approaches that treat adaptive governance as a single, undifferentiated policy instrument, the proposed model reveals it as a multi-level mechanism of institutional adaptation capable of continuously aligning the pace of technological development with the public administration system's capacity to respond to the associated risks.

Prospects for further research include the empirical verification of the proposed model through in-depth analysis of specific cases of implementing adaptive governance mechanisms under Ukrainian conditions, the development of operational indicators for each identified functional level, and the exploration of possibilities for integrating the proposed approach into the broader AI governance system and strategic foresight in Ukraine's national security domain.

Bibliography:

1. International AI Safety Report 2026. 2026. URL: <https://www.internationalaisafetyreport.org> (accessed: 11.07.2026).
2. Guston D. H. Understanding 'anticipatory governance'. *Social Studies of Science*. 2014. Vol. 44, No. 2. P. 218–242. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0306312713508669>
3. OECD Framework for Anticipatory Governance of Emerging Technologies. Paris: OECD Publishing, 2024. URL: https://www.oecd.org/en/publications/framework-for-anticipatory-governance-of-emerging-technologies_0248ead5-en.html (accessed: 11.07.2026).
4. Moulange R., Langenkamp M., Alexanian T., Curtis S., Livingston M. Towards Responsible Governance of Biological Design Tools. Workshop on Regulatable Machine Learning at the 37th Conference on Neural Information Processing Systems. 2023. DOI: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2311.15936> (accessed: 11.07.2026).
5. Biosecurity Modernization and Innovation Act, S. 3741, 119th Congress (2026). URL: <https://www.congress.gov/bill/119th-congress/senate-bill/3741> (accessed: 11.07.2026).
6. GovAI. Coding agents are changing the biosecurity risk landscape. Centre for the Governance of AI, 2026. URL: <https://www.governance.ai> (accessed: 11.07.2026).
7. CSIS. Opportunities to strengthen U.S. biosecurity from AI-enabled bioterrorism. Center for Strategic and International Studies, 2026. URL: <https://www.csis.org/analysis/opportunities-strengthen-us-biosecurity-ai-enabled-bioterrorism-what-policymakers-should> (accessed: 11.07.2026).

8. AI-Ready Bio-Data Standards Act, H.R. 7907, 119th Congress (2026). URL: <https://www.congress.gov/bill/119th-congress/house-bill/7907/text> (accessed: 11.07.2026).
9. CAIS. AI risks that could lead to catastrophe. Center for AI Safety. URL: <https://safe.ai/ai-risk> (accessed: 11.07.2026).
10. Проект Закону України «Про біологічну безпеку та біологічний захист». № 14091 від 30.09.2025, М-во охорони здоров'я України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/57476> (accessed: 11.07.2026).
11. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію біобезпеки та біологічного захисту»: Указ Президента України від 17.12.2021 № 668/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/668/2021#Text> (accessed: 15.07.2026).
12. Відбулося засідання робочої групи з розробки та парламентського нагляду за впровадженням «Національного плану дій» з реагування на CBRN-загрози та відповідних регуляторних механізмів. Прес-служба Апарату Верховної Ради України. 2024. URL: https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/245955.html (accessed: 11.07.2026).
13. Аналітичний огляд стану законодавства України щодо реагування на CBRN-загрози. Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/nscur_defense/Guide_lg-nb/77679.html (accessed: 11.07.2026).
14. Електронна система епідеміологічного нагляду (ЕСЕН). М-во охорони здоров'я України. URL: <https://moz.gov.ua/uk/news/elektronna-sistema-epidemiologichnogo-naglyadu-esen> (accessed: 11.07.2026).
15. Article 57: AI Regulatory Sandboxes. EU Artificial Intelligence Act. 2026. URL: <https://artificialintelligenceact.eu/article/57/> (accessed: 12.07.2026).
16. Майбутнє регулювання штучного інтелекту в Україні: аналіз Білої книги з регулювання ШІ. Центр Дністрянського. URL: <https://dc.org.ua/news/maybutne-regulyuvannya-shtuchnogo-intelektu-v-ukrayini-analiz-biloyi-knygy-z-regulyuvannya-shi> (accessed: 12.07.2026).
17. Klinke A., Renn O. Adaptive and integrative governance on risk and uncertainty. Journal of Risk Research. 2012. Vol. 15, No. 3. P. 273–292. DOI: 10.1080/13669877.2011.636838 (accessed: 15.07.2026).
18. National Research Council. Biotechnology Research in an Age of Terrorism. Washington, DC: National Academies Press, 2004. DOI: 10.17226/10827 (accessed: 15.07.2026).

Щеховська Л. М. АДАПТИВНЕ ВРЯДУВАННЯ ШТУЧНИМ ІНТЕЛЕКТОМ У СФЕРІ БІОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Стаття присвячена дослідженню штучного інтелекту як технології подвійного призначення у сфері біологічної безпеки та обґрунтуванню напрямів адаптивного регулювання у сфері публічного управління. Актуальність зумовлена тим, що інтеграція ШІ в біологічні дослідження розширює можливості епідеміологічного моніторингу й кризового управління, водночас породжуючи нові категорії ризиків, пов'язаних зі зниженням порогу входу для небезпечних маніпуляцій із біологічними агентами. Для України ця проблема набуває особливої гостроти в умовах війни та курсу на євроінтеграцію, тоді як чинна нормативна база станом на 2026 рік не враховує ризиків, пов'язаних із ШІ.

Встановлено, що інституційний розрив (governance gap) є багаторівневим феноменом, який по-різному проявляється на операційному, науково-технологічному та інституційному рівнях, що потребує диференційованої, а не уніфікованої відповіді – від процедурної адаптації до формування механізмів підзвітності. Запропоновано авторську функціональну класифікацію проявів подвійної природи ШІ, а також систему критеріїв оцінювання готовності міжнародних (ЄС, США) і національної систем управління, яка виявила специфічну для України конфігурацію розривів – випередження технологічної готовності над управлінською спроможністю.

Наукова новизна полягає в обґрунтуванні авторської концептуальної моделі адаптивного врядування штучним інтелектом у сфері біобезпеки, яка інтегрує в цілісну конструкцію джерело ризику, інституційний виклик, механізм адаптації та управлінський результат. Практичне значення полягає у визначенні напрямів інтеграції наявних в Україні інструментів врядування ШІ в систему біобезпеки.

Ключові слова: штучний інтелект, технологія подвійного призначення, біологічна безпека, публічне управління, адаптивне врядування, інституційний розрив (governance gap), регуляторна пісочниця.

Дата першого надходження статті до видання: 20.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 03.08.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

УДК 35.08:35.071(4)

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2026.4/23>**Петринська В. В.**<https://orcid.org/0000-0002-8544-9848>

Центральноукраїнський національний технічний університет

ЛЮДИНОЦЕНТРИЧНА ПАРАДИГМА ЯК КОНЦЕПТУАЛЬНА ОСНОВА ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

У статті розглянуто сутність та особливості людиноцентричної парадигми як концептуальної основи професіоналізації публічної служби в умовах сучасних суспільних трансформацій, європейської інтеграції України та функціонування державних інституцій в умовах воєнного стану. Обґрунтовано, що реформування публічної служби потребує переходу від традиційної моделі кадрового адміністрування до стратегічного управління людськими ресурсами (HRM), у межах якого пріоритетного значення набувають професійний розвиток, формування компетентностей, мотивація, лідерський потенціал та безперервне навчання публічних службовців. Розкрито сутність людиноцентричної парадигми та визначено її роль у переосмисленні теоретико-методологічних засад функціонування публічної служби. Встановлено, що поширення людиноцентричного підходу сприяло оновленню понятійно-категорійного апарату у сфері публічного управління, зокрема переходу від концепції «управління персоналом» до концепції «управління людськими ресурсами». Здійснено порівняльний аналіз зазначених концепцій, визначено їх спільні та відмінні характеристики. На цій підставі обґрунтовано особливості людиноцентричної парадигми в контексті професіоналізації публічної служби, серед яких: ціннісна орієнтацію на людину; перехід від кадрового адміністрування до стратегічного HRM; компетентнісна спрямованість професійного розвитку; орієнтація на безперервне навчання і розвиток; визнання мотивації та залученості як важливих чинників забезпечення та зростання результативності й ефективності служби; орієнтація на доброчесність, етичність і суспільну відповідальність; адаптивність до сучасних суспільних викликів; та ін. Зроблено висновок, що людиноцентрична парадигма має розглядатися не лише як ціннісна основа сучасного публічного управління, а і як практичний управлінський підхід до формування ефективної системи HRM та професіоналізації публічної служби. Її подальший розвиток потребує удосконалення механізмів HRM, впровадження сучасних інструментів професійного розвитку та адаптації управлінських практик до європейських стандартів і нових суспільних викликів.

Ключові слова: людиноцентризм, людські ресурси, компетентнісний підхід, публічна служба, професіоналізація публічної служби, професійне навчання, професійний розвиток, управління людськими ресурсами.

Постановка проблеми. Сучасний етап реформування публічного управління в Україні, як відзначено в проєкті «Стратегії РДУ до 2030 року» [1], спрямований на побудову «сучасної європейської держави, яка служить людям: ухвалює рішення прозоро, на основі доказів, надає зручні послуги громадянам і бізнесу та спирається на професійну, мотивовану й відповідальну публічну службу» [1]. У контексті означених пріоритетів особливого значення набуває професіо-

налізація публічної служби, що передбачає формування висококваліфікованого, компетентного, доброчесного та стійкого до сучасних викликів корпусу публічних службовців. При цьому вирішальним чинником забезпечення результативності й ефективності сучасної діяльності органів публічної влади постає розвиток людського потенціалу, що актуалізує необхідність переходу від традиційного кадрового адміністрування до стратегічного управління людськими ресурсами (HRM), де саме



людина (з її професійним потенціалом, компетентностями, здатністю до безперервного навчання, адаптацією до змін і ефективного виконання функцій публічної влади тощо) виступає в ролі ключового стратегічного ресурсу держави.

З огляду на викладене вище, в рамках нової управлінської парадигми дедалі більшого поширення набуває людиноцентричний підхід (від терміну «антропоцентризм», утвореного від грецького слова «антропос» (людина) й латинського «centrum» (центр) [2]), згідно якого людина розглядається не лише як носій професійних компетентностей чи виконавець визначених посадових обов'язків, а як найвища соціальна цінність, активний суб'єкт публічного управління, розвитку організації та суспільства загалом. Все це, у свою чергу, обумовлює об'єктивну необхідність переосмислення концептуальних традиційних підходів до функціонування публічної служби, зокрема перегляду усталеного понятійно-категорійного апарату, управлінських практик і пріоритетів кадрової політики та ін.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У контексті проблематики нашого дослідження відзначимо, що концептуальні засади людиноцентризму, належного врядування та сучасних підходів до управління людськими ресурсами висвітлено у працях відомих зарубіжних науковців (Е. Бакке [9], П. Друкера [10], М. Армстронга [11], та ін.), які обґрунтували стратегічну роль людських ресурсів у забезпеченні ефективності діяльності організацій.

Аналіз сучасного вітчизняного наукового доробку щодо теоретико-методологічних засад управління людськими ресурсами у сфері професійної публічної служби свідчить про активізацію досліджень, спрямованих на переосмислення ролі людського потенціалу в системі публічного управління. Вагомий внесок у розвиток цього напрямку зробили такі українські науковці, як З. Бурик [5], М. Газізов [12], Н. Гончарук [17], О. Грідін [14], В. Лаптев [8], Н. Обушна [3; 13], Т. Плетньова [6], Л. Прудіус [17], О. Руденко [12], С. Селіванов [3], С. Хаджирадева [3] та ін., у працях яких висвітлено питання формування сучасних підходів до управління персоналом, розвитку компетентностей публічних службовців, професіоналізації державної/публічної служби та впровадження стратегічного HRM та ін.

Разом із цим, аналіз наукових джерел свідчить, що попри значну кількість досліджень у сфері професіоналізації публічної служби, все-таки недостатньо розкритими залишаються питання щодо

обґрунтування концептуальних особливостей формування цілісної системи професійної публічної служби в контексті становлення людиноцентричної доктрини, що має відповідати як викликам та загрозам суспільного розвитку в умовах воєнного стану, так і пріоритетам європейської інтеграції України та повоєнним модерізаційним процесам у сфері публічного управління.

Постановка завдання. Мета статті полягає теоретичному обґрунтуванні сутності та особливостей людиноцентричної парадигми як концептуальної основи професіоналізації публічної служби.

Виклад основного матеріалу. Професіоналізація публічної служби – проблема багатоаспектна, складна й суперечлива, оскільки спирається на історичні традиції, домінуючі цінності, практичний досвід державного/ публічного управління, особливості управління людськими ресурсами в цій сфері тощо. Зауважимо, що сучасний підхід до HRM у сфері публічної служби в Україні ґрунтується, насамперед, на положеннях людиноцентризму – «системи переконань, що встановлює людину як найвищу цінність, використовуючи її як основний критерій для оцінки розвитку всіх сфер та інститутів суспільства. Вона визнає невід'ємне право кожної особи на щастя та свободу, а також на розвиток і виявлення своїх здібностей. Згідно положень ідеології людиноцентризму, також відомої як «людино-орієнтована» ідеологія, держава має функцію «служіння» інтересам людей. Це означає, що держава діє заради та в ім'я осіб, забезпечуючи повний пріоритет їхнім правам, свободам та інтересам у публічній сфері» [3].

У даному контексті В. Кремень стверджує таке: «Людиноцентризм, як нова антропологічна стратегія, враховуючи творчі задатки і здібності людини – розум, уяву, інтуїцію, волю тощо, виходить з її можливості породжувати свій особистісний суверенний образ, який має потенціал протистояти деструктивним впливам» [4].

Проте, саме ідея людиноцентризму наразі виступає своєрідним «тригером» для системи публічного управління в Україні, змінивши при цьому погляди на його сутність, функції та роль. У результаті людиноцентрична доктрина розглядається вже як універсальна вимога до публічної адміністрації. Адже, як стверджує З. Бурик: «У сучасному світі системи публічного управління перебувають на перетині складних викликів та стрімкого технологічного розвитку. Один із ключових аспектів цієї трансформації – це посилення концепції людиноцентризму» [5].

З огляду на викладене вище, можемо констатувати, що в умовах сучасних суспільних викликів об'єктивно актуалізується, рефлексується і контекстуалізується проблематика антропологізації та антропоцентризму (людиноцентризму) у сфері публічної служби безпосередньо через створення нової системи HRM загалом та дієвої системи професіоналізації в тому числі. Зокрема на публічній службі використання положень людиноцентричної концепції передбачає максимальний розвиток ініціативи, професійних навичок, здібностей та умінь публічних службовців, забезпечення їх прав, заохочення досягнень і особистого вкладу, створення гарантій кар'єрного та творчого зростання. Хоча, «на початку становлення інституту державної/публічної служби в Україні її кадрове забезпечення здебільшого мало своїм призначенням оформлення службових відносин (заповнення трудових книжок, ведення особових справ, виплату лікарняних та облік відпусток, тощо)» [6]. Тобто на практиці важливо враховувати, що впровадження людиноцентризму у сферу публічної служби вимагає постійного вдосконалення та адаптації до змін суспільного контексту.

Важливим нормативним підґрунтям реалізації людиноцентричної доктрини у сфері управління людськими ресурсами на публічній службі є положення Конституції України [7] як акта найвищої юридичної сили. Зокрема, стаття 3 Конституції України визначає людину, її права і свободи найвищою соціальною цінністю, формуючи основу людиноцентричного підходу в діяльності держави. Разом із цим, принцип верховенства права та прямої дії конституційних норм (ст. 8), вимога діяти виключно в межах законодавчих повноважень (ст. 19), гарантії рівності та недопущення дискримінації (ст. 24), рівного доступу до державної служби (ст. 38), права на працю (ст. 43) та судового захисту прав (ст. 55) створюють правові засади професіоналізації публічної служби, формування меритократичної системи добору, розвитку та управління людськими ресурсами [7].

Важливо артикулювати, що концепція людиноцентризму стала підґрунтям для оновлення понятійно-категорійного апарату у сфері публічної служби. Наслідком згаданих вище суспільних тенденцій стало те, що в сучасній публічно-управлінській теорії та практиці все більшого поширення набуває термін «людські ресурси», який поступово витісняє традиційні підходи до розуміння кадрового забезпечення та «...сприяє зламу існуючих парадигм та діалектиці новітніх, створенню нових наукових теорій та пошуку практик, які б давали

можливість найбільш повно використовувати та розвивати ці ресурси» [8, с. 38].

На нашу думку, людські ресурси (від англ. Human Resource (HR)) – це ресурси, які знаходяться в площині знань, навичок і мотивації людей. Вони є найменш мобільними з усіх чотирьох факторів виробництва, однак такими, що зростають з віком та досвідом, чого не може не один інший ресурс.

Загалом поняття «людські ресурси» сформувалося як результат еволюції управлінської думки у XX ст. та поступового переходу від технократичного до людиноцентричного бачення організації праці. У науковій літературі поширеною є позиція, відповідно до якої одним із перших термінів «людський ресурс» увів у науковий обіг американський економіст Дж. Коммонс. Зокрема, це поняття було використане ним у праці «The Distribution of Wealth» (1893 р.), однак у подальших дослідженнях учений не здійснив його ґрунтового концептуального розвитку [8].

Сучасного змістового наповнення поняття «людські ресурси» набуло значно пізніше – наприкінці 1950-х років. Важливу роль у цьому процесі відіграла доповідь економіста Е. Бакке «The human resources function», представлена у 1958 році, в якій людські ресурси почали розглядатися не лише як трудовий потенціал, а як важливий чинник організаційного розвитку та ефективності управління [9]. У результаті сформувався новий підхід до управління персоналом, від сприйняття працівників як витрат до визнання їх як цінного активу організації.

У 1960–1970-х рр. у працях теоретиків менеджменту (зокрема П. Друкера [10]) закріплюється концепція «управління людськими ресурсами»/«human resources management», у межах якої працівники розглядаються як специфічний вид ресурсів, що потребує системного управління, розвитку та інвестування. Сам термін «людські ресурси»/ поступово входить у науковий обіг і практику управління персоналом у США та Західній Європі.

Повноцінне впровадження категорії «людські ресурси» пов'язується, в основному, із становленням сучасної теорії «людського капіталу», засновниками якої вважають представників «чикагської школи» Т. Шульца та Г. Беккера, Б. Вейсброда, Дж. Мінцера та інших. Тобто саме в цей час відбувається переосмислення місця й ролі людини в процесі виробництва, економічного розвитку держави, а відповідно й зламом чергової парадигми менеджменту («управління персоналом») [8].

У даному контексті, М. Армстронг [11] формує цілісну систему взаємозв'язків між такими кате-

горіями як: «управління людьми», «управління людським капіталом», «управління людськими ресурсами», «управління персоналом». Науковець наголошує, що традиційне поняття «управління персоналом» у сучасних умовах поступово трансформувалося у більш комплексні та стратегічно орієнтовані концепти – «управління людськими ресурсами» і «управління людським капіталом» [11].

Загалом, прийнято вважати, що саме в межах трьох підходів до управління (економічного, органічного і гуманістичного) відбулася глибока трансформація базових наукових концепцій: від рівня управління кадрами/ трудовими ресурсами (кін. XIX ст. – 20-ті рр. XX ст.) до управління персоналом (починаючи з 20 – 30-х рр. XX ст.) і далі – управління людськими ресурсами (починаючи з 50-х рр. XX ст.) та управління людиною в соціально-культурному контексті (починаючи з 60-х рр. XX ст.).

Така послідовна зміна наукових концепцій управління в трудовій сфері обумовила своєрідну еволюцію і типів управління персоналом: від пасивного, до реактивного, а потім до стратегічного системного HRM.

Вітчизняні науковці О. Руденко та М. Газізов зауважують, що основні відмінності між поняттями «управління персоналом» та «HRM» виявляються у «ставленні різних концепцій управління до таких питань як роль в управлінні організацією, акцент у реалізації, предмет зосередження зусиль, врегулювання конфліктів, ставлення до змін тощо» [12].

З огляду на викладене вище, вбачається об'єктивна необхідність чіткого розмежування концепцій «управління персоналом» і «управління людськими ресурсами», так як кожна з них має власну історію, логіку, закономірності виникнення та розвитку, обумовленими відповідними факторами економічного і суспільного розвитку (табл. 1).

Особливості функціонування окремих організаційних систем зумовлюють необхідність адаптації загальних підходів HRM до специфічних умов діяльності. Зокрема, суттєвої модифікації потребує HRM у сфері публічної служби, де поряд із результативністю та ефективністю управлінських процесів ключове значення набувають такі чинники, як публічний інтерес, соціальна відповідальність, безбар'єрність та інклюзія, правова регламентація діяльності, дотримання принципів служіння суспільству та ін.

Нагадаємо, що законом України «Про державну службу» (ст. 1) [16] виокремлено функцію з управління персоналом державних органів. Разом із

цим, саме служба управління персоналом (підрозділ чи окрема посада) забезпечує здійснення керівником державної служби своїх повноважень, відповідає за реалізацію державної політики з питань управління персоналом у державному органі, добір персоналу, планування та організацію заходів з питань підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження та припинення, а також виконує інші функції, передбачені законодавством [16].

Водночас, вважаємо, що управління людськими ресурсами в органах публічної влади ширше за змістом діяльності, порівняно з управлінням персоналом. Саме тому, на думку багатьох науковців [3; 12; 13; 14; 24; 15; 17; та ін.], настав час у сфері публічної служби здійснити перехід від роботи з управління персоналом до системи HRM.

Враховуючи викладене вище, повністю підтримуємо тезу Н. Гончарук та Л. Прудіус, що саме термін «людські ресурси» краще характеризує з якісної, змістовної сторони кадровий склад або весь персонал державного органу і включає здатність до творчості й потенційні можливості всебічного розвитку державних службовців, організаційну культуру, етику і моральну надійність, удосконалення взаємовідносин у колективі, відповідальність, мотивацію та стимулювання тощо [17, с. 44].

Важливо також відзначити, що наразі однією з ключових тенденцій HRM у сфері публічної служби України є впровадження компетентнісного підходу, який поступово заміщує традиційні кваліфікаційні моделі оцінювання та добору персоналу. Його сутність полягає в орієнтації не лише на формальні освітні та професійні характеристики працівника, а насамперед на сукупність знань, умінь, навичок, поведінкових моделей і ціннісних установок, необхідних для ефективного виконання посадових обов'язків. Відповідно серед особливостей компетентнісного підходу у сфері публічної служби можна відзначити такі:

1) компетентнісний підхід передбачає наявність особистості (публічного службовця), яка визначається внутрішньою мотивацією до ефективного виконання своєї професійної діяльності, наявністю професійних цінностей і ставленням до своєї професії як цінності, тобто – компетентністю;

2) належне, продуктивне, ефективне або найкраще виконання роботи (посадових обов'язків) стає можливим завдяки наявності в публічного службовця такої внутрішньої характеристики як компетентність;

Таблиця 1

**Спільні та відмінні ознаки концептуалізації понять «управління персоналом»
і «управління людськими ресурсами»***

№ з/п	Ознака	Концепт «Управління персоналом»	Концепт «Управління людськими ресурсами»
I. ВІДМІННІ ОЗНАКИ			
1.	Об'єкт управління	Персонал	Людські ресурси
2.	Основна мета управління	Ставить акцент на взаємовідносинах між керівництвом та працівниками	Удосконалює стратегічне планування та орієнтується на ефективне використання працівників для досягнення цілей організації
3.	Спрямованість управління	Орієнтація на потреби організації у персоналі загалом, де людина – елемент формальної структури	Орієнтація організації на потреби у конкретній робочій силі, в рамках якої людина – елемент соціальної організації.
4.	Функції управління	Основний фокус зміщений на адміністративних обов'язках, таких як добір, оцінювання виконання та управління винагородами	Акцентується на стратегічних функціях, таких як «вирощування» та утримання талантів, управління змінами, планування професійного розвитку персоналу та ін.
5.	Особливості кадрової політики	Реалізація пасивної кадрової політики через служби управління персоналом (СУП)	Реалізація активної кадрової політики, завдяки створенню інтегрованої системи HRM.
6.	Зв'язок зі стратегією	Частіше сприймається як технічна функція	Активно включається в стратегічний процес прийняття рішень
7.	Можливості інвестування у розвиток HR потенціалу	Відсутність довгострокових інвестицій для формування людського потенціалу	Цінність людського капіталу та постійне його зміцнення за рахунок довгострокових інвестицій
8.	Сприйняття організаційної культури	Відсутність прагнення до створення власної культури організації	Вибудовується на засадах сильної адаптивної організаційної культури та спрямовується на цінності організації
9.	Підходи до управління	Управління персоналом частіше використовує традиційні методи управління персоналом	Прийняття HR-рішень мають стратегічне значення
10.	Рівень ефективності управління	Низький	Високий
11.	Професійний розвиток працівників	Спрямовується, в основному, на конкретні навички та завдання	Частіше спрямовується на постійне навчання та розвиток працівників.
12.	Домінуючий вид планування	Тактичний	Стратегічний
II. СПІЛЬНІ ОЗНАКИ			
1.	Спрямовані на забезпечення організації необхідними кадрами та ефективне використання трудового потенціалу.		
2.	Залежність кадрової управлінської стратегії від загальної стратегії організації.		
3.	Передбачають систему підбору, найму, адаптації, навчання та розвитку працівників.		
4.	Використовують планування потреб у персоналі та оцінювання його результатів.		

*Джерело: узагальнено та систематизовано автором з використанням [13; 14; 15]

3) зміст компетентності публічного службовця формує спектр окремих компетенцій, під якими ми розуміємо здатність виконувати конкретні професійні завдання, дії або функції, які визначені вимогами посадових інструкцій і регламентів.

З урахуванням викладеного, особливої значимості для публічної/ державної служби набуває таке поняття як «професійна компетентність», що

є складним полікомпонентним утворенням, «складовими частинами якого вважають теоретичні знання, практичні вміння та значимі для виконання певної професійної діяльності особисті якості» [18, с. 122].

Відзначимо, що компетентнісний підхід у системі публічної служби України набув нормативного закріплення із прийняттям Закону України

«Про державну службу» [16], а також підзаконних актів Національного агентства України з питань державної служби (НАДС), які визначають стандарти компетентностей для державних службовців. Зокрема, в чинному законодавстві [16] визначено базовий понятійно-категорійний апарат, в рамках якого особливе значення для розуміння сутності правової доктрини професіоналізації публічної служби має артикуляція таких стрижневих правових дефініцій як «професійна компетентність», «професійний розвиток» та «професійне навчання» (табл. 2).

Таким чином, доцільно констатувати, що людиноцентрична парадигма виступає сучасною концептуальною основою професіоналізації публічної служби, оскільки змінює саму логіку управління людськими ресурсами: від контролю та адміністрування персоналу — до розвитку, підтримки й стратегічного використання людського потенціалу як ключового ресурсу публічного управління.

Відповідно до основних особливостей людиноцентричної парадигми як основи професіоналізації публічної служби, на нашу думку, можна віднести такі:

1) ціннісна орієнтацію на людину. Людина розглядається як найвища соціальна цінність, а управлінські рішення у сфері HRM мають спрямовуватися на забезпечення розвитку, реалізацію потенціалу та професійне благополуччя публічних службовців;

2) перехід від кадрового адміністрування до стратегічного HRM. Людиноцентричний підхід передбачає відмову від сприйняття службовця лише як трудового ресурсу та орієнтує систему управління на довгостроковий розвиток компетентностей, талантів і професійних можливостей;

3) компетентнісна спрямованість професійного розвитку. Основним результатом професіоналізації

стає не формальне виконання посадових вимог, а постійне вдосконалення професійних компетентностей, розвиток лідерських якостей, здатності до інновацій та адаптації до нових викликів;

4) орієнтація на безперервне навчання і розвиток. Людиноцентрична парадигма передбачає створення умов для постійного професійного зростання публічних службовців через навчання, підвищення кваліфікації, наставництво та формування індивідуальних траєкторій розвитку;

5) визнання мотивації та залученості як важливих чинників забезпечення та зростання результативності й ефективності служби. Професійний розвиток публічного службовця пов'язується не лише із зовнішніми вимогами, а й із внутрішньою мотивацією, відчуттям професійної значущості, можливістю впливати на результати діяльності організації;

6) орієнтація на доброчесність, етичність і суспільну відповідальність. Людиноцентризм у сфері публічної служби передбачає формування професійної культури, заснованої на принципах служіння суспільству, поваги до прав людини, відкритості та відповідальності;

7) адаптивність до сучасних суспільних викликів. В умовах європейської інтеграції України та функціонування державних інституцій в умовах воєнного стану людиноцентрична парадигма забезпечує орієнтацію HRM на формування стійкого, професійного та спроможного корпусу публічних службовців, здатного ефективно реагувати на кризові ситуації; та ін.

Висновки. Отже, в умовах сучасних суспільно-політичних трансформацій в Україні особливої актуальності набуває переосмислення ролі людини в системі публічної служби та утвердження людиноцентричного підходу як основи розвитку сучасного HRM у цій сфері. Реалізація даної концепції передбачає формування таких управлінських

Таблиця 2

Базові дефініції, що формують правову доктрину системи професіоналізації у сфері публічної /державної служби*

№ з/п	Поняття	Сутність правової дефініції
1.	Професійна компетентність	Здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку.
2.	Професійний розвиток	Безперервний, свідомий, цілеспрямований процес особистісного та професійного зростання, що базується на інтеграції знань, умінь і компетентностей.
3.	Професійне навчання	Набуття та вдосконалення професійних знань, умінь та навичок, що забезпечує відповідний рівень професійної кваліфікації державного службовця для його професійної діяльності.

*Джерело: узагальнено автором на основі [16]

практик, що спрямовані на розкриття професійного потенціалу публічних службовців, розвиток їх компетентностей, підтримку ініціативності, визнання професійних досягнень і створення умов для кар'єрного та особистісного зростання.

Водночас упровадження людиноцентричної парадигми у сферу публічної служби не є завершеним процесом, а потребує постійного вдосконалення відповідно до змін суспільного середовища, нових управлінських викликів та потреб держави. Саме тому розвиток системи управління людськими ресурсами та професіоналізація публічної служби мають ґрунтуватися на поєднанні інституційних

вимог, професійного розвитку службовців і забезпечення їхніх прав та можливостей для самореалізації.

Таким чином, людиноцентрична парадигма має розглядатися не лише як ціннісна основа сучасного публічного управління, а і як практичний управлінський підхід до формування ефективної системи HRM та професіоналізації публічної служби. Її подальший розвиток потребує удосконалення механізмів HRM, впровадження сучасних інструментів професійного розвитку та адаптації управлінських практик до європейських стандартів і нових суспільних викликів, що й визначає перспективи наших подальших наукових досліджень.

Список літератури:

1. Стратегія РДУ «Україна – сучасна європейська держава для людей: ефективна, відкрита, сервісна». Консультаційний документ. 2026. URL : https://api.par.in.ua/uploads/progress_report/file_uk/54/PARS_2030_Consultation_Document.pdf (дата звернення: 13.07.2026).
2. Samier E. Toward Public Administration as a Humanities Discipline: A Humanistic Manifesto. *Halduskultuur*, 2005, vol 6, P. 6–59.
3. Селіванов С.В., Н.І. Обушна, С.К. Хаджирадєва. Розвиток кадрового потенціалу державної служби в Україні в умовах реформ : проблеми теорії та практики : монографія. Київ: Вид-во «Каравелла», 2019. 293.
4. Кремень В.Г. Філософія людиноцентризму в системі сучасних цінностей: Доповідь на церемонії присвоєння титулу доктора Honoris Causa в Академії спеціальної педагогіки імені Марії Гжегожевської (м. Варшава, Польща). *Вісник Національної академії педагогічних наук України*. 2023. 5 (1). С. 1–6. URL : <https://doi.org/10.37472/v.naes.2023.5126> (дата звернення: 13.07.2026).
5. Бурик З.М. Розвиток концепції людиноцентризму в системі публічного управління. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2023. Вип. 6. С. 21–34. URL : <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-6-21-34> (дата звернення: 13.07.2026).
6. Плетньова Т.Р. Управління персоналом на державній службі: деякі проблеми теорії та нормативно-правового регулювання. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: «Юридичні науки»* 2023. № 2. Т. 33 (72). С. 111–118. URL : <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2023.2/18> (дата звернення: 13.07.2026).
7. Конституція України : закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show> (дата звернення: 13.07.2026).
8. Лаптев В.Г. Методологія проблемно-орієнтованого розвитку людських ресурсів : дис.. докт екон. наук. Спеціальність 08.00. 07 – демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика. Харків, 2019. 570 с.
9. Kaufman Bruce E. *Managing the Human Factor: The Early Years of Human Resource Management in American Industry*. Ithaca, New York: Cornell University Press, 2008. p. 312.
10. Drucker P. *The Practice of Management*. Butterworth-Heinemann, 1999. 399 p.
11. Armstrong M.A. *A Handbook of Human Resource Management Practice*. 10th edition. London and Philadelphia : Kogan Page Limited, 2006, 957 p. URL : http://www.b-ac.org/uploads/9/3/9/2/9392622/book_of_hrm.pdf. (дата звернення: 13.07.2026).
12. Руденко О.М., Газізов М.М. Система і стратегія HR-менеджменту для державного управління : навч.-метод. матеріали. К.: НАДУ, 2013. 100 с.
13. Обушна Н.І., Теплов С.О. Цифровізація управління HR-процесами на державній службі. *Наукові перспективи*. 2021. Випуск 3 (9). С. 157–172. DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-3\(9\)-157-171](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-3(9)-157-171) (дата звернення: 13.07.2026).
14. Грідін О. В. HR-менеджмент в сучасних організаціях: особливості та перспективи впровадження. *Вісник ХНТУ сільськогосподарства імені Петра Василенка*. Харків, 2017. Вип. 185. С. 160–172.
15. Борисяк О.В. Концептуальні підходи до управління персоналом. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2016. № 4, Том 1. С. 51–56.
16. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 13.07.2026).

17. Гончарук Н.Т., Прудіус Л.В. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т.6. № 1–2. С. 42–51. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplur_2018_6_1-2_8 (дата звернення: 13.07.2026).

18. Ситник Н. І. Компетентнісний підхід в управлінні людськими ресурсами. *Економічний Вісник НТУУ «КПІ»*. Випуск : Менеджмент організації. URL : http://economy.kpi.ua/files/files/24_kpi_2010_7.pdf. (дата звернення: 13.07.2026).

Petrynska V. V. HUMAN-CENTRIC PARADIGM AS A CONCEPTUAL BASIS FOR THE PROFESSIONALIZATION OF PUBLIC SERVICE

The article examines the essence and features of the human-centric paradigm as a conceptual basis for the professionalization of the public service in the context of modern social transformations, European integration of Ukraine and the functioning of state institutions under martial law. It is substantiated that the reform of the public service requires a transition from the traditional model of personnel administration to strategic human resources management (HRM), within which professional development, the formation of competencies, motivation, leadership potential and continuous training of public servants acquire priority. The essence of the human-centric paradigm is revealed and its role in rethinking the theoretical and methodological principles of the functioning of the public service is determined. It is established that the spread of the human-centric approach contributed to the renewal of the conceptual and categorical apparatus in the field of public administration, in particular, the transition from the concept of “personnel management” to the concept of “human resources management”. A comparative analysis of the above concepts is carried out, their common and distinctive characteristics are determined. On this basis, the features of the human-centric paradigm in the context of the professionalization of the public service are substantiated, including: value orientation on the person; transition from personnel administration to strategic HRM; competence orientation of professional development; orientation on continuous learning and development; recognition of motivation and involvement as important factors in ensuring and increasing the effectiveness and efficiency of the service; orientation on integrity, ethics and social responsibility; adaptability to modern social challenges; etc. It is concluded that the human-centric paradigm should be considered not only as a value basis of modern public administration, but also as a practical management approach to the formation of an effective HRM system and the professionalization of the public service. Its further development requires the improvement of HRM mechanisms, the introduction of modern tools for professional development and the adaptation of management practices to European standards and new social challenges.

Keywords: *human-centeredness, human resources, competency-based approach, public service, professionalization of public service, professional training, professional development, human resources management.*

Дата першого надходження статті до видання: 13.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 30.07.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 342.7+342.2+342.3

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2026.4/24>**Баймуратов М. О.**<https://orcid.org/0000-0002-4131-1070>

ДВНЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського»

Кофман Б. Я.<https://orcid.org/0000-0001-8121-5190>

ДВНЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського»

Єфремова Н. В.<https://orcid.org/0000-0003-0497-2619>

Національний університет «Одеська юридична академія»

МУНІЦИПАЛЬНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ ЛЮДИНИ (ОСОБИСТОСТІ): ДО УСВІДОМЛЕННЯ І РОЗУМІННЯ ФЕНОМЕНОЛОГІЇ

У статті здійснено комплексне дослідження нової феноменології (концепту) конституційного та муніципального права «муніципальний суверенітет людини (особи)» у контексті її усвідомлення і розуміння. Проаналізовано концептуальні підходи до розуміння профільної феноменології у західній та вітчизняній науці муніципального права, її роль і значення в становленні, розвитку і вдосконаленні правового статусу людини (особи) в межах локальної демократії, що здійснюється у формі місцевого самоврядування, в межах територіальної локальної людської спільноти (територіальної громади) в філософському стані повсякденності.

Досліджено еволюцію феноменології (концепту) «муніципальний суверенітет людини (особи)» та її трансформацію в період воєнного часу та післявоєнного відновлення.

У межах дослідження здійснено характеристику основних рис та ознак профільної феноменології, проведений її порівняльний аналіз з феноменологією державного суверенітету, визначені органічні зв'язки та відмінності між цими важливими ознаками публічної влади – публічної державної та публічної самоврядної (муніципальної) влади, зроблений висновок про взаємну детермінованість їх існування, функціонування та розвитку.

Встановлено, що управлінська і нормативна продуктивність концепту «муніципальний суверенітет людини (особистості)» вимірюється цілком конкретними змінами в управлінні та житті територіальної громади, а саме: розвитком прямої (безпосередньої) демократії; підвищенням якості рішень; розвитком соціального капіталу та довіри в спільноті; її економічною самодостатністю. Також констатується, що продуктивність муніципального суверенітету людини (особистості) полягає в тому, що він перетворює абстрактну «демократію» на щоденний, відчутний практичний інструмент покращення життя кожного з жителів-членів громади.

Стверджується, що стратегічний вплив на формування муніципального суверенітету людини (особистості) здійснюють юридичні інструменти захисту прав людини на рівні та в межах територіальної громади, за допомогою яких її жителі-члени спільноти можуть реально впливати на рішення місцевої влади. При цьому, цінність зазначених юридичних інструментів міститься в тому, що вони дають жителям-членам територіальної громади законне право діяти, ба більше, практичні приклади реалізації такої діяльності яскраво показують,

як ці права людини, а також її груп та асоціацій працюють у реальному житті.

Аргументовано, що муніципальний суверенітет людини (особистості) – це не просто юридичний термін, це перехід від культури скарг до локальних органів публічної влади до культури дії в індивідуальних, індивідуально-групових та індивідуально-колективних інтересах. Отже, закони держави надають жителям-членам територіальної громади у руки інструменти (ініціативи, петиції, слухання), а практичні кейси доводять: коли вони усвідомлюють себе господарями своєї громади, вони стають сильнішими за будь-якого забудовника чи недоброчесного чиновника.

Ключові слова: муніципальне право, конституційне право, муніципальний суверенітет людини (особи), державний суверенітет, конституціоналізм, муніципалізм, права людини, муніципальні права людини, юридичні інструменти захисту прав людини.

Постановка проблеми. Становлення та розвиток в Україні системи місцевого самоврядування (далі – МСВ) (див. ст. ст. 5, 7, 92, Розд. XI Конституція України [1]) що детермінувало легалізацію особливої ролі територіальних локальних людських спільнот у вигляді територіальних громад (далі – ТГ) (див. ст. 140 Конституції України), суттєво посилює інтерес до прав і свобод людини, бо саме в межах таких спільнот людина через свою участь в повсякденному житті, а також через свою участь у групах та асоціаціях, що створені нею, – здійснює свій життєвий цикл, формуючи відповідні системи інтересів та реалізуючи їх у відповідній атитюдно-габітусній (поведінково-діяльнісній) системі координат, а її групи та асоціації – акумулюють, концентрують та проявляють зовні такі інтереси в процесі свого виникнення, формування і функціонування, сприяючи їх реалізації у вигляді відповідних прав і свобод людини у суспільному житті. Отже, можна стверджувати, що: а) саме в межах ТГ, б) в умовах повсякденності, в) в процесі здійснення свого життєвого циклу, – г) людина формує свій соціальний і правовий статус (конституційно-правовий та муніципально-правовий), г') формує і реалізує свої інтереси, що мають екзистенційне значення, д) трансформуючись у відповідні конституційні та муніципальні права людини, її груп та асоціацій і е) реалізуючись у відповідних поведінково-діяльнісних формах життєдіяльності. Звідси саме таким чином й реалізується життєвий цикл людини в локальному соціумі, – при цьому детермінуючи, ідентифікуючи, акцентуючи, контекстуалізуючи й посилюючи, а у підсумку, концентруючи, проявляючи та визначаючи *проблематику муніципального суверенітету людини (особистості)*, що заснована на: а) її знаходженні в межах локального соціуму, б) в складі ТГ як жителя та члена такої спільноти, а також в) самостійності у виборі своєї поведінки і г) її реалізації у відповідній діяльнісній домінанті, д) реалізуючи її форму, телеоло-

гічну домінанту, через е) використання відповідних методів та принципів соціальної поведінки, а також є) створюючи систему її супроводження та забезпечення (організаційну, нормативну, ресурсну тощо) у ж) партнерстві з публічною самоврядною (муніципальною) владою.

Враховуючи на багатоаспектність, багатофакторність, інваріантність муніципального життя, муніципального права, державного управління і соціології, можна визначити муніципальний суверенітет людини (особи) як міждисциплінарну концепцію, яка стверджує, що *людина (особа) є первинним і ідентифікаційно-інституційним носієм публічної самоврядної /муніципальної/ влади, яка діє на локальному рівні соціуму і в межах ТГ, та володіє автономним правом на формування свого життєвого простору через реалізацію відповідних форм своєї індивідуальної поведінки та діяльності людини в межах її груп та асоціацій, що функціонують як інституції локального громадянського суспільства в межах територіальної людської локальної спільноти*. Ба більше, вона базується на парадигмі «права людини – муніципальні права людини – муніципальна людина», що запропонована вітчизняними дослідниками-конституціоналістами і муніципалістами професорами М.О. Баймуратовим та Б.Я. Кофманом [2]. Ця ідея показує, що загальний суверенітет особистості (право розпоряджатися собою) найповніше реалізується саме на місцевому рівні, де людина безпосередньо взаємодіє з публічною владою [3].

Вважаємо необхідним особливо наголосити на визначенні муніципального суверенітету не тільки людини, а й особи, – бо на відміну від суверенітету «людини» чи «громади», таке визначення є критично важливим для переходу від формальної демократії до людиноцентричної системи. Це дозволяє захистити індивідуальні права конкретної людини від колективного тиску більшості, причому як на рівні міст, так й на рівні сіл (йдеться про муніципалізацію всієї системи МСВ – авт.).

В цьому контексті ключовими причинами виокремлення муніципального суверенітету особи виступають такі настанови:

1. *Пріоритет індивіда над колективом*: це дозволяє людині самостійно вирішувати питання свого локального життя, захищаючи власну гідність та приватну автономію всередині ТГ, інтереси якої часом можуть нівелювати потреби окремого жителя і одночасно члена ТГ (*індивідуально-пріоритетний критерій* – авт.).

2. *Запобігання «муніципальному диктату»*: це унеможливує узурпацію влади чи прийняття дискримінаційних рішень місцевими органами публічної влади (публічної самоврядної /муніципальної/ влади [4]) щодо окремих осіб чи меншин, чий інтереси відрізняються від загального курсу ТГ (*індивідуально-поведінковий критерій* – авт.).

3. *Повноцінна муніципальна правосуб'єктність*: це надає реальні інструменти для безпосередньої участі особи (через місцеві ініціативи, громадські слухання, звернення чи електронну демократію) у формуванні місцевого бюджету та управлінні комунальною власністю, а також в різних управлінських аспектах існування і функціонування ТГ (*індивідуально-статусний критерій* – авт.).

4. *Зв'язок з правами людини*: це забезпечує практичне втілення європейських стандартів МСВ, де головним критерієм ефективності управління є комфорт та захищеність кожної окремої особи (включаючи її інтереси, потреби, життєві устремління тощо), а не тільки забезпечення колективних інтересів (*індивідуально-біхевіористичний критерій* – авт.).

5. *Могутній стимул для формування муніципальної свідомості (правосвідомості) (індивідуальної, групової, колективної)*: це забезпечує глибоке усвідомлення ролі і значення муніципальних цінностей для існування і функціонування конкретної людини, її груп та асоціацій в межах територіальної громади та інституцій локального громадянського суспільства, – причому, саме в процесі реалізації таких цінностей, що супроводжується формуванням основоположних засад муніципалізму, включаючи муніципальні свободи і муніципальні права людини, її груп та асоціацій (*індивідуально-свідомий критерій* – авт.).

6. *Визначення людини-жителя і одночасно члена територіальної громади як ідентифікатора публічної самоврядної (муніципальної) влади*: у контексті муніципального права та публічного управління визначення жителя як члена територіальної громади є первинним суб'єктом ідентифі-

катором публічної самоврядної (муніципальної) влади – при цьому суттю та основним значенням ідентифікатора виступають наступні настанови:

– людина як першоджерело влади: хоча територіальна громада є безпосереднім носієм і джерелом муніципальної влади, людина-житель і одночасно член ТГ акумулює на собі її настанови, бо є її фактичним носієм, суб'єктом відповідних владних повноважень, а також її охоронцем та реалізатором.

– подвійна правова природа людини в МСВ: людина виступає одночасно об'єктом (жителем, який отримує послуги) і суб'єктом (носієм владних повноважень через вибори чи референдуми).

– легітимація органів влади: саме правовий зв'язок людини (особи) з ТГ (через визначально-інституційний факт проживання) легітимує діяльність міських, селищних чи сільських рад.

– людина-житель в системі координат просторового виміру: правовий статус людини-члена ТГ чітко, легально і легітимно окреслює територіальні межі юрисдикції конкретної публічної самоврядної (муніципальної) влади.

– людина як визначально-функціональний інструмент партисипації: цей статус відкриває доступ людини-жителя і одночасно члена ТГ до інструментів прямої (безпосередньої) демократії: місцевих ініціатив, громадських слухань та бюджету участі.

Варто зазначити, що муніципальний суверенітет людини (особи) складається з комплексу взаємопов'язаних елементів – саме вони забезпечують реальну владу індивіда на рівні територіальної громади. Дослідження складових елементів муніципального суверенітету людини через призму теоретико-доктринального (наукове осмислення, сутність) та праксеологічного (практична реалізація, ефективність дій) підходів дозволяє розкрити цей феномен не просто як правову абстракцію, а як прикладну матрицю життєдіяльності індивіда в громаді.

До наведеного комплексу входять такі ключові складові елементи:

1. *Муніципальна правосуб'єктність* [5]: Юридичне визнання особи як повноправного учасника локальних суспільних відносин та носія місцевої влади.

А) *Теоретико-доктринальний зріз*: Розглядається в науці як галузевий або спеціальний різновид правосуб'єктності, що виникає на стику конституційного та муніципального права. Доктрина визначає її як інтегральну юридичну властивість особи, що містить муніципальну правоздатність

(здатність мати права у громаді), дієздатність (здатність самостійно їх реалізовувати) та деліктоздатність (нести відповідальність перед громадою). Вона закріплює статус людини як первинного суб'єкта місцевого самоврядування.

Б) *Праксеологічний зріз*: На практиці правосуб'єктність прив'язана до юридичного факту реєстрації місця проживання («прописки») або фактичного членства в територіальній громаді. Головна праксеологічна проблема – звуження прав так званих «неофіційних» жителів (орендарів без реєстрації, внутрішньо переміщених осіб у перші періоди адаптації), які де-факто інтегровані в громаду, але де-юре обмежені у муніципальних правах (наприклад, у голосуванні за проекти громадського бюджету).

2. *Локальна автономія особи* [6]: Право на захист приватного простору та індивідуального способу життя від надмірного втручання місцевої влади.

А) *Теоретико-доктринальний зріз*: Спирається на лібертарно-юридичну парадигму та концепцію індивідуального суверенітету (автономії особистості). У муніципальному контексті це доктрина «права на спокійне міське/сільське життя». Вона встановлює межі легітимного втручання муніципальної влади у приватне життя, майнову сферу та повсякденну поведінку особи.

Б) *Праксеологічний зріз*: Проявляється у захисті від муніципального свавілля: незаконних рішень про примусовий благоустрій, тотального відеоспостереження без згоди громади, необґрунтованого вилучення земельних ділянок для «суспільних потреб». Інструментом реалізації виступають інститути місцевого омбудсмена або правозахисні петиції.

3. *Право на самоорганізацію* [7]: Свобода створювати органи самоорганізації населення (комітети мікрорайонів, будинків) для вирішення спільних проблем.

А) *Теоретико-доктринальний зріз*: Обґрунтовується через теорію синергії громадянського суспільства та публічної влади. Доктрина трактує це право як природну здатність індивідів кооперуватися за територіальною ознакою. Це проміжний правовий інститут між приватною особою та великим муніципалітетом.

Б) *Праксеологічний зріз*: Втілюється у створенні органів самоорганізації населення (СОН) – комітетів мікрорайонів, вуличних, будинкових комітетів, а також ОСББ. Практична цінність полягає в делегуванні цим структурам частини повноважень місцевої ради (наприклад, управління благоустроєм двору) разом із фінансовими ресурсами.

4. *Муніципальні виборчі права* [8]: Право обирати та бути обраним до органів місцевого самоврядування (мер, депутати місцевих рад).

А) *Теоретико-доктринальний зріз*: Є частиною теорії представницької демократії. Вважається фундаментом легітимації місцевої влади. Доктрина наголошує на специфіці місцевих виборів: тут обирають не політичних ідеологів, а «господарників» та менеджерів територій.

Б) *Праксеологічний зріз*: Реалізується через голосування на місцевих виборах. Праксеологічні виклики включають вибір між партійними списками та мажоритарною системою на рівні громад, проблему «гречки» (підкупу виборців), а також необхідність впровадження систем надійного електронного голосування (i-voting) для підвищення явки молоді.

5. *Безпосередня локальна демократія* [9]: Інструменти прямого волевиявлення: місцеві референдуми, загальні збори громадян, місцеві ініціативи та громадські слухання.

А) *Теоретико-доктринальний зріз*: Базується на доктрині партисипаторної (учасницької) демократії [10]. Пряме волевиявлення визнається вищим проявом муніципального суверенітету людини. Воно нівелює відчуження громадянина від влади між виборчими циклами.

Б) *Праксеологічний зріз*: Включає чіткі процедури: проведення місцевих референдумів (що часто заблоковано на національному рівні законодавчо), інструменти електронних петицій, загальні збори громадян. Успіх залежить від низького «порогового цензу» (мінімальної кількості підписів для розгляду ініціативи ради), інакше інструмент залишається декларативним.

6. *Право на партисипацію (участь в управлінні)* [11]: Участь в управлінні бюджетом громади (громадський бюджет) та контроль за використанням комунальної власності.

А) *Теоретико-доктринальний зріз*: Сучасна доктрина «good governance» (доброго, належного врядування) [12] розглядає партисипацію як спільне управління (co-management). Людина трансформується з об'єкта управління («споживача послуг») на суб'єкта – соавтора муніципальних рішень.

Б) *Праксеологічний зріз*: Найбільш яскравий прояв – громадський (партисипаторний) бюджет [13], де жителі самі подають проекти розвитку та голосують за розподіл частини бюджетних коштів. Сюди ж відносяться консультативно-дорадчі органи (молодіжні, громадські ради), «журі громадян» та публічні консультації перед ухваленням генеральних планів розвитку міст [14].

7. *Соціально-екологічні права*: Гарантоване право на безпечне для життя середовище, якісні комунальні, медичні та освітні послуги у громаді.

А) *Теоретико-доктринальний зріз*: Доктринально оформлюється через концепцію «права на місто» (Right to the City) Анрі Лефевра [15]. Воно передбачає право людини не просто перебувати в населеному пункті, а колективно змінювати його під власні потреби, маючи доступ до чистих ресурсів, простору для відпочинку та соціальних благ.

Б) *Праксеологічний зріз*: Практична реалізація вимірюється якістю повсякденного життя: наявністю безбар'єрного середовища (інклюзивність), чистим повітрям, доступом до питної води, наявністю місць у дитячих садках. Це сфера постійного праксеологічного компромісу між інтересами великих забудовників та потребами жителів громади в екологічному комфорті.

8. *Муніципальний судовий захист*: Наявність дієвих правових механізмів для оскарження рішень місцевих органів влади, що порушують права особи.

А) *Теоретико-доктринальний зріз*: Тракується як процесуальна гарантія матеріальних муніципальних прав. Заснований на принципі верховенства права та обов'язку публічної влади відповісти за свої помилки. Без судового захисту всі попередні 7 елементів позбавлені реальної юридичної сили.

Б) *Праксеологічний зріз*: Подання позовів до адміністративних судів про скасування незаконних рішень місцевих рад чи виконкомів (наприклад, про незаконне підвищення тарифів на проїзд чи забудову парку). Головна праксеологічна перепона – тривалість судових процесів та складність виконання судових рішень органами місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Важливо зазначити, що наведені вище інституційно-праксеологічні настанови знайшли своє яскраве підтвердження в позиціях представників західної та національної муніципальної доктрини. Варто розуміти, що у вітчизняній та західній юридичній науці дослідження муніципального суверенітету людини, її правового статусу на локальному рівні та інструментів місцевої демократії здійснюється зазвичай і переважно у межах *громадівської (природно-правової)* та *партисипаторної* теорій.

В західній муніципальній доктрині наведені теоретичні підходи проявляються, по-перше, у визначенні *муніципальної правосуб'єктності та формуванні «Права на місто»*. Яскравий представник такого підходу французький соціолог і філо-

соф, засновник доктрини «Права на місто» Анрі Лефевр (Henri Lefebvre) зазначав, що «Право на місто не може формулюватися як просте право на повернення до традиційних міст. Воно може бути сформульоване лише як трансформоване й оновлене право на міське життя... як вища форма прав, як право на свободу, на індивідуалізацію в соціалізації, на проживання та участь» [15, р. 125]. Отже, йдеться про виникнення, творення, формування, наявність та використання своєрідного міського екзистенційно-поведінкового і екзистенційно-діяльнісного простору в якому людина здійснює своє існування і функціонування (життєдіяльність), – право на використання якого включає спектр специфічних, ідентифікаційних та визначальних прав людини-міського жителя і члена ТГ, а саме: а) право на міське життя, як вищу форму прав, а також б) право на свободу, в) на індивідуалізацію в соціалізації, г) на проживання та г') участь

Інші апологети профільної позиції в західній доктрині муніципального права актуалізують увагу на *локальній автономії особи та захисті від муніципального тиску*. Найбільш відомий представник цього напрямку, американський політолог, дослідник локальної поліархії Роберт Даль (Robert Dahl) вважав, що «Для того, щоб громадяни мали реальну можливість впливати на умови свого повсякденного життя, сфера діяльності місцевого самоврядування повинна мати гарантовану автономію, яка обмежує будь-яке зовнішнє або централізоване втручання в індивідуальний простір члена спільноти» [16, р. 48]. Отже, йдеться насамперед про автономію МСВ, в умовах якої воно функціонує, детермінуючи, по-перше, умови повсякденного життя жителів, і, по-друге, обмежуючи будь-яке зовнішнє або централізоване втручання в індивідуальний простір цього ж жителя-члена спільноти.

Наступні представники західної муніципальної доктрини акцентують увагу в формуванні концепту муніципального суверенітету людини на ролі та можливостях *безпосередньої локальної демократії та праві на партисипацію*. Представник цієї позиції, британська політична дослідниця, авторка теорії учасницької демократії Керол Пейтмен (Carole Pateman) зазначає, що «Саме на місцевому рівні індивід найефективніше вчиться демократії. Партисипація у прийнятті локальних рішень, таких як розподіл ресурсів чи благоустрій, перетворює людину з пасивного споживача на суверенного суб'єкта публічної влади» [17, р. 42]. Отже, йдеться про глибинну трансформацію

людини, яка знаходиться на локальному рівні існування і функціонування соціуму, що в межах територіальної спільноти найефективніше вчиться демократії, а також за рахунок використання механізму партисипації у прийнятті локальних рішень, перетворюється з пасивного споживача на суверенного суб'єкта публічної самоврядної (муніципальної) влади.

Своєю чергою, національна муніципальна доктрина також досліджує концепт муніципального суверенітету особи, висуваючи ідентифікаційні ознаки такого підходу. До таких ознак відносяться *муніципальний суверенітет територіальної громади та особи в її складі*. Апологет такої позиції доктор юридичних наук, професор, провідний науковий співробітник Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України Олександр Батанов зазначає, що «Муніципальні права людини – це визнані та гарантовані державою і територіальною громадою можливості індивіда, які забезпечують його автономію, самореалізацію та життєдіяльність у межах локального соціуму, а також право безпосередньо або опосередковано брати участь у здійсненні муніципальної влади» [18, с. 71]. Фактично стверджується, що в основі муніципального суверенітету людини (особистості) лежать муніципальні права людини, що є стратегічним фактором, що забезпечує людині-жителю і одночасно члену ТГ в повсякденному житті автономію, самореалізацію та життєдіяльність у межах такої спільноти, а в політичній сфері її функціонування право безпосередньої або опосередкованої участі у здійсненні публічної самоврядної (муніципальної) влади.

Представник національної муніципальної доктрини, доктор юридичних наук, професор, один із фундаторів сучасної української школи муніципального права Михайло Баймуратов, в основу муніципального суверенітету людини (особистості) покладає її *муніципальну правосуб'єктність та її право на самоорганізацію*. Він вважає, що «Муніципальна правосуб'єктність особи виступає базовим елементом її локального статусу. Вона знаходить свій вираз через здатність до муніципальної самоорганізації, коли жителі інтегруються в первинні суб'єкти локальної демократії для захисту власних і колективних інтересів» [19, с. 114]. Наведена доктринальна позиція свідчить про формування відповідного процесуального ланцюжка, метою якого виступає локально-правовий статус людини (особистості), а основоположним засобом реалізації такої мети ж муніципальна правосуб'єктність особи. Зовніш-

нім проявом останньої виступає здатність до муніципальної самоорганізації, коли жителі інтегруються в первинні суб'єкти локальної демократії для захисту власних і колективних інтересів.

Інший дослідник, кандидат юридичних наук, экс-суддя Конституційного Суду України, фахівець із муніципального будівництва Володимир Кампо в своїх дослідженнях робить акцент в основному на безпосередній локальній демократії та виборчих правах людини-жителя і члена ТГ, що лежать в основі феноменології муніципального суверенітету людини. Наведений автор зазначає, що «Безпосередня локальна демократія – це стрижень муніципального суверенітету. Будь-які обмеження прав громадян на місцевий референдум, загальні збори чи право обирати органи самоврядування девальвують сутність публічної влади на місцях» [20, с. 86]. Отже, йдеться про відповідну варіативність в розумінні муніципального суверенітету – спостерігається логічний і органічно-інтеграційний перехід з колективного рівня (безпосередня локальна демократія) на рівень індивідуальний (права громадян /у нашому розумінні – жителів-членів ТГ /тобто, фізичних осіб, що володіють різним правовим станом та законно знаходяться на території патримоніальної держави – авт./ в сфері самоорганізації, включаючи й виборчі права).

Вітчизняна дослідниця, доктор юридичних наук, професор, фахівець в сфері сучасного конституціоналізму та муніципалізму Анжеліка Крусян робить акцент на *муніципальному судовому захисті*, що детермінує муніципальний суверенітет людини. Вона вважає, що «Ефективність муніципального суверенітету особи прямо залежить від процесуальних гарантій її захисту. Право особи на судовий захист від протиправних дій муніципалітету є лакмусовим папірцем реальності локальних прав людини» [21, с. 245]. Тут бачиться побудова прямого зв'язку між муніципальним суверенітетом особи та процесуальними гарантіями його захисту. Ба більше, саме таку залежність авторка визначає як реальність локальних прав людини.

Варто зазначити, що наведені доктринальні підходи інтегруються, концентруються і масштабуються у відповідні настанови профільної феноменології «муніципального суверенітету людини (особистості)», що досліджують різні наукові напрямки та географічні школи.

Так, муніципальне право, досліджуючи профільний феномен, зазначає:

А) Суть проблематики: через розгляд людини як головного суб'єкта муніципально-правових відносин;

Б) Фокус проблематики: бачиться в юридичному закріпленні муніципальних прав особистості (право на участь у місцевих референдумах, виборах, загальних зборах) – причому, правова наука вивчає, як природний суверенітет людини трансформується у її правовий статус жителя і члена територіальної громади.

Державне управління, муніципальне управління (публічне управління), досліджуючи профільний феномен, зазначає:

А) Суть проблематики: через оцінювання профільної концепції крізь призму децентралізації влади та залучення жителів і одночасно членів ТГ (що є, зазвичай, громадянами держави, але й таких, що є фізичними особами, які володіють іншими правовими станами – іноземні громадяни, апатриди, біпатриди, біженці тощо).

Б) Фокус проблематики: через легалізацію технологій та інструментів реалізації волі індивіда – так, державне (муніципальне) управління досліджує, як надати «муніципальній людині» реальні важелі впливу на бюджет (партисипаторний бюджет /бюджет участі/), електронні петиції та надання адміністративних послуг.

Соціологія (соціологія муніципальної політики), досліджуючи профільний феномен, зазначає:

А) Суть проблематики: через дослідження фактичної поведінки, потреб та ідентичності людини всередині ТГ.

Б) Фокус проблематики: через оцінку реального стану локальної солідарності та суб'єктивного відчуття свободи й безпеки, – отже, соціологія вивчає «муніципальну людину» не як абстрактну правову одиницю, а як активного чи пасивного учасника соціальних процесів, аналізуючи рівень її довіри до місцевих інституцій.

Стратегічно важливим питанням досліджуваної проблематики в контексті вдосконалення конституційної і муніципальної доктрин виступає визначення ролі і значення муніципального суверенітету людини (особистості) в функціонуванні та реалізації феноменології державного суверенітету.

Варто розуміти, що взаємозв'язок муніципального суверенітету людини та державного суверенітету – це одна з найцікавіших теоретичних і практичних проблем сучасної феноменології права. На перший погляд, вони можуть здаватися автономними, але насправді державний суверенітет не може бути належним чином і адекватно сприйнятий, а також повноцінно реалізований без визнання та захисту суверенітету особистості на локальному рівні.

Системний аналіз ролі, яку відіграє муніципальний суверенітет людини (особистості) у функціонуванні державного суверенітету надає нам відповідь через усвідомлення і розуміння наступних положень, а саме:

1. *Джерело легітимності державного суверенітету* – відповідно до класичної демократичної доктрини, єдиним джерелом влади (і, відповідно, суверенітету держави) виступає народ (ст. 5 Конституції України). Проте «народ» – це абстракція, яка складається з цілком конкретних індивідів (фізичних осіб, людей, особистостей), що проживають у конкретних територіальних громадах, здійснюючи свій життєвий цикл.

Фундамент влади: Держава не отримує свій суверенітет «згори» – він формується «знизу вгору» – від первинного права людини управляти своїм життєвим простором.

Генетичний зв'язок: Муніципальний суверенітет людини (особистості) виступає первинною клітиною, з якої виростає загальнодержавний суверенітет. Без правосуб'єктності людини на місцях державний суверенітет перетворюється на відірвану від реальності диктатуру або порожню юридичну декларацію.

2. *Стабілізаційна роль (Захист від деструкції державного суверенітету)* – варто розуміти, що феноменологія державного суверенітету передбачає його здатність зберігати внутрішню і зовнішню цілісність, внутрішню стабільність за рахунок створення і функціонування системних горизонтально-вертикальних зв'язків, а також стійкість (резильєнтність) до криз – звідси муніципальний суверенітет особистості тут виступає головним запобіжником.

Поглинання криз: Коли публічна державна влада переживає політичну кризу, революційні події, або навіть іноземну агресію, – саме сильні, самоврядні територіальні громади (де люди усвідомлюють свій суверенітет) тримають каркас держави. Ба більше, вони забезпечують життєдіяльність на місцях, не дозволяючи державі колапсувати та деградувати як цілісному інституту.

Децентралізація як щит: Варто усвідомлювати, що повна централізація робить державний суверенітет крихким – бо достатньо захопити або паралізувати один «центр», щоб упала вся система. Натомість муніципальний суверенітет розподіляє цю стійкість по тисячах ТГ.

3. *Інструмент практичної реалізації функцій держави* – варто розуміти, що держава реалізує свій суверенітет через виконання обов'язків перед своїми громадянами: забезпечення безпеки, соці-

альних стандартів, прав і свобод. Проте центральний апарат фізично не здатний ефективно дійти до кожного громадянина.

Канали реалізації права: Муніципальний суверенітет людини (особистості) через інструменти місцевого самоврядування (ОТГ, ОСББ, петиції) наближає державні функції до людини-жителя і одночасно члена ТГ.

Оптимізація ресурсів: Замість утримання величезного штату чиновників публічної державної влади, держава делегує виконання багатьох завдань на місця – локальний рівень існування і функціонування соціуму. Тобто державний суверенітет ефективно функціонує саме завдяки тому, що на локальному рівні люди-жители і члени ТГ самі самотійно, під свою відповідальність вирішують свої проблеми в межах єдиного правового поля держави.

4. *Формування політичної культури та громадянського суспільства* – треба усвідомлювати, що державний суверенітет не може бути міцним, якщо громадяни є політично інфантильними та функціонально пасивними.

Школа демократії: Муніципальний суверенітет – це саме той соціально-нормативний простір, де людина вчиться бути громадянином. Вирішуючи долю локального бюджету, захищаючи парк чи створюючи органи СОН, особа здобуває досвід політичної дії, відповідальності та правової культури. Ба більше, все це посилюється процесами формування індивідуальної, групової і колективної свідомості (правосвідомості), що посилює роль і значення муніципального суверенітету людини (особистості) в мультиплікативному контексті.

Опора держави: Людина-житель і одночасно член ТГ, яка навчилася захищати свій муніципальний суверенітет, стає свідомим захисником і державного суверенітету, оскільки розуміє, що саме державна незалежність є стратегічним гарантом її особистої свободи та локальних (муніципальних) прав.

Діалектична рівновага (Співвідношення державного і муніципального суверенітетів) – У феноменологічному контексті між цими двома поняттями існує чітка взаємозалежність:

А) Муніципальний суверенітет людини, що виникає первісно в межах територіальної людської локальної спільноти (ТГ) ↔ Державний суверенітет, що є інтегративно-колективним результатом та проявом першої складової, але в межах всієї території держави (*органічно-релятивістський критерій* – авт.).

Б) Держава створює зовнішні та внутрішні юридичні й безпекові рамки (конституційні гарантії, суди, армія), в яких людина-житель і одночасно член ТГ може безпечно реалізувати свій муніципальний суверенітет (*інтегративно-правозахисний критерій* – авт.).

В) Людина на рівні територіальної громади, реалізуючи свій суверенітет, щодня наповнює реальним змістом, легітимністю та ресурсами суверенітет держави (*змістовно-ресурсний критерій* – авт.).

Отже, можна констатувати, що роль муніципального суверенітету людини (особистості) у феноменології державного суверенітету є фундаментальною та життєдайною. Держава не є самоціллю; вона є формою організації суспільства, що існує та функціонує у вигляді ТГ. Тому державний суверенітет є міцним, реальним та прогресивним лише тоді, коли він спирається на вільну, правосвідому людину (особистість), яка володіє суверенними правами у своїй громаді.

Постановка завдання. Метою статті є розробка комплексної теоретичної моделі концепту/феноменології «муніципальний суверенітет людини (особистості)» та праксеологічних підходів для її використання у муніципальній діяльності територіальних громад, створюваних ними інституцій громадянського суспільства та органів місцевого самоврядування в контекстуалізації розвитку і вдосконалення муніципально-правової реальності. Конкретно, дослідження спрямоване на: 1) простежити еволюцію ролі і значення профільного концепту/феноменології в сучасних процесах муніципалізації державного і суспільного життя; 2) визначити сутнісні ознаки і характеристики профільного концепту/феноменології «муніципальний суверенітет людини (особистості)»; 3) розробити екосистемну модель сприйняття профільного концепту/феноменології в контекстуалізації його усвідомлення і розуміння використання в доктринально-теоретичній та праксеологічній сферах.

Виклад основного матеріалу. Варто зазначити, що наведені вище положення актуалізують не тільки дослідження, але й практичне застосування проблематики муніципального суверенітету людини (особистості) в муніципально-правовій практиці. Отже, актуалізація проблематики муніципального суверенітету людини (права особи на автономне, безпечне та гідне життя в межах місцевої громади) зумовлена, насамперед, трансформацією глобального суспільства, децентралізацією влади та зростанням ролі міст у забезпеченні фундаментальних прав людини.

Такі фактори свідчать про те, що профільна проблематика стала критично важливою у сучасному світі.

Так, *фактори глобалізації та урбанізації* [22] актуалізують профільну проблематику завдяки таким тенденціям:

А) *Концентрація населення*: варто враховувати, що більшість людей світу наразі проживає в містах, що робить міське середовище головним простором для реалізації прав людини.

Б) *Поява мегаполісів*: необхідно усвідомлювати, що великі міста перетворюються на самостійних політичних та економічних гравців, де людина потребує захисту від відстороненої міської бюрократії.

В) *Локалізація глобальних проблем*: усвідомлення і розуміння того, що екологічні загрози, пандемії та економічні кризи найболючіше б'ють по людях на рівні конкретних територіальних громад.

Фактор *реформування децентралізації* [23] актуалізує профільну проблематику завдяки таким тенденціям:

А) *Передача компетенційно-владних повноважень*: розуміння того, що реформи місцевого самоврядування (зокрема, успішний досвід децентралізації в Україні) передали суттєву частину публічно-владних повноважень та фінансів та на локальний рівень управління, тобто туди, де функціонують ТГ.

Б) *Наближення послуг*: усвідомлення того, що отримання адміністративних, медичних та освітніх послуг тепер залежить від муніципалітету, а не від столиці.

В) *Запит на суб'єктність ТГ та їх жителів-членів*: розуміння того, що жителі і одночасно члени територіальних громад прагнуть бути не просто споживачами послуг, а повноцінними співавторами рішень, що приймаються та детермінують умови життя в їх межах (через бюджет участі, петиції тощо).

Фактори безпекових викликів та кризового менеджменту актуалізують та контекстуалізують профільну проблематику завдяки таким тенденціям:

А) *Стійкість територіальних громад* [24]: розуміння того, що військові конфлікти, акти агресії та природні катастрофи довели, що саме місцева територіальна громада є першим інструментом захисту та виживання людини.

Б) *Право на безпечний простір*: усвідомлення актуалізації потреби у локальній цивільній обороні, доступних укриттях та автономному забезпеченні критичними ресурсами (вода, світло).

В) *Внутрішня міграція*: розуміння того, що масове переміщення біженців та ВПО створює виклики для їхньої інтеграції та захисту прав у нових ТГ.

Фактори концепції «Права на місто» та цифровізації [25] актуалізують та контекстуалізують профільну проблематику завдяки таким тенденціям:

А) *Соціальна справедливість*: усвідомлення того, що розвиток філософії «*Right to the City*» наголошує, що міський простір має належати жителям, а не великому капіталу чи забудовникам.

Б) *Цифровий суверенітет*: розуміння того, що поширення технологій «розумного міста» (*Smart City*) [26] актуалізувало питання захисту персональних даних жителів-членів ТГ на локальному рівні.

Отже, можна констатувати, що муніципальний суверенітет людини актуалізувався через те, що *якість життя, свобода та безпека особистості, що засновані на муніципальній свідомості (правосвідомості), сьогодні безпосередньо залежать від ефективності, самостійності та людяності інституту локальної демократії у формі місцевого самоврядування, а також від ресурсної, нормативно-компетентної і безпекової спроможності його органів та суб'єктів*, – а не лише від загальнодержавної політики.

Важливою технологічно-діяльнісною складовою формування муніципального суверенітету людини (особистості) виступають юридичні інструменти захисту прав людини, що застосовуються безпосередньо в межах ТГ [27]. Такі юридичні інструменти захисту прав людини на муніципальному рівні поділяються на *локально-нормативні, інституційні та інструменти прямої демократії*.

Вважаємо, що аналізуючи основні правові механізми, які забезпечують захист прав людини (особистості) в межах ТГ, важливо звернути увагу на:

І. *Локально-нормативні інструменти*, до яких відносяться:

А) *Статут територіальної громади* – він може бути оцінений як головна «конституція» міста чи села, що закріплює перелік прав жителів-членів ТГ та обов'язки публічної самоврядної (муніципальної) влади щодо їхнього забезпечення.

Б) *Муніципальні програми захисту прав* – як спеціальні цільові програми (наприклад, безбар'єрності, захисту прав дитини, підтримки ВПО), що мають окреме фінансування.

В) *Регламенти місцевих рад* – процесуально-процедурні нормативно-правові акти, що визна-

чають правовий порядок доступу жителів-членів ТГ на засідання та організаційно-нормативну послідовність і порядок (процедуру) розгляду їхніх звернень.

П. *Інституційні інструменти*, до яких відносяться:

А) *Муніципальний омбудсман* (уповноважений з прав людини при міській раді) [28] – саме він є незалежним арбітром у спорах між жителями-членами ТГ та місцевими чиновниками.

Б) *Органи самоорганізації населення (ОСОН)* – будинкові, вуличні та квартальні комітети, що офіційно представляють та захищають інтереси жителів-членів ТГ перед мерією [29].

В) *Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП)* – як юридичний інструмент реалізації прав жителів-членів ТГ, а також ВПО на отримання державних та муніципальних послуг без корупції [30].

Г) *Система безоплатної правничої допомоги* [31] – зазвичай складається з мережі консультаційних пунктів у ТГ, що служить для оперативного захисту інтересів уразливих верств населення [32].

3. *Інструменти прямої та партисипативної демократії*, що включають до свого кола:

А) *Місцеві ініціативи* – як іманентне право жителів-членів ТГ офіційно внести на розгляд сесії міської ради проєкт рішення щодо захисту своїх прав (наприклад, проти забудови парку).

Б) *Громадські слухання* – як обов'язкова юридична процедура погодження з ТГ важливих рішень, що володіють екзистенційним потенціалом (бюджету, генплану міста, екологічних проєктів).

В) *Електронні петиції* – як інструмент швидкого реагування на порушення прав людини-жителя і одночасно члена ТГ, що зобов'язує публічну самовряду (муніципальну) владу розглянути питання у визначений термін.

Г) *Громадська експертиза* – як право неурядових самоврядних організацій ТГ (інституцій локального громадянського суспільства) офіційно оцінювати діяльність мерії та її виконавчих структур на відповідність стандартам прав людини.

Важливо зазначити, що основоположним питанням у існуванні та функціонуванні зазначеного вище юридичного інструментарію, що знаходиться в розпорядження ТГ, виступають *головні проблеми їх реалізації*, бо попри наявність цих інструментів, їхня ефективність часто-густо обмежена банальною низькою правовою культурою жителів-членів ТГ, включаючи й їх правовий нігілізм; дефіцитом бюджетних коштів ТГ, а також об'єктивними обмеженнями, що виникають під

час воєнного стану та спробами монополізації публічної самоврядної влади місцевими елітами.

Вплив воєнного стану на феноменологію муніципального суверенітету людини (особистості), а звідси й муніципальну автономію в Україні, є надзвичайно негативним, бо його результатом виступає *суттєве їх звуження* через концентрацію влади у вертикалі військових адміністрацій та обмеження функціонально-забезпечувальних прав МСВ.

Отже, можна стверджувати, що попри загальний курс на децентралізацію, правовий режим воєнного стану, що регулюється Законом України «Про правовий режим воєнного стану» [33], *тимчасово* змінив баланс між локальною демократією та державною виконавчою вертикаллю. Такий висновок обґрунтовується наступним:

1. *Створення військових адміністрацій (ВА)*, що характеризується наступними наслідками:

А) *Перебирання повноважень* – коли у ТГ, де місцева рада не може функціонувати (окупація, бойові дії, відсутність кворуму), Президент утворює військові адміністрації населених пунктів.

Б) *Одноосібне управління* – коли начальник ВА отримує право одноосібно ухвалювати рішення, які раніше належали до компетенції колегіальної міської/селищної ради та її виконкому.

В) *Дуалізм влади* – коли у ТГ, де діють і обраний мер, і призначений начальник ВА, виникає правова конкуренція та конфлікти колізійної природи щодо розподілу повноважень.

2. *Фінансові обмеження та централізація бюджетів*, що характеризується наступними наслідками:

А) *Втрата «військового» ПДФО* – коли наприкінці 2023 року Верховна Рада України скерувала податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) від грошового забезпечення військовослужбовців з місцевих бюджетів до державного – це позбавило ТГ значної частини доходів [34].

Б) *Обмеження видатків* – коли Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану» (зі змінами) від 9 червня 2021 року № 590 [35] жорстко регламентуються казначейські платежі, при цьому пріоритет мають оборонні потреби, а фінансування розвитку локальної інфраструктури (ремонт доріг, благоустрій) суттєво обмежено.

3. *Згортання інструментів прямої демократії*, що характеризується наступними наслідками:

А) *Заборона виборів та референдумів* – коли проведення будь-яких місцевих виборів під час

воєнного стану прямо заборонено законом, що консервує поточний склад рад та унеможлиблює оновлення влади громадою.

Б) *Обмеження публічності* – коли сесійні засідання місцевих рад часто проводяться у закритому режимі, доступ жителів-членів ТГ до них обмежений з міркувань безпеки, а відкриті дані (реєстри, генплани) частково закриті.

В) *Скасування мирних зібрань* – коли традиційні інструменти захисту прав, як-от мітинги чи масові громадські слухання, не можуть проводитися з безпекових причин.

В той же час, формується й позитивний аспект, коли МСВ формується і розвивається як *безпечний тил на рівні ТГ* – що характеризується наступними властивостями:

А) *Оперативність рішень* – спостерігається спрощення процедур, що дозволило муніципалітетам швидше виділяти кошти на потреби ТРО, будівництво фортифікаційних споруд та ліквідацію наслідків обстрілів.

Б) *Гуманітарне лідерство* – ТГ стали ключовими хабами для прийому ВПО, координації міжнародної допомоги та забезпечення життєдіяльності в умовах блекаутів.

Отже, можна констатувати, що воєнний стан змусив Україну частково повернутися до *жорсткої централізації у сфері публічної влади та управління*. Це було критично необхідно для оборони країни, проте створило реальні ризики для довгострокових досягнень реформи децентралізації.

Висновки. Резюмуючи наведені вище положення, можна дійти наступних висновків:

1. Варто усвідомлювати і розуміти, що продуктивність концепту «муніципальний суверенітет людини (особистості)» вимірюється цілком конкретними змінами в управлінні та житті ТГ, а саме:

А) Розвиток прямої (безпосередньої) демократії – коли муніципальний суверенітет вимагає реальних інструментів впливу: бюджетів участі /партисипації/ (громадських бюджетів), місцевих ініціатив, електронних петицій, публічних слухань та референдумів.

Б) Підвищення якості рішень – це спирається на розумінні того, хто краще знає, де потрібен світлофор чи дитячий майданчик – чиновник у столичному кабінеті чи житель конкретного двору, що одночасно виступає як член ТГ. При цьому важливо усвідомлювати, що локальні рішення, ухвалені з повагою до волі жителів-членів ТГ, є набагато ефективнішими.

В) Соціальний капітал та довіра – коли люди-жителі і одночасно члени ТГ розуміють, що їхній

голос дійсно вирішує важливі питання локального життя: долю парку під вікнами чи стратегію розвитку школи, – у них формується високий рівень взаємної довіри та відповідальності за спільне майно.

Г) Економічна самодостатність – коли жителі-члени ТГ, які відчують себе суверенами своєї території, більш прихильно ставляться до сплати місцевих податків, адже вони чітко бачать і контролюють, на що витрачаються ці кошти.

Отже, продуктивність муніципального суверенітету людини (особистості), що є важливим концептом національного конституційного і муніципального права, та суттєво впливає на розвиток і вдосконалення вітчизняного конституціоналізму та муніципалізму, – полягає в тому, що він перетворює абстрактну «демократію» на щоденний, відчутний практичний інструмент покращення життя кожного з жителів-членів ТГ.

2. Стратегічний вплив на формування муніципального суверенітету людини (особистості) здійснюють юридичні інструменти захисту прав людини на рівні ТГ, за допомогою яких жителі-члени ТГ можуть реально впливати на рішення місцевої влади. Цінність зазначених юридичних інструментів міститься в тому, що вони дають жителям-членам ТГ законне право діяти, ба більше, практичні приклади реалізації такої діяльності яскраво показують, як ці права людини, а також її груп та асоціацій працюють у реальному житті.

3. Муніципальний суверенітет людини (особистості) – це не просто юридичний термін, це *перехід від культури скарг до локальних органів публічної влади до культури дії в індивідуальних, індивідуально-групових та індивідуально-колективних інтересах*. Отже, закони держави надають жителям-членам ТГ у руки інструменти (ініціативи, петиції, слухання), а практичні кейси доводять: коли вони усвідомлюють себе господарями своєї громади, вони стають сильнішими за будь-якого забудовника чи недоброчесного чиновника.

4. Муніципальний суверенітет людини (особистості) відіграє стратегічну роль і значення в функціонуванні та реалізації феноменології державного суверенітету. По-перше, взаємозв'язок муніципального суверенітету людини та державного суверенітету – це не тільки одна з найцікавіших теоретичних і практичних проблем сучасної феноменології права; по-друге, наведені феноменології, на перший погляд, можуть здаватися автономними, але насправді державний суверенітет не може бути повноцінно реалізований без визнання та захисту суверенітету особистості на локальному рівні.

5. Могутнім підтвердженням продуктивності концепту / феноменології муніципального суверенітету людини (особистості) виступає його модель, що є ефективною та продуктивною для застосування в доктринально-теоретичній та практичній сферах, що спирається на відповідні

процеси організаційного, нормативно-правового та інституційно-технологічного супроводження і забезпечення у вигляді конституційно-муніципального інституту прав людини, що спирається на організаційно-нормативний інструментарій захисту таких прав.

Список літератури:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Баймуратов, М., Кофман, Б. Управлінська парадигма «права людини – муніципальні права людини – муніципальна людина»: універсализм у застосуванні в умовах глобалізації. Матеріали конференцій МЦНД, (28.06.2024; Вінниця, Україна). С. 123–130. URL: <https://doi.org/10.62731/mcnd-28.06.2024.003>
3. Баймуратов М., Кофман Б. Публічна влада: теоретико-доктринальні підходи до ідентифікації, визначення ролі та значення. *Scientific Collection «InterConf»*, 2023. № 180. С. 218–226. URL: <https://archive.interconf.center/index.php/conference-proceeding/article/view/4818>
4. Баймуратов М. Муніципальна влада в системі публічної влади в Україні в умовах муніципальної реформ. *Вісник АПСУ*. 2018, лютий. URL: https://www.researchgate.net/publication/323641183_MUNICIPALNA_VLADA_V_SISTEMI_PUBLICNOI_VLADI_V_UKRAINI_V_UMOVAN_MUNICIPALNOI_REFORMI
5. Батанов О. В. Людина і муніципальне право: взаємозв'язок та розвиток. *Часопис Київського університету права*. 2023. № 2. С. 32-37. DOI: <https://doi.org/10.36695/2219-5521.2.2023.05>
6. Боярський О.О. Індивідуальний габітус людини в умовах місцевого самоврядування: роль індивідуальної соціалізації і індивідуальної правової соціалізації у його становленні й розвитку. *Часопис Київського університету права*. 2021. № 1. С. 86-96. DOI: [10.36695/2219-5521.1.2021.14](https://doi.org/10.36695/2219-5521.1.2021.14)
7. Нечитайло І.С., Борюшкіна О.В. Роль самоорганізації у процесі формування громадянського суспільства. *Соціальні технології: актуальні проблеми теорії та практики*. 2021. Вип. 92. С. 95–102. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/5c97e90e-5992-49a5-8c56-8a8b297fc556/content>. DOI: <https://doi.org/10.32840/2707-9147.2021.92.9>
8. Косілова О.І. Право політичної співучасті громадянина як члена демократичної спільноти. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. 2019. Том 30 (69) № 5. С. 42–47. DOI: <https://doi.org/10.32838/2707-0581/2019.5/08>
9. Пехник А.В., Дзюбенко Ю.М. Безпосередня демократія як форма реалізації народовладдя в Україні (місцевий рівень). *Актуальні проблеми політики*. 2018. Вип. 61. С. 275-285. URL: https://app.nuoua.od.ua/archive/61_2018/29.pdf
10. Неофіта Д.Б. Переваги та недоліки партисипативної демократії. URL: <https://www.molodyivchenyi.ua/omp/index.php/conference/catalog/download/58/919/1930-1?inline=1>
11. Барбер Б. Сильна демократія: політика учасницького типу. Київ: Смолоскип, 2005. 1108 с.
12. Гришина Н.В. Доктрина належного урядування: становлення та роль у діяльності публічної влади. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2026. Вип. 93: част. 3. С. 94-100. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.11>
13. Маринів Н.А., Баранова Л.О., Товстик А.О. Загальна характеристика бюджету участі. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 1. С. 192–194. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-1/48>
14. Бондаренко Сергій. Консультативно-дорадчі органи: як закон врегулював участь жителів у місцевому самоврядуванні. Інтеніт. 2026, 13 липня. URL: <https://intent.press/news/economy/2026/na-odeshchini-vistavili-na-prodazh-derzhpidpriemstvo-za-44-milioni/>
15. Lefebvre H. *Le Droit à la ville*. Paris: Anthropos, 1968. 164 p.
16. Dahl R. A. *Dilemmas of Pluralist Democracy: Autonomy vs. Control*. New Haven: Yale University Press, 1982. 224 p.
17. Pateman C. *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1970. 122 p.
18. Батанов О. В. Людиноцентризм у муніципальному праві: теоретичні та прикладні аспекти. *Альманах права*. 2017. Вип. 8. С. 69–73.
19. Муніципальне право України: підручник /за ред. В. Ф. Погорілка та М. О. Баймуратова. Київ: Правова єдність, 2009. 720 с.

20. Кампо В.М. Місцеве самоврядування в Україні: правові основи організації та діяльності. Київ: Ін Юре, 1999. 304 с.
21. Крусян А.Р. Сучасний український конституціоналізм: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2010. 560 с.
22. Гончар О.М. Сутність урбанізації як глобального економічного процесу. *Економіка і суспільство*. 2016. Вип. 2. С. 49-53.
23. Лялюк О.Ю., Кириченко А.І., Романова А.Є. Завершення реформи децентралізації влади в Україні: порівняльно-правовий пошук оптимальних моделей. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2025. Вип. 88: част. 1. С. 159-165. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.1.22>
24. Стещенко Т.В., Кречик А.С., Кривець О.В. Стійкість територіальних громад в Україні. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2025. Вип. 88: част. 1. С. 197 – 202. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.1.28>
25. Демощенко Г. Цифрова трансформація муніципального управління: напрямки розвитку. *Аспекти публічного управління*. 2020. № 8(151). С. 36-38. DOI: <https://doi.org/10.15421/152036>
26. Пінь А.М. Концепція розумного міста в контексті розвитку інноваційного управління. *Інвестиційно-інноваційна діяльність*. 2018. № 4 (132). С. 114–118. DOI: <https://orcid.org/0000-0002-8291-760X>
27. Книшов В.П. Міжнародно-правові та національно-правові інструменти захисту прав людини. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2023. №3. С. 3–8. DOI: <https://doi.org/10.32850/sulj.2023.3.1>
28. Батанов О.В. Муніципальний омбудсман як елемент локальної системи захисту прав людини: інституційні та функціональні аспекти. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 1. С. 65–70. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2016_1_15
29. Мішина Н.В. Органи самоорганізації населення в Україні: типологія та класифікація. *Наукові праці НУ ОЮА*. 2020. С. 81 – 89. DOI: <https://doi.org/10.32837/npuola.v26i0.664>
30. Федоріщев С.С. Особливості діяльності центрів надання адміністративних послуг у місті Вінниці. *Актуальні проблеми держави і права*. 2020. С. 223–228. DOI: <https://doi.org/10.32837/apdp.v0i86.2448>
31. Безоплатна правова допомога в Україні: шляхи подальшого розвитку та модернізації: матеріали Всеукр. студ. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 5 жовт. 2018 р.). Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2018. 244 с.
32. Рогатинська Н., Малайна В. Організаційно-правові засади надання правової професійної допомоги в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. № 2. Ноябрь, С. 148–153. URL: <https://appj.wunu.edu.ua/index.php/appj/article/view/1394>.
33. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 28. Ст. 250. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
34. Козубенко О. Військовий ПДФО громад перенаправлено до Державного бюджету – Президент підписав Закон. *Армія-inform*. 2023. 18 листопада. URL: <https://armyinform.com.ua/2023/11/18/vijskovyj-pdfgo-gromad-perenapravleno/>
35. Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України (зі змінами) від 9 червня 2021 року № 590. URL: <https://document.vobu.ua/doc/10302>

Baimuratov M. O., Kofman B. Ya., Yefremova N. V. Municipal sovereignty of a man (person): towards awareness and understanding of phenomenology

The article carries out a comprehensive study of the new phenomenology (concept) of constitutional and municipal law “municipal sovereignty of a person (person)” in the context of its awareness and understanding. Conceptual approaches to understanding the profile phenomenology in Western and domestic science of municipal law, its role and significance in the formation, development and improvement of the legal status of a person (person) within the framework of local democracy, which is carried out in the form of local self-government, within the territorial local human community (territorial community) in the philosophical state of everyday life are analyzed.

The evolution of the phenomenology (concept) “municipal sovereignty of a person (person)” and its transformation during wartime and post-war recovery are investigated.

Within the framework of the study, the main features and signs of the profile phenomenology were characterized, its comparative analysis was conducted with the phenomenology of state sovereignty, organic connections and differences between these important signs of public power - public state and public self-governing (municipal) power - were determined, and a conclusion was made about the mutual determination of

their existence, functioning and development. It was established that the managerial and normative productivity of the concept of «municipal sovereignty of a person (personality) is measured by quite specific changes in the management and life of a territorial community, namely: the development of direct (immediate) democracy; improving the quality of decisions; the development of social capital and trust in the community; its economic self-sufficiency. It is also stated that the productivity of municipal sovereignty of a person (personality) lies in the fact that it transforms abstract “democracy” into a daily, tangible practical tool for improving the life of each of the residents-members of the community.

It is argued that the strategic influence on the formation of municipal sovereignty of a person (personality) is exerted by legal instruments for the protection of human rights at the level and within the territorial community, with the help of which its residents-members of the community can really influence the decisions of local authorities. At the same time, the value of these legal instruments lies in the fact that they give residents-members of the territorial community the legal right to act, moreover, practical examples of the implementation of such activities clearly show how these human rights, as well as its groups and associations, work in real life.

It is argued that municipal sovereignty of a person (person) is not just a legal term, it is a transition from a culture of complaints to local public authorities to a culture of action in individual, individual-group and individual-collective interests. Thus, state laws provide residents-members of a territorial community with tools (initiatives, petitions, hearings), and practical cases prove: when they realize themselves as the masters of their community, they become stronger than any developer or dishonest official.

Keywords: *municipal law, constitutional law, municipal sovereignty of a person (person), state sovereignty, constitutionalism, municipalism, human rights, municipal human rights, legal instruments for the protection of human rights.*

Дата першого надходження статті до видання: 21.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 03.08.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

УДК 35.072:352.07

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2026.4/25>**Горник В. Г.**<https://orcid.org/0000-0002-9723-3956>

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

Євмешкіна О. Л.<https://orcid.org/0000-0001-6006-7563>

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

Сімак С. В.<https://orcid.org/0000-0003-1251-7288>

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ

Стаття присвячена дослідженню сучасних підходів до організації надання муніципальних послуг в системі місцевого самоврядування України. Проаналізовано ключові проблеми функціонування системи надання послуг на місцевому рівні, зокрема фрагментарність інституційного забезпечення, недостатній рівень цифровізації, обмеженість ресурсів територіальних громад та низьку якість сервісної взаємодії з громадянами. Визначено, що сучасні виклики, зумовлені процесами децентралізації, євроінтеграції та воєнного стану, потребують трансформації підходів до організації муніципальних послуг на засадах клієнтоорієнтованості, прозорості, ефективності та інноваційності. Особливу увагу приділено зарубіжному досвіду впровадження сервісної моделі місцевого самоврядування, розвитку електронних послуг, використанню концепції «єдиного вікна» та цифрових платформ. Обґрунтовано необхідність інтеграції сучасних управлінських інструментів, зокрема електронного урядування, смарт-технологій та механізмів участі громадян у процесі прийняття рішень. Запропоновано напрями вдосконалення організації надання муніципальних послуг, серед яких: розвиток центрів надання адміністративних послуг, цифровізація процесів, підвищення професійної компетентності посадових осіб, оптимізація нормативно-правової бази та впровадження системи оцінювання якості послуг. Доведено, що сучасні підходи до організації надання муніципальних послуг повинні базуватись на принципах ефективності, доступності, прозорості та орієнтації на потреби споживачів. А одним із ключових напрямів повинно стати впровадження сервісної моделі місцевого самоврядування, яка передбачає трансформацію органів влади з адміністративних структур у постачальників якісних публічних послуг. Окрему увагу приділено підвищенню кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування для підвищення ефективності системи надання муніципальних послуг. Приділено особливу увагу системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, яка має відповідати сучасним вимогам та враховувати новітні тенденції у сфері публічного управління.

Ключові слова: децентралізація, міське самоврядування, муніципальні послуги, публічне управління, цифровізація, якість послуг.

Постановка проблеми. У сучасних умовах розвитку України одним із ключових завдань реформування системи публічного управління є підвищення якості та доступності муніципальних послуг. Процеси децентралізації значно розширили повноваження органів місцевого самоврядування, що зумовило необхідність формування ефективної системи організації надання послуг населенню. Водночас існуюча практика свідчить

про наявність низки проблем, пов'язаних із недостатньою координацією діяльності органів влади, недосконалістю процедур, обмеженим використанням цифрових технологій та низьким рівнем орієнтації на потреби громадян. У цих умовах особливої актуальності набуває впровадження сучасних підходів до організації муніципальних послуг, які відповідають принципам відкритого врядування, сервісної держави та сталого розвитку.

© Горник В. Г., Євмешкіна О. Л., Сімак С. В. 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу CC BY 4.0



Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика організації надання муніципальних послуг є предметом дослідження багатьох українських та зарубіжних науковців. У наукових працях розглядаються питання підвищення ефективності публічного управління, розвитку електронного урядування, впровадження інноваційних підходів у діяльність органів місцевого самоврядування. Дослідники акцентують увагу на необхідності переходу від адміністративно-бюрократичної моделі до сервісно-орієнтованої, що передбачає забезпечення зручності, швидкості та прозорості отримання послуг. Окремі наукові роботи присвячені аналізу функціонування центрів надання адміністративних послуг, впровадженню цифрових платформ, а також участі громадян у процесах управління. У роботах А. Краковської та М. Бабик досліджується процес цифровізації адміністративних послуг в Україні як основа формування сервісної держави. Автори аналізують сучасний стан цифрової трансформації, визначають проблеми доступності електронних послуг та вказують на недоліки правового регулювання, які стримують повноцінну реалізацію електронних сервісів. І. В. Медведенко аналізує міжнародний досвід електронного урядування та можливості його адаптації в Україні, доводячи, що використання інформаційно-комунікаційних технологій сприяє підвищенню прозорості, ефективності та якості публічних послуг. У його роботах підкреслюється важливість інтеграції цифрових сервісів та розвитку електронної демократії. Ю. А. Опанасюк, С. О. Линник, Ю. М. Мельник та Ю. Г. Гириченко досліджують інформаційне забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), визначаючи їх як ключовий елемент сучасної системи муніципальних сервісів. Таким чином, аналіз наукових праць свідчить, що сучасні дослідження охоплюють широкий спектр питань: від теоретичного осмислення сутності муніципальних послуг до практичних аспектів їх цифровізації та організації. Водночас, попри значний науковий доробок, питання комплексного впровадження сучасних підходів до організації муніципальних послуг в умовах трансформації публічного управління в Україні потребують подальшого дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз сучасних підходів до організації надання муніципальних послуг в Україні, визначення основних проблем їх функціонування та обґрунтування напрямів удосконалення системи надання послуг на місцевому рівні.

Виклад основного матеріалу. Муніципальні послуги є важливим елементом забезпечення життєдіяльності територіальних громад та реалізації прав громадян. Вони охоплюють широкий спектр сфер, включаючи житлово-комунальне господарство, соціальний захист, освіту, охорону здоров'я, адміністративні та інші послуги.

Сучасні підходи до організації надання муніципальних послуг базуються на принципах ефективності, доступності, прозорості та орієнтації на потреби споживачів. Одним із ключових напрямів є впровадження сервісної моделі місцевого самоврядування, яка передбачає трансформацію органів влади з адміністративних структур у поставальників якісних публічних послуг.

Важливим елементом модернізації системи надання послуг є розвиток центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), які функціонують за принципом «єдиного вікна». Це дозволяє спростити процедури отримання послуг, зменшити часові витрати та підвищити рівень задоволеності громадян. Разом з тим, ефективність функціонування ЦНАП значною мірою залежить від рівня цифровізації процесів. Впровадження електронного урядування сприяє автоматизації процедур, зменшенню корупційних ризиків та забезпеченню прозорості діяльності органів влади. Електронні послуги дозволяють громадянам отримувати необхідні сервіси дистанційно, що особливо актуально в умовах воєнного стану.

Система надання муніципальних послуг в Україні є одним із ключових елементів функціонування місцевого самоврядування, оскільки саме через неї реалізується значна частина повноважень територіальних громад та забезпечується задоволення базових потреб населення. У сучасних умовах трансформації публічного управління, посилення процесів децентралізації та інтеграції до європейського простору особливої актуальності набуває питання впровадження нових підходів до організації надання таких послуг, орієнтованих на підвищення їх якості, доступності та ефективності.

Передусім слід зазначити, що муніципальні послуги є комплексним явищем, яке охоплює адміністративні, соціальні, житлово-комунальні, освітні, культурні та інші види послуг, що надаються органами місцевого самоврядування або підпорядкованими їм установами. У традиційній моделі управління надання послуг мало переважно адміністративно-бюрократичний характер, що проявлялося у складних процедурах, значній кількості необхідних документів, тривалих строках розгляду звернень та низькому рівні клієнтоорієнтованості.

Такий підхід не відповідає сучасним вимогам суспільства, яке очікує швидких, зручних і прозорих сервісів.

Процедура надання електронних послуг в системі публічних послуг в Україні – це регламентована правовими актами діяльність органів публічної адміністрації за допомогою сучасних інформаційних комунікаційних технологій з розгляду заяви фізичної або юридичної особи про видачу адміністративного акту (дозволу (ліцензії), посвідчення, сертифіката тощо), спрямованого на забезпечення її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків [5, с. 188].

У зв'язку з цим у науковому та практичному дискурсі формується нова парадигма організації муніципальних послуг, яка базується на принципах сервісної держави. Її сутність полягає у переорієнтації діяльності органів влади з виконання формальних процедур на задоволення потреб громадян як споживачів послуг. Це передбачає впровадження клієнтоорієнтованого підходу, що враховує індивідуальні потреби користувачів, забезпечує зручність доступу до послуг та передбачає можливість отримання зворотного зв'язку.

Одним із ключових інструментів реалізації сервісної моделі є створення та розвиток центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). Вони функціонують за принципом «єдиного вікна», що дозволяє громадянам отримувати широкий спектр послуг в одному місці без необхідності звернення до різних органів влади. Такий підхід значно спрощує взаємодію громадян із владою, скорочує часові витрати та зменшує адміністративні бар'єри. Водночас ефективність діяльності ЦНАП значною мірою залежить від рівня організації внутрішніх процесів, професійної підготовки персоналу та використання сучасних інформаційних технологій.

Цифровізація є одним із визначальних чинників модернізації системи надання муніципальних послуг. Впровадження електронного урядування дозволяє автоматизувати значну частину процедур, забезпечити прозорість прийняття рішень та зменшити вплив людського фактора. Електронні сервіси надають можливість отримання послуг дистанційно, що є особливо важливим в умовах воєнного стану та обмеженої мобільності населення. Крім того, цифровізація сприяє підвищенню ефективності використання ресурсів, оскільки дозволяє оптимізувати процеси обробки інформації та зменшити витрати на обслуговування.

Електронне урядування – форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяль-

ності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [1, с. 4].

Разом із тим, впровадження цифрових технологій у сфері муніципальних послуг стикається з низкою проблем. Однією з основних є недостатній рівень технічного забезпечення та цифрової інфраструктури, особливо у сільських та віддалених громадах. Крім того, існує проблема цифрової нерівності серед населення, що обмежує можливість використання електронних сервісів окремими категоріями громадян. Важливим викликом є також забезпечення кібербезпеки та захисту персональних даних, що набуває особливого значення в умовах активного використання інформаційних технологій.

Ще одним важливим напрямом сучасних підходів до організації надання муніципальних послуг є інтеграція різних видів послуг у єдину систему. Це передбачає створення міжвідомчих інформаційних платформ, які забезпечують обмін даними між різними органами влади та дозволяють уникнути дублювання функцій. Такий підхід сприяє підвищенню ефективності управління, скороченню строків надання послуг та зменшенню навантаження на громадян, які більше не повинні самостійно збирати необхідні документи з різних установ.

Важливим аспектом є також впровадження систем управління якістю муніципальних послуг. Це передбачає розроблення стандартів надання послуг, визначення чітких критеріїв їх оцінювання, а також здійснення регулярного моніторингу рівня задоволеності громадян. Використання інструментів зворотного зв'язку, таких як опитування, електронні платформи для подання скарг та пропозицій, дозволяє оперативно реагувати на проблеми та вдосконалювати процеси надання послуг.

Суттєву роль у підвищенні ефективності системи надання муніципальних послуг відіграє кадровий потенціал органів місцевого самоврядування. Високий рівень професійної компетентності посадових осіб є необхідною умовою якісного виконання їх функцій. У зв'язку з цим особливої уваги потребує система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, яка має відповідати сучасним вимогам та враховувати новітні тенденції у сфері публічного управління.

Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідаль-

ність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [3, с. 4].

Не менш важливим є питання фінансового забезпечення організації надання муніципальних послуг. Розширення повноважень органів місцевого самоврядування внаслідок децентралізації супроводжується необхідністю забезпечення їх відповідними ресурсами. Водночас на практиці багато територіальних громад стикаються з обмеженістю фінансових можливостей, що ускладнює впровадження інноваційних підходів та модернізацію інфраструктури. У цьому контексті важливим є залучення додаткових джерел фінансування, зокрема через механізми державно-приватного партнерства, грантові програми та міжнародну технічну допомогу.

Окрему увагу слід приділити ролі громадян у процесі організації надання муніципальних послуг. Сучасні підходи передбачають активну участь населення у формуванні та оцінюванні публічних послуг. Це реалізується через механізми громадських слухань, електронних петицій, участі у бюджетуванні та інших формах залучення громадян до управлінських процесів. Такий підхід сприяє підвищенню довіри до органів влади, забезпечує врахування реальних потреб населення та підвищує ефективність прийняття управлінських рішень.

У контексті євроінтеграції України важливим є врахування міжнародного досвіду організації муніципальних послуг. У країнах Європейського Союзу значна увага приділяється розвитку електронних сервісів, інтеграції інформаційних систем та забезпеченню високих стандартів якості послуг. Одним із ключових принципів є орієнтація на потреби громадян, що передбачає максимальне спрощення процедур, скорочення строків надання послуг та забезпечення їх доступності для всіх категорій населення.

Перспективним напрямом розвитку є впровадження концепції «розумного міста» (smart city), яка передбачає використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для управління міською інфраструктурою та надання послуг. Це включає використання електронних систем управління транспортом, енергетикою, житлово-комунальним господарством, а також впровадження інноваційних сервісів для населення. Такий підхід дозволяє підвищити ефективність використання ресурсів, зменшити витрати та покращити якість життя громадян.

В умовах воєнного стану система надання муніципальних послуг в Україні зазнала значних змін. Зокрема, виникла необхідність забезпечення безпе-

кості надання послуг навіть у складних умовах, що зумовило активне впровадження дистанційних форм обслуговування та цифрових рішень. Крім того, зросла потреба у наданні соціальних послуг, підтримці внутрішньо переміщених осіб та відновленні пошкодженої інфраструктури. У цих умовах особливого значення набуває гнучкість та адаптивність системи публічного управління.

Адміністративні послуги в електронній формі надаються з використанням Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування. Порядок та вимоги щодо інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування до Єдиного державного вебпорталу електронних послуг затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері надання адміністративних послуг [2, с. 6].

Водночас слід зазначити, що ефективна організація надання муніципальних послуг неможлива без удосконалення нормативно-правової бази. Необхідним є забезпечення узгодженості законодавства, усунення прогалин та суперечностей, а також створення сприятливих умов для впровадження інноваційних підходів. Важливим є також запровадження чітких стандартів та регламентів, які визначають порядок надання послуг та відповідальність органів влади.

Таким чином, сучасні підходи до організації надання муніципальних послуг в Україні передбачають комплексну трансформацію системи публічного управління, спрямовану на підвищення її ефективності, відкритості та орієнтації на потреби громадян. Реалізація цих підходів вимагає узгоджених дій органів влади, належного ресурсного забезпечення, розвитку інституційної спроможності та активної участі громадян.

Слід акцентувати, що на сучасному етапі розвитку держави більшість із зазначених етапів пройдено, однак все-таки необхідно звернути увагу на окремі аспекти, які знижують ефективність застосування електронного урядування. До них відносяться наступні:

- населення України складається з осіб, вік яких понад 50 і більше років, і питання використання ними мобільних телефонів та інших гаджетів для отримання послуг є певною мірою проблематичним;

- вартість мобільних телефонів та комп'ютерної техніки, особливо в період військової агресії російської федерації;

– проблеми забезпечення прийому мережі «Інтернет» в окремих регіонах України. На сьогодні вже багато зроблено щодо охоплення постійним електронним зв'язком більшості території України, однак усе ж існують випадки пошкодження обладнання та виходу його з ладу;

– наявність різнотипних шахраїв, які, користуючись недосвідченістю та технічною неосвіченістю громадян, здійснюють викрадення коштів, викрадення особистих даних та інших даних, які можуть бути використані в подальшому для вчинення шахрайських дій [1, с. 34].

У перспективі розвитку системи муніципальних послуг має бути спрямований на подальшу цифровізацію, інтеграцію сервісів, впровадження інноваційних технологій та підвищення якості обслуговування. Це дозволить створити сучасну, ефективну та доступну систему публічних послуг, яка відповідатиме європейським стандартам та сприятиме сталому розвитку територіальних громад України.

Попри позитивні зрушення, система надання муніципальних послуг в Україні стикається з низкою проблем. Однією з ключових є недостатній рівень інтеграції інформаційних систем, що ускладнює обмін даними між різними органами влади. Крім того, значною проблемою є обмеженість фінансових та кадрових ресурсів територіальних громад, що негативно впливає на якість послуг.

Суттєвим викликом залишається також нерівномірність розвитку інфраструктури надання послуг у різних регіонах. У великих містах рівень сервісу є значно вищим, ніж у сільських громадах, що створює дисбаланси у доступі населення до послуг.

Зарубіжний досвід свідчить про ефективність використання комплексного підходу до організації муніципальних послуг. У країнах Європейського Союзу активно впроваджуються цифрові платформи, що забезпечують інтеграцію різних видів послуг у єдину систему. Значна увага приділяється розвитку смарт-технологій, які дозволяють оптимізувати управлінські процеси та підвищити якість обслуговування.

Одним із перспективних напрямів є використання концепції «розумного міста», що передбачає інтеграцію інформаційно-комунікаційних технологій у всі сфери життєдіяльності громади. Це дозволяє підвищити ефективність управління ресурсами, забезпечити оперативне реагування на потреби громадян та покращити якість послуг.

В умовах України важливим є адаптація міжнародного досвіду з урахуванням національних особливостей. Це передбачає гармонізацію нормативно-правової бази, розвиток інституційної

спроможності органів місцевого самоврядування та впровадження сучасних управлінських інструментів. Серед ключових напрямів удосконалення організації надання муніципальних послуг можна виділити: подальшу цифровізацію процесів, розвиток електронних сервісів, підвищення кваліфікації кадрів, впровадження системи моніторингу та оцінювання якості послуг, а також активізацію участі громадян у процесах управління.

Висновки. У результаті проведеного дослідження встановлено, що сучасна система надання муніципальних послуг в Україні перебуває у стані глибокої трансформації, зумовленої комплексом взаємопов'язаних чинників, серед яких ключове місце займають процеси децентралізації, цифровізації публічного управління та євроінтеграційні орієнтири державної політики. Розширення повноважень органів місцевого самоврядування сприяло формуванню нової моделі управління, орієнтованої на потреби територіальних громад, однак водночас актуалізувало низку системних проблем. До основних стримуючих чинників розвитку системи муніципальних послуг слід віднести недостатній рівень фінансового та кадрового забезпечення громад, нерівномірність розвитку інфраструктури надання послуг між міськими та сільськими територіями, фрагментарність інформаційних систем, а також недосконалість нормативно-правової бази, що не завжди відповідає сучасним викликам. Окремою проблемою залишається обмежене використання інноваційних управлінських інструментів і цифрових технологій, що знижує ефективність надання послуг та рівень задоволеності громадян. Обґрунтовано, що сучасні підходи до організації муніципальних послуг повинні базуватися на принципах клієнтоорієнтованості, відкритості, прозорості, інноваційності та ефективності. Особливого значення набуває впровадження сервісної моделі місцевого самоврядування, яка передбачає трансформацію органів влади у постачальників якісних публічних послуг. У цьому контексті важливим є розвиток електронного урядування, що забезпечує автоматизацію процесів, спрощення процедур та розширення доступу до послуг. Значну роль відіграє вдосконалення діяльності центрів надання адміністративних послуг, які мають стати інтегрованими сервісними хабами, здатними забезпечити комплексне обслуговування населення за принципом «єдиного вікна». Поряд із цим актуальним є створення єдиних інформаційних платформ, що забезпечують взаємодію між різними органами влади та сприяють інтеграції муніципальних послуг у єдину систему. Не менш важливим є розвиток кадрового

потенціалу органів місцевого самоврядування, впровадження систем оцінювання якості послуг, а також розширення механізмів участі громадян у процесах управління. Це дозволить підвищити рівень довіри до органів влади та забезпечити більш ефективне врахування потреб населення. Таким чином, реалізація запропонованих у дослідженні напрямів удосконалення сприятиме підвищенню якості та доступності муніципальних послуг, забезпечить ефективне функціонування системи місцевого самоврядування та створить передумови для

сталого соціально-економічного розвитку територіальних громад України в умовах сучасних викликів.

Конфлікт інтересів. Горник В. Г. та Євмешкіна О. Л. є членами редакційної колегії журналу. Для забезпечення незалежності редакційного процесу рукопис розглядався редактором, який не мав конфлікту інтересів з авторами. Автори не брали участі у відборі рецензентів, процесі рецензування та прийнятті рішення щодо публікації статті. Рукопис пройшов стандартну процедуру подвійного сліпого рецензування.

Список літератури:

1. Заросило В., Чалчинський В., Рибченко С. Електронне урядування: напрями та шляхи введення, основні цілі, мета та проблеми. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Юридичні науки*. № 3(63). 2024. С. 31–35. DOI: <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2022.3.6>.
2. Про адміністративні послуги. Закон України. 02.03.2026р. № 4718-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> (дата звернення 20.04.2026).
3. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України. 12.06.1997 р. № 4826-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text> (дата звернення 20.04.2026).
4. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні. Розпорядження Кабінету Міністрів України. 20.09.2017. №649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-р#Text> (дата звернення 20.04.2026).
5. Щербина Є. Характеристика процедури надання електронних послуг в системі публічних послуг в Україні. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. Випуск 4. 2022. С. 185–189. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.4.28>.

Hornik V. H., Yevmieshkina O. L., Simak S. V. MODERN APPROACHES TO THE ORGANIZATION OF THE PROVISION OF MUNICIPAL SERVICES IN THE LOCAL SELF-GOVERNMENT SYSTEM OF UKRAINE

The article is devoted to the study of modern approaches to the organization of municipal services in the local government system of Ukraine. The key problems of the functioning of the service provision system at the local level are analyzed, in particular, the fragmentation of institutional support, the insufficient level of digitalization, the limited resources of territorial communities and the low quality of service interaction with citizens. It is determined that modern challenges, caused by the processes of decentralization, European integration and martial law, require the transformation of approaches to the organization of municipal services on the principles of customer orientation, transparency, efficiency and innovation. Special attention is paid to foreign experience in implementing the service model of local government, the development of electronic services, the use of the concept of a "single window" and digital platforms. The need to integrate modern management tools, in particular e-government, smart technologies and mechanisms for citizen participation in the decision-making process is substantiated. Directions for improving the organization of municipal services are proposed, including: the development of administrative service centers, digitalization of processes, increasing the professional competence of officials, optimizing the regulatory framework and implementing a system for assessing the quality of services. It is proven that modern approaches to organizing the provision of municipal services should be based on the principles of efficiency, accessibility, transparency and orientation to consumer needs. And one of the key directions should be the implementation of a service model of local government, which involves the transformation of authorities from administrative structures into providers of quality public services. Special attention is paid to increasing the human resource potential of local government bodies to increase the efficiency of the municipal service delivery system. Special attention is paid to the system of training, retraining and advanced training of personnel, which should meet modern requirements and take into account the latest trends in the field of public administration.

Keywords: decentralization, local government, municipal services, public administration, digitalization, quality of services.

Дата першого надходження статті до видання: 06.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 24.07.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті 00.00.2026

УДК 352.07:332.1

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2026.4/26>**Мохненко А. С.**<https://orcid.org/0000-0001-6981-2283>

Херсонський державний університет

Нестеренко О. Б.<https://orcid.org/0009-0009-0809-3428>

Херсонський державний університет

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Актуальність теми зумовлена посиленням ролі громад у розвитку місцевої економіки, відновленні інфраструктури та забезпеченні публічних послуг, а також потребою перетворити стратегічне планування на практичний інструмент управління. Особливого значення це набуває для сільських громад, де обмежені ресурси потребують чіткого визначення пріоритетів. Мета дослідження – обґрунтувати роль стратегічного планування в управлінні соціально-економічним розвитком громади та емпірично оцінити його застосування на прикладі Ковалівської громади. Дослідження виконано як кейс-стаді з використанням відкритих даних, бюджетної інформації та матеріалів місцевого планування. Підхід передбачає оцінювання узгодженості стратегічних цілей із ресурсами, бюджетом, просторовим розвитком, інвестиціями та потребами населення. Основна гіпотеза полягає в тому, що ефективність планування залежить від його інтеграції з бюджетним, просторовим, інвестиційним і моніторинговим механізмами. Методика охоплює контент-аналіз документів громади, аналіз бюджетних даних, структурно-функціональний аналіз, розрахунок відносних показників і SWOT-діагностику. Здійснено характеристику громади, оцінено бюджетні пріоритети, охарактеризовано зв'язок планування з просторовим розвитком, податковою політикою та інвестиціями. Виявлено управлінські розриви між стратегічним баченням, бюджетом, проектним портфелем, участю мешканців і моніторингом; запропоновано матрицю узгодження цілей, програм, проектів, фінансування та індикаторів. Теоретичне значення полягає в уточненні планування як інтегрованого механізму публічного управління розвитком громади. Практичне значення полягає у можливості використання результатів для вдосконалення стратегій, інвестиційних планів і моніторингу. Наукова новизна полягає в обґрунтуванні поєднання стратегії, бюджету, просторового планування, податкової політики та інвестицій у єдиний управлінський цикл. Подальші дослідження доцільно спрямувати на порівняльний аналіз сільських громад України та розроблення індикаторів результативності місцевих стратегій.

Ключові слова: стратегічне планування, публічне управління, територіальна громада, міське самоврядування, конкурентоспроможність, постконфліктні регіони, публічні інвестиції.

Постановка проблеми. У сучасних умовах стратегічне планування є важливим інструментом публічного управління розвитком територіальних громад, оскільки саме на місцевому рівні вирішуються питання якості публічних послуг, відновлення інфраструктури, підтримки підприємництва та ефективного використання фінансових, земельних і людських ресурсів. Водночас у практиці багатьох громад стратегічні документи нерідко залишаються недостатньо пов'язаними

з бюджетним процесом, просторовим плануванням, інвестиційними програмами та системою моніторингу результатів.

Актуальність дослідження посилюється умовами воєнного стану, бюджетної нестабільності, демографічних втрат і зростання потреб у відновленні територій. За таких обставин громади мають не лише забезпечувати поточне управління, а й формувати реалістичну довгострокову модель соціально-економічного розвитку, засновану на ресурсних можливостях, участі мешканців і чітких



управлінських пріоритетах.

Проблема полягає в тому, що сама наявність стратегії розвитку не гарантує її практичної ефективності. Без аналітичного обґрунтування, оцінки бюджетної спроможності, просторових особливостей і потреб населення стратегія може залишитися декларативним документом. Тому доцільним є емпіричний аналіз Ковалівської сільської територіальної громади, що дає змогу виявити управлінські розриви між стратегічними цілями, ресурсами громади та механізмами реалізації місцевої політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика стратегічного планування соціально-економічного розвитку територіальних громад активно досліджується українськими науковцями у зв'язку з децентралізацією, посиленням ролі місцевого самоврядування, необхідністю підвищення бюджетної спроможності громад та адаптацією місцевого розвитку до умов воєнного стану.

Соціально-економічний вимір розвитку громад розкрито у статті А. Полторак [1], де увагу зосереджено на організації соціально-економічного розвитку територіальних громад, ресурсному забезпеченні та управлінських передумовах підвищення їхньої спроможності. Ця праця є важливою для дослідження, оскільки дозволяє розглядати стратегію громади не лише як адміністративний документ, а як механізм організації економічного, соціального та інституційного розвитку. Проте недостатньо розробленим залишається питання оцінки того, наскільки стратегічні цілі громади реально узгоджуються з бюджетними можливостями, структурою місцевих видатків і потребами населення.

Питання результативності стратегічного планування досліджують Т. Харченко та Р. Гасюк [2], які розглядають оцінювання стратегії як складову організаційного механізму державного регулювання розвитку територіальних громад. Автори акцентують увагу на необхідності використання моніторингових індикаторів, що дає змогу перейти від формального затвердження стратегії до перевірки її фактичної управлінської ефективності. Водночас у науковій літературі все ще бракує прикладних досліджень, у яких такі індикатори застосовуються до конкретної сільської громади з урахуванням її просторових, демографічних і фінансових особливостей.

Методологічні аспекти стратегічного планування сталого розвитку територіальних громад обґрунтовано у праці О. Хохуляк [3]. Авторка пропонує розглядати стратегічне планування як сис-

тему, що включає стратегічний аналіз, формування цілей, сценарне моделювання, механізм реалізації, програми, плани, контроль і корегування. Цінність такого підходу полягає у комплексному баченні стратегічного управління, проте відкритим залишається питання практичної інтеграції цієї моделі у щоденну діяльність органів місцевого самоврядування, особливо в громадах із обмеженими кадровими та фінансовими ресурсами.

Європейський досвід стратегічного планування розвитку територіальних громад аналізують Л. Гончар, К. Яровий та Д. Бабаян [4]. Їхнє дослідження важливе тим, що демонструє значення партисипативності, прозорості, довгострокового бачення та узгодження місцевих стратегій із ширшими регіональними й національними пріоритетами. Однак для українських громад, зокрема сільських, залишається проблемним механічне перенесення європейських підходів без урахування воєнних ризиків, слабкої інституційної спроможності, нестабільності доходної бази та нерівномірності просторового розвитку.

У контексті воєнних викликів значущою є праця І. Семенюк, Г. Іванченко та Я. Веслової [5], у якій стратегічний розвиток громад розглянуто через проєктний підхід. Автори справедливо акцентують увагу на потребі переведення стратегічних цілей у конкретні проєкти, здатні забезпечити подолання наслідків війни та посилення стійкості громад. Проте ця проблематика потребує подальшого поглиблення в частині оцінки того, як саме місцеві проєкти мають бути пов'язані з бюджетним плануванням, інвестиційним портфелем і системою показників результативності.

Економічний розвиток територіальних громад як самостійну наукову проблему досліджують Л. Пронько, К. Затайдух та Я. Чорний [6]. Автори розкривають сутність, особливості та стратегічні перспективи економічного розвитку громад, що є важливим для обґрунтування економічного блоку місцевих стратегій. Разом з тим недостатньо вирішеною залишається проблема поєднання економічних пріоритетів громади з реальними інструментами публічного управління: місцевими податками, підтримкою підприємництва, просторовим плануванням, інфраструктурними проєктами та залученням інвестицій.

Практичні аспекти формування і реалізації стратегій розвитку територіальних громад висвітлено у статті М. Бурика та Г. Джегура [7]. Автори аналізують позитивні приклади стратегічного планування, що дає змогу показати важливість не лише розроблення стратегії, а й організації про-

цесу її виконання. Водночас у межах цієї проблематики недостатньо уваги приділено ризику декларативності стратегічних документів, коли цілі розвитку формально визначені, але не забезпечені фінансовими ресурсами, відповідальними виконавцями, строками реалізації та механізмами контролю.

Особливості стратегічного планування розвитку територіальних громад в умовах війни аналізують О. Скларська та О. Стецюк [8]. Їхнє дослідження важливе тим, що актуалізує питання демографічних, економічних та інфраструктурних викликів, які впливають на довгострокові плани громад. Однак відкритим залишається питання, як у практиці конкретної громади поєднати антикризове управління, короткострокові потреби відновлення та довгострокові стратегічні цілі соціально-економічного розвитку.

Питання стратегічного планування та управління розвитком об'єднаних територіальних громад розглядають С. Білоус і Т. Яшник [9], які підкреслюють управлінське значення стратегічного планування для підвищення ефективності розвитку громад. Це дослідження є корисним для розуміння інституційного виміру стратегічного управління, однак потребує доповнення емпіричним аналізом конкретної громади.

Отже, попри наявність значної кількості публікацій, не вирішеною залишається частина загальної проблеми, пов'язана з оцінкою стратегічного планування на рівні окремої сільської територіальної громади. Саме тому емпіричний аналіз Ковалівської сільської територіальної громади є доцільним, оскільки дозволяє перевірити, наскільки стратегічні цілі громади узгоджуються з її бюджетною спроможністю, просторовим розвитком, соціально-економічними потребами, інвестиційними можливостями та реальними механізмами публічного управління.

Постановка завдання. Метою дослідження є обґрунтування ролі стратегічного планування як інструменту публічного управління соціально-економічним розвитком територіальної громади та емпірична оцінка його практичного застосування на прикладі Ковалівської сільської територіальної громади.

Виклад основного матеріалу. Емпіричне дослідження стратегічного планування у системі публічного управління соціально-економічним розвитком територіальної громади здійснено на прикладі Ковалівської сільської територіальної громади Білоцерківського району Київської області. Методологічно дослідження побудовано

як кейс-стаді з використанням вторинного аналізу відкритих офіційних даних, контент-аналізу документів громади, бюджетного аналізу, структурно-функціонального аналізу та елементів SWOT-діагностики. Такий підхід дає змогу не лише описати наявний стан стратегічного планування, а й оцінити його управлінську результативність через зв'язок між стратегічними цілями, ресурсним потенціалом, бюджетними пріоритетами, просторовим розвитком і потребами населення. Саме необхідність поєднання соціально-економічного аналізу, ресурсної оцінки та управлінського інструментарію підкреслюється в сучасних дослідженнях організації соціально-економічного розвитку територіальних громад [2, с. 68], оцінювання результативності стратегічного планування [3, с. 69], сталого розвитку громад [4, с. 54] та формування практичних механізмів реалізації місцевих стратегій [8, с. 383].

Інформаційну базу дослідження становили: паспортні дані Ковалівської громади з порталу «Децентралізація», відкриті бюджетні дані порталу OpenBudget щодо бюджету Ковалівської сільської територіальної громади з кодом 1051200000, матеріали офіційного сайту громади щодо розроблення Стратегії розвитку, місцевих податків і зборів, підготовки Комплексного плану просторового розвитку території, а також дані про середньострокове планування публічних інвестицій. За даними порталу «Децентралізація», Ковалівська громада є сільською територіальною громадою, має 9 населених пунктів, площу 231,6 км², адміністративний центр у селі Ковалівка та чисельність населення 6699 осіб. До складу громади входять села Вінницькі Стави, Кишинці, Ковалівка, Мар'янівка, Паляничинці, Пологи, Пшеничне, Устимівка та Червоне. На основі цих даних розраховано щільність населення громади: 6699 осіб / 231,6 км² = 28,9 особи на 1 км². Це свідчить про сільський, просторово розосереджений характер громади, що безпосередньо впливає на логіку стратегічного планування, оскільки потребує врахування транспортної доступності, вартості утримання інфраструктури, рівномірності надання послуг і територіальної збалансованості інвестиційних рішень.

Для оцінки бюджетної основи стратегічного планування використано дані OpenBudget щодо місцевих видатків Ковалівської сільської територіальної громади. Загальний обсяг уточнених планових видатків бюджету становить 195 641 773 грн., фактично профінансовано 80 996 269,21 грн., що відповідає 41,4 % виконання. У розрахунку на

одного мешканця планові видатки становлять приблизно 29 204,6 грн., фактично профінансовані – приблизно 12 090,8 грн. Ці показники використано не як абсолютну оцінку ефективності бюджету, а як індикатор фінансової бази, в межах якої громада може реалізовувати стратегічні цілі. Такий підхід відповідає позиції Т.Харченко та Р.Гасюка, які наголошують, що стратегічне планування має оцінюватися через систему результативних показників, а не лише через факт наявності стратегічного документа [3, с. 70].

Структурний аналіз видаткової частини бюджету дав змогу виявити фактичні управлінські пріоритети громади. Найбільшу частку в планових видатках займає освітній блок. Сукупні видатки на дошкільну, загальну середню, позашкільну освіту, мистецькі школи, інші освітні заходи, доплати педагогічним працівникам і харчування учнів становлять близько 77,37 млн. грн., або 39,5 % загального обсягу планових видатків. Це свідчить про соціально орієнтований характер бюджету та значну залежність стратегічного розвитку громади від стану освітньої інфраструктури. Водночас така структура створює обмеження для розвитку інвестиційних і економічних проєктів, оскільки значна частина ресурсу спрямовується на підтримання базових послуг. Ця закономірність узгоджується з висновками А.Полторака про те, що соціально-економічний розвиток громад потребує поєднання соціальної стабільності з формуванням економічної спроможності [2, с. 69].

Другим важливим напрямом є управлінсько-адміністративний блок. Видатки на організаційне, інформаційно-аналітичне та матеріально-технічне забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування, а також керівництво й управління у відповідній сфері становлять близько 23,92 млн. грн., або 12,2 % планових видатків. Цей показник є суттєвим для оцінки інституційної спроможності громади, оскільки стратегічне планування потребує не лише фінансування об'єктів, а й управлінської здатності готувати проєкти, залучати ресурси, вести моніторинг, організовувати громадську участь і координувати міжсекторальну взаємодію. У дослідженні О.Хохуляк стратегічне планування розглядається як повний управлінський цикл, що включає аналіз, постановку цілей, реалізацію, контроль і коригування [4, с. 55]. На прикладі Ковалівської громади можна стверджувати, що управлінська спроможність є окремим стратегічним ресурсом, а не лише адміністративною витратою.

Третій блок становлять видатки на комунальне

господарство та благоустрій. Планові видатки на забезпечення функціонування підприємств, установ та організацій, що надають житлово-комунальні послуги, а також на організацію благоустрою населених пунктів становлять близько 22,62 млн. грн., або 11,6 % планових видатків. Для сільської громади з 9 населеними пунктами цей напрям має стратегічне значення, оскільки якість благоустрою, комунальної інфраструктури, утримання територій і базових сервісів прямо впливає на якість життя населення та привабливість громади для бізнесу і потенційних інвесторів. Водночас виявлено дисбаланс між поточними інфраструктурними потребами та економічним блоком бюджету: видатки на дорожнє господарство становлять лише 1,43 млн. грн., або близько 0,7 % планових видатків, а видатки на землеустрій – 709 тис. грн., або близько 0,36 %. Це означає, що стратегія розвитку громади має чітко визначити, які інфраструктурні та земельні проєкти є критичними для економічного зростання, а які мають поточний сервісний характер.

Окремо проаналізовано блок охорони здоров'я та соціального захисту. Видатки на первинну медичну допомогу та інші програми у сфері охорони здоров'я становлять близько 11,56 млн. грн., або 5,9 % планових видатків. Видатки на соціальний захист, включаючи підтримку пенсіонерів, соціальні послуги, допомогу окремим категоріям населення, оздоровлення дітей, підтримку ветеранів війни та демобілізованих осіб, становлять близько 11,40 млн. грн., або 5,8 % планових видатків. Наявність окремого фінансування заходів щодо супроводу ветеранів війни та демобілізованих осіб засвідчує, що стратегічне планування громади має враховувати нову соціальну структуру потреб, сформовану внаслідок війни. У цьому контексті актуальними є підходи О.Склярської та О.Стецюк, які підкреслюють, що в умовах війни стратегічне планування громад не може бути відірваним від демографічних, соціальних та інфраструктурних викликів [9, с. 3].

Для визначення рівня інтегрованості стратегічного планування було здійснено контент-аналіз офіційних матеріалів громади. Встановлено, що у 2026 році в громаді триває процес розроблення Стратегії розвитку Ковалівської сільської територіальної громади. Зокрема, 19 травня 2026 року відбулося засідання робочої групи, на якому презентовано результати опитування мешканців, проєкт аналітичної частини, проведено SWOT-аналіз, а також обговорено стратегічне бачення та сценарії розвитку громади. Це є позитивною озна-

кою, оскільки стратегія формується не лише як адміністративний документ, а як інструмент участі та узгодження інтересів. Такий підхід відповідає європейській практиці стратегічного планування, де важливими є партисипативність, прозорість і зв'язок місцевих стратегій із ширшими цілями розвитку [5, с. 4].

Разом із тим контент-аналіз показав і певні обмеження. На офіційних сторінках громади публічно зафіксовано факт проведення опитування мешканців і SWOT-аналізу, однак відсутність у відкритому доступі повного масиву відповідей, детальної аналітичної записки та системи кількісних індикаторів обмежує можливості зовнішньої оцінки якості стратегічного процесу. Це не означає відсутності таких матеріалів у робочій групі, однак для публічного управління важливою є не лише наявність аналітики, а й її доступність для громадськості. Отже, одним із виявлених управлінських розривів є недостатня публічна операціоналізація результатів громадської участі: мешканці можуть бути залучені до опитування, але незрозуміло, як саме їхні відповіді трансформуються у стратегічні цілі, проекти, бюджетні рішення та індикатори результату.

Для поглиблення аналізу стратегічного процесу застосовано модель «стратегічна ціль → ресурс → проект → бюджет → індикатор». Її логіка полягає в тому, що кожна стратегічна ціль громади повинна бути пов'язана з конкретними ресурсами, відповідальними виконавцями, проектами, джерелами фінансування, строками реалізації та показниками результативності. Такий підхід узгоджується з проектною логікою стратегічного розвитку громад, яку обґрунтовують І.Семенюк, Г.Іванченко та Я.Веслова [6, с. 3]. Застосування цієї моделі до Ковалівської громади дало змогу встановити, що найбільш забезпеченими бюджетно є соціально-освітні та адміністративно-комунальні напрями, тоді як економічний розвиток, підтримка підприємництва, інвестиційні майданчики, агропереробка, локальні виробництва, просторове зонування та дорожня інфраструктура потребують чіткішого проектного оформлення.

Важливим елементом стратегічного планування Ковалівської громади є просторовий вимір. Офіційні матеріали громади засвідчують, що Ковалівська сільська рада проводить підготовчий етап формування завдання на розроблення Комплексного плану просторового розвитку території громади. У повідомленні громади зазначено, що комплексний план визначає довгострокову перспективу розвитку території та охоплює економіку, архітек-

туру, екологію, землевпорядкування, інженерію та інші аспекти. Для емпіричного дослідження це має принципове значення, оскільки стратегічне планування соціально-економічного розвитку не може бути відокремленим від просторового планування. Якщо стратегія визначає цілі, то комплексний план має показати, де саме ці цілі можуть бути реалізовані територіально: через земельні ділянки, транспортні зв'язки, інженерні мережі, обмеження забудови, екологічні умови та потенційні інвестиційні зони.

З огляду на це встановлено другу ключову закономірність: стратегічне планування Ковалівської громади має перспективу стати інтегрованим лише за умови синхронізації трьох документів і процесів – Стратегії розвитку, Комплексного плану просторового розвитку та середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій. На офіційному сайті громади наявна інформація про затвердження Середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій Ковалівської сільської території громади на 2026–2028 роки, що свідчить про перехід до середньострокового інвестиційного планування. Водночас завдання полягає в тому, щоб цей план не існував автономно, а був безпосередньо пов'язаний із цілями стратегії та просторовими рішеннями. Саме така інтеграція відповідає сучасним підходам до стратегічного управління розвитком територіальних громад, які передбачають поєднання довгострокового бачення, ресурсного забезпечення та проектного механізму реалізації [8, с. 384].

Додатково проаналізовано місцеву податкову політику як складову фінансової спроможності стратегічного планування. На офіційному сайті громади оприлюднено рішення та додатки щодо місцевих податків і зборів на 2025 рік, зокрема щодо транспортного податку, туристичного збору, єдиного податку для першої та другої груп, податку на нерухоме майно і земельного податку. Це свідчить про наявність регуляторної основи формування власних доходів громади. Водночас у межах стратегічного планування важливо перейти від формального встановлення ставок місцевих податків до аналізу їхнього впливу на розвиток малого підприємництва, використання земельного ресурсу, залучення інвестицій та підтримку локальної економіки. Такий висновок узгоджується з позицією Л.Пронько, К.Затайдух і Я.Чорного, які розглядають економічний розвиток територіальних громад через поєднання ресурсів, підприємницької активності та стратегічних перспектив [7, с. 9].

За результатами емпіричного аналізу сформо-

вано матрицю ключових управлінських розривів стратегічного планування Ковалівської громади. Перший розрив – між соціальною орієнтацією бюджету та потребою економічного розвитку [10, с. 15]. Бюджет суттєво зорієнтований на освіту, управління, соціальні й комунальні функції, що є об'єктивно необхідним, однак економічний блок має бути посилений через конкретні проекти підтримки підприємництва, агропереробки, місцевих сервісів і використання земельного потенціалу. Другий розрив – між громадською участю та управлінською операціоналізацією її результатів. Проведення опитування мешканців є позитивним кроком, але потрібен відкритий механізм демонстрації того, як результати опитування вплинули на цілі, завдання і проекти стратегії. Третій розрив – між стратегічним і бюджетним плануванням. Наявність бюджетних видатків не завжди означає їх стратегічну пріоритизацію, тому необхідна матриця відповідності між бюджетними програмами і стратегічними цілями. Четвертий розрив – між просторовим плануванням та економічною стратегією. Комплексний план має бути використаний не лише як містобудівний документ, а як інструмент економічного розвитку, інвестиційного зонування і раціонального використання території.

Для систематизації результатів дослідження застосовано аналітичну модель інтегрованого стратегічного планування, яка включає п'ять взаємопов'язаних блоків: аналітична діагностика громади; стратегічне бачення і пріоритети; бюджетно-ресурсне забезпечення; просторово-інвестиційна прив'язка; моніторинг і коригування результатів. У межах цієї моделі Ковалівська громада демонструє наявність базових передумов для стратегічного управління: сформована адміністративна структура, офіційний бюджет, започаткований процес розроблення стратегії, проведення SWOT-аналізу, робота з опитуванням мешканців, розроблення комплексного просторового плану, наявність середньострокового плану публічних інвестицій і регуляторної бази місцевих податків. Водночас емпіричні результати показують, що найбільш проблемним є не сам факт стратегічного планування, а рівень інтеграції його компонентів у єдиний управлінський цикл.

Отримані результати дають підстави сформулювати практичні пропозиції. По-перше, доцільно запровадити в громаді матрицю узгодження стратегічних цілей із бюджетними програмами, у якій для кожної цілі будуть визначені відповідальні виконавці, джерела фінансування, строки реалізації та індикатори. По-друге, необхідно розробити

портфель стратегічних проектів громади, поділений на базові, розвиткові та інвестиційні проекти. По-третє, результати опитування мешканців і SWOT-аналізу мають бути оприлюднені в узагальненій аналітичній формі, щоб забезпечити прозорість стратегічного процесу. По-четверте, економічний блок стратегії має бути посилений через підтримку малого бізнесу, агропереробки, локальної зайнятості, використання земельного ресурсу та підготовку інвестиційних майданчиків. По-п'яте, система моніторингу стратегії повинна містити кількісні індикатори: частку капітальних видатків, кількість реалізованих проектів, обсяг залучених інвестицій, кількість створених робочих місць, динаміку власних доходів, кількість модернізованих об'єктів інфраструктури та рівень доступності публічних послуг.

Отже, емпіричний аналіз Ковалівської сільської територіальної громади показав, що стратегічне планування в системі публічного управління соціально-економічним розвитком громади має розглядатися не як окремий документ, а як інтегрований управлінський механізм. Його ефективність залежить від здатності органів місцевого самоврядування поєднати стратегічне бачення, бюджетне планування, просторовий розвиток, місцеву податкову політику, публічні інвестиції, участь мешканців і систему моніторингу результатів. Саме такий підхід дозволяє перейти від декларативного стратегування до практичного управління розвитком громади, що особливо важливо для сільських територій в умовах воєнних викликів, бюджетної нестабільності та потреби у відновленні місцевої економіки.

Висновки. У результаті проведеного дослідження обґрунтовано, що стратегічне планування у системі публічного управління соціально-економічним розвитком територіальної громади має розглядатися не як формальний управлінський документ, а як інтегрований механізм визначення пріоритетів, розподілу ресурсів, реалізації проектів і моніторингу результатів. На прикладі Ковалівської сільської територіальної громади показано, що ефективність стратегічного планування залежить від узгодженості стратегічних цілей із бюджетною спроможністю, просторовим розвитком, місцевою податковою політикою, публічними інвестиціями та реальними потребами населення.

Емпіричний аналіз засвідчив наявність у громаді базових передумов для стратегічного управління розвитком, зокрема започаткованого процесу розроблення стратегії, використання

SWOT-аналізу, залучення мешканців, формування просторового планування та середньострокового інвестиційного підходу. Водночас виявлено управлінські розриви між стратегічним баченням, бюджетним плануванням, проєктним забезпеченням, публічною аналітикою та системою оцінювання результатів.

Запропоновано посилити стратегічне планування через формування матриці відповідності між цілями, бюджетними програмами, проєктами, джерелами фінансування та індикаторами результативно-соціально-економічний розвиток громад.

ності; створення портфеля пріоритетних проєктів громади; підвищення відкритості результатів громадського обговорення; поєднання стратегії розвитку з комплексним просторовим планом і середньостроковим планом публічних інвестицій. Подальші дослідження доцільно спрямувати на порівняльний аналіз стратегічного планування в сільських територіальних громадах різних регіонів України, оцінку ефективності реалізації місцевих стратегій та розроблення системи кількісних індикаторів для вимірювання впливу стратегічного планування на

Список літератури:

1. Полторак А.С. Організація соціально-економічного розвитку територіальних громад. *Modern Economics*. 2022. № 33. С. 88-98. DOI: [https://doi.org/10.31521/modecon.V33\(2022\)-12](https://doi.org/10.31521/modecon.V33(2022)-12).
2. Харченко Т.О., Гасюк Р.Й. Оцінка результативності стратегічного планування як складової організаційного механізму державного регулювання розвитку територіальних громад. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. № 4. С. 67–72. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppr.dp.ua/2022.4.9>
3. Хошуляк О.О. Стратегічне планування в системі управління сталим розвитком територіальних громад. *Інноваційна економіка*. 2022. № 4. С. 68-73. DOI: <https://doi.org/10.37332/2309-1533.2022.4.10>
4. Гончар Л.В., Яровий К.О., Бабаян Д.П. Європейський досвід стратегічного планування розвитку територіальних громад. *Інноваційна економіка*. 2023. № 1. С. 52–57. DOI: <https://doi.org/10.37332/2309-1533.2023.1.8>
5. Семенюк І., Іванченко Г., Веслова Я. 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>
6. Пронько Л., Затайдух К., Чорний Я. Економічний розвиток територіальних громад: сутність, особливості та стратегічні перспективи. *Економіка та суспільство*. 2024. № 59. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-59-65>
7. Бурик М.М., Джегур Г.В. Стратегія розвитку територіальної громади: позитивні приклади формування і реалізації. *Публічне урядування*. 2024. № 2(39). С. 6–16. DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2024-2\(39\)-1](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2024-2(39)-1)
8. Склярська О., Стецюк О. Стратегічне планування розвитку територіальних громад в умовах війни. *Наука і техніка сьогодні*. 2025. № 1(42). С. 381–394. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6025-2025-1\(42\)-381-394](https://doi.org/10.52058/2786-6025-2025-1(42)-381-394)
9. Білоус С.П., Яшник Т.О. Стратегічне планування та управління розвитком об'єднаних територіальних громад. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2025. № 5. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156.2025.5.7>
10. Мохненко А., Казакова А. Conceptual Model of Personnel Management in the Public Sector in the Conditions of Public Administration Reform. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: економіка та управління*, 2026 №26. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5738-2026-26-09-01>

Mokhnenko A. S., Nesterenko O. B. STRATEGIC PLANNING IN THE PUBLIC MANAGEMENT SYSTEM OF THE SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF A TERRITORIAL COMMUNITY

The relevance of the topic is due to the strengthening of the role of communities in the development of the local economy, the restoration of infrastructure and the provision of public services, as well as the need to turn strategic planning into a practical management tool. This is of particular importance for rural communities, where limited resources require a clear definition of priorities. The purpose of the study is to substantiate the role of strategic planning in managing the socio-economic development of the community and to empirically evaluate its application using the example of the Kovalivka community. The study was carried out as a case study using open data, budget information and local planning materials. The approach involves assessing the consistency of strategic goals with resources, budget, spatial development, investments and needs of the population. The main hypothesis is that the effectiveness of planning depends on its integration with budgetary,

spatial, investment and monitoring mechanisms. The methodology includes content analysis of community documents, analysis of budget data, structural and functional analysis, calculation of relative indicators and SWOT diagnostics. The community was characterized, budget priorities were assessed, and the relationship between planning and spatial development, tax policy, and investments was characterized. Management gaps between the strategic vision, budget, project portfolio, resident participation, and monitoring were identified; a matrix for coordinating goals, programs, projects, financing, and indicators was proposed. The theoretical significance lies in clarifying planning as an integrated mechanism for public management of community development. The practical significance lies in the possibility of using the results to improve strategies, investment plans, and monitoring. The scientific novelty lies in substantiating the combination of strategy, budget, spatial planning, tax policy, and investments into a single management cycle. Further research should be directed toward a comparative analysis of rural communities in Ukraine and the development of indicators of the effectiveness of local strategies.

Keywords: *strategic planning, public administration, territorial community, local self-government, competitiveness, post-conflict regions, public investments.*

Дата першого надходження статті до видання: 27.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 10.08.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

УДК 351.614

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2026.4/27>

Загурська-Антонюк В. Ф.

<https://orcid.org/0000-0003-3334-4494>

Поліський національний університет

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПРИНЦИПІВ РЕАГУВАННЯ НА НАДЗВИЧАЙНІ СИТУАЦІЇ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено аналізу сучасного стану, системних проблем та перспектив модернізації системи публічного управління у сфері цивільного захисту й реагування на надзвичайні ситуації. У дослідженні узагальнено міжнародний досвід правового регулювання та інституційного забезпечення антикризового менеджменту на прикладі США (FEMA), Німеччини (BBK), Японії, Італії та Великої Британії, а також окреслено трансформаційно-інноваційні підходи країн ЄС та ООН (зокрема застосування GIS, AI, систем раннього попередження та єдиних комунікаційних центрів).

На основі аналітичних даних критично оцінено ефективність функціонування сил цивільного захисту в Україні. Виявлено ключові недоліки вітчизняної системи, зокрема: слабку міжвідомчу координацію, фрагментарність взаємодії, затримки у розгортанні органів управління (комісій, штабів НС) та надходженні інформації, низький рівень матеріально-технічного забезпечення, а також відсутність чіткої моноцентричної ієрархії при ліквідації великомасштабних катастроф техногенного та природного характеру. Окрему увагу приділено кадровому дефіциту та відсутності чітких кваліфікаційних вимог до керівників ліквідації НС і персоналу штабів.

Доведено, що в умовах реальних загроз функції управління фактично зміщуються на оперативні сили ДСНС, що нівелює принципи гнучкості й стійкості системи. Обґрунтовано рекомендації щодо законодавчого регулювання сфери, які передбачають: інституціоналізацію професійних менеджерів державного рівня з ліквідації НС із визначенням їхнього кваліфікаційного коду; створення постійного штату таких службовців у профільному міністерстві для ліквідації криз регіонального та державного масштабі; законодавче унормування діяльності штабу з ліквідації НС як постійно діючого органу із широким застосуванням мобільних (пересувних) пунктів управління.

За результатами дослідження запропоновано комплекс заходів державного регулювання та законодавчих змін. Обґрунтовано необхідність формування інституту професійних менеджерів державного рівня з ліквідації НС із введенням відповідного коду професії, створення постійного штату таких фахівців у структурі ДСНС України, а також законодавчого унормування діяльності штабу з ліквідації НС як постійно діючого органу із впровадженням сучасних пересувних пунктів управління.

Ключові слова: антикризове управління, Державна служба надзвичайних ситуацій України, координація, надзвичайна ситуація, публічне управління, цивільний захист, штаб з ліквідації надзвичайних ситуацій.

Постановка проблеми. Надзвичайні ситуації та катастрофи створюють серйозні виклики для суспільства, органів влади та міжнародних орга-

нізацій. Ефективне управління такими подіями потребує злагодженої координації та належної підготовки на різних рівнях. Останніми роками

дедалі більше уваги приділяється вдосконаленню систем кризового менеджменту та реагування на надзвичайні ситуації з метою зменшення негативних наслідків природних і техногенних загроз. У цьому дослідженні розглядаються ключові проблеми управління у сфері надзвичайних ситуацій, особливий акцент зроблено на питаннях координації та підвищення рівня готовності.

Катастрофи, незалежно від їхнього походження – природного чи антропогенного, - можуть призводити до значних втрат: загибелі людей, руйнування інфраструктури та порушення функціонування критично важливих послуг. Частота та масштаб таких подій зростають, що зумовлено чинниками, серед яких зміни клімату, урбанізація, демографічний тиск і технологічні ризики. Недостатня ефективність управлінських рішень та заходів реагування лише посилює наслідки, подовжує період відновлення та збільшує економічні й соціальні витрати.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема використання зарубіжного досвіду у державному управлінні в надзвичайних ситуаціях є предметом активних досліджень у сучасній науковій літературі. Значний внесок у її розвиток зробили такі зарубіжні вчені, як М. Ардіансая, Д. Александер [14], П. Лагадек, Ф. Сапутра, Р. Сільвес та інші, які аналізують різні моделі державного реагування на кризові події, визначаючи їхні переваги та недоліки. Наприклад, зарубіжні учені М. Ардіансая, Е. Мірандах, А. Суєтно, Ф. Сапутра [13] досліджують покращення координації та готовності у процесі управління катастрофами та аварійного реагування. Українські науковці досліджують певні аспекти управління кризами у зарубіжних країнах. Зокрема, І. Кринична [5] розглядає практики управління ризиками та кризами у США, Австралії та Новій Зеландії, а О. Труш [11] та Ю. Гудименко зосереджуються на європейському досвіді взаємодії державних інституцій і суспільства під час катастроф.

У попередніх дослідженнях вивчалось багато аспектів управління катастрофами та реагування на надзвичайні ситуації, таких як оцінка ризиків, системи раннього попередження, заходи евакуації, розподіл ресурсів та стійкість спільноти. Хоча у цих дослідженнях надано цінні знання про конкретні аспекти управління катастрофами, все ще є потреба у комплексних підходах, щоб дати відповідь на питання координації та готовності протягом усього циклу управління надзвичайними ситуаціями.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування шляхів удосконалення управлінських

принципів реагування на надзвичайні ситуації в Україні шляхом використання передового зарубіжного досвіду.

Виклад основного матеріалу. Попри суттєвий прогрес у сфері кризового управління, залишаються проблеми, що знижують результативність систем реагування. Одним із головних викликів є слабка координація між різними учасниками процесу – державними структурами, громадськими організаціями, місцевими громадами та міжнародними партнерами. Така фрагментарність часто призводить до дублювання зусиль, нераціонального використання ресурсів і затримок у реагуванні. Крім того, існує потреба у вдосконаленні заходів підготовки, зокрема: більш якісній оцінці ризиків, розвитку систем раннього попередження та посиленні освітніх програм для населення. Актуальність вирішення цих проблем підтверджується зростанням кількості та інтенсивності катастроф у світі, спричинених зміною клімату, яка посилює наслідки природних небезпек – ураганів, повеней, посух і лісових пожеж. Найбільш загрозливим прикладом стала пандемія COVID-19, що продемонструвала критичну важливість надійних систем реагування для подолання криз у сфері охорони здоров'я та забезпечення безперервності життєво необхідних послуг. У зв'язку з цим постає нагальна потреба у зміцненні координації та підготовки, що дозволить підвищити стійкість суспільства та зменшити його вразливість перед майбутніми загрозами.

На міждержавному рівні у країнах-членах Європейського Союзу Рішенням Європейського Парламенту і Ради «Про механізм цивільного захисту ЄС» [12] та Директиви 2012/18/ЄС [2], запроваджена обов'язковість проведення належних дій з узагальнення інформації для повного аналізу технічних, організаційних та управлінських дій після ліквідації надзвичайних ситуацій з метою визначення рекомендацій щодо профілактичних заходів та удосконалення системи реагування. На державному рівні кожна країна ЄС самостійно визначає порядок проведення оцінки дій підрозділів реагування головним аспектом якої є недопущення у подальшому помилок при виконанні завдань за призначенням. Наприклад у Республіці Польща зазначене питання урегульовано Положенням про забезпечення протипожежного та цивільного захисту населення [10].

«Так, у США ключову роль відіграє Федеральне агентство з надзвичайних ситуацій (FEMA), яке входить до складу Міністерства внутрішньої безпеки. Воно відповідає за розробку та реалізацію державних програм реагування на стихійні лиха

та техногенні катастрофи, підтримку та координацію дій регіональної та місцевої влади, залучення ресурсів приватного сектору та волонтерських організацій.

У Німеччині на федеральному рівні діє Федеральне відомство із захисту населення та допомоги при катастрофах (BBK), підпорядковане Міністерству внутрішніх справ. Воно забезпечує стратегічне планування та координацію заходів цивільного захисту, а безпосереднє реагування здійснюють органи влади федеральних земель та муніципалітетів.

У Японії головним суб'єктом публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій є Центральна рада з управління при стихійних лихах на чолі з Прем'єр-міністром. До її складу входять представники усіх міністерств та відомств, а також керівники місцевих адміністрацій префектур. На Центральну раду покладаються завдання загального керівництва аварійно-рятувальними роботами, розподілу ресурсів, комунікації із громадськістю тощо» [3, с. 372].

«В Італії ключовою ланкою системи цивільного захисту є муніципалітети, мери яких мають широкі повноваження щодо прийняття термінових рішень, використання наявних ресурсів, залучення волонтерів... Зокрема, законодавство США та Канади дозволяє главам держав вводити надзвичайний стан на певній території та особисто керувати усіма аварійно-рятувальними роботами, задіюючи ресурси федерального бюджету та збройних сил» [3, с. 373].

Наступною спільною рисою зарубіжних країн є розробленість нормативно-правових засад публічного управління у кризові періоди. У більшості розвинутих держав існують спеціальні закони та підзаконні акти, які визначають режими функціонування органів влади під час надзвичайних ситуацій, повноваження та алгоритми дій уповноважених суб'єктів, механізми взаємодії між ними. Ці доку-

менти зазвичай носять рамковий характер, але чітко розмежовують зони відповідальності та фіксують процедури ухвалення рішень. Так, у Великій Британії діє Закон «Про цивільні непередбачені ситуації» 2004 року, який встановлює категорії надзвичайних ситуацій, функції державних органів та місцевої влади, повноваження щодо обмеження прав громадян, принципи відшкодування збитків тощо. Водночас оперативне антикризове управління регулюється планами дій на випадок екстрених подій, які мають усі органи влади та підпорядковані їм структури. Правове регулювання публічного управління в умовах катастроф передбачає також визначення особливих режимів для окремих сфер суспільного життя – охорони здоров'я, транспорту, енергетики, зв'язку та ін. Зокрема, у Німеччині існують галузеві плани забезпечення життєдіяльності критичної інфраструктури, а також порядки взаємодії профільних відомств та підприємств під час криз.

Однією із спільних рис у зарубіжних країнах є наявність чітких правових і адміністративних основ для державного управління в періоди криз. У більшості розвинених країн існують спеціальні закони та підзаконні акти, які визначають, як працюють державні органи у надзвичайних ситуаціях, їхні повноваження та плани дій уповноважених органів, а також механізми співпраці між ними. Ці документи зазвичай є загальною рамкою, але чітко розподіляють сфери відповідальності та реєструють порядок прийняття рішень. Наприклад, у Сполученому Королівстві існує закон «Про цивільні надзвичайні ситуації» від 2004 року, який визначає типи надзвичайних ситуацій, функції державних і місцевих органів, повноваження щодо визначення прав громадян і принципи відшкодування збитків. Водночас оперативне управління подоланням криз організовується через плани дій у надзвичайних ситуаціях, що існують у всіх державних органах та підпорядкованих структурах.

Таблиця 1

Трансформаційно-інноваційні системи управління надзвичайними ситуаціями в зарубіжних країнах

Країна/ Організація	Основні принципи	Інновації	Особливості
США	Багаторівневе управління	GIS, AI, дрони	FEMA як ключовий координатор
Німеччина	Чітка правова база	Цифрові системи моніторингу	Сильна роль місцевих органів
Ізраїль	Стратегічні комунікації	Громадянська підготовка	Система раннього попередження
Японія	Наукова інтеграція	Симуляції та тренування	Орієнтація на природні катастрофи
ЄС (Естонія)	Єдиний номер 112	Централізовані центри	Висока підготовка операторів
ООН (IASC)	Глобальні стандарти ERP	Міжвідомча координація	Планування непередбачених ситуацій

Правове забезпечення публічного управління у кризових умовах передбачає встановлення спеціальних режимів функціонування окремих сфер суспільного життя — охорони здоров'я, транспорту, енергетики, зв'язку та інших. У практиці Німеччини, наприклад, розроблено галузеві програми підтримки життєдіяльності критично важливої інфраструктури, а також визначено механізми взаємодії між профільними державними органами та підприємствами у періоди надзвичайних ситуацій.

Оцінювання ефективності діяльності сил цивільного захисту в Україні свідчить про невідповідність встановленим нормативно-правовим вимогам. Загалом можна констатувати, що органи управління та підрозділи системи цивільного захисту під час реагування на надзвичайні ситуації не забезпечують належного рівня організації заходів протидії існуючим загрозам. Виявляються проблеми у процесі прийняття оперативних рішень, що стосуються своєчасності та адекватності дій під час проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт. Це негативно позначається на рівні безпеки суспільства у випадку масштабних катастроф.

Аналітичні дані щодо стану техногенної та природної безпеки в Україні дозволяють виокремити низку ключових проблем у функціонуванні системи реагування на надзвичайні ситуації, серед яких: недостатня ефективність управління, що знижує результативність заходів протидії; затримки у розгортанні сил та засобів цивільного захисту в умовах реальних кризових подій; незадовільна взаємодія між органами управління різних рівнів; повільне нарощування ресурсів у процесі реагування; низький рівень матеріально-технічного забезпечення, що обмежує можливості оперативного реагування.

Причини таких упущень системи управління, у більшості випадків, пов'язані з відсутністю належних знань, досвіду та практики реагування в умовах швидкого розвитку небезпечної події із набуттям ознак надзвичайних ситуацій або внаслідок розширення зони НС, а також в умовах виникнення безпосередньої загрози життю або здоров'ю людей. При цьому чіткого розмежування повноважень між органами управління системи реагування при НС не встановлено. Колективні органи координації та організації діяльності, на жаль, не несуть персональної відповідальності за дії чи бездіяльність при реалізації заходів з ліквідації НС. Водночас, ключова роль у системі управління ліквідацією НС покладається на керівника робіт з ліквідації наслід-

ків НС, який несе персональну відповідальність за управління аварійно-рятувальними та іншими невідкладними роботами з ліквідації наслідків НС та має право на особисте прийняття рішень [4]. Як правило, такі негативні обставини притаманні системі управління при ліквідації катастроф техногенного характеру, кількість яких складає 30 % від надзвичайних ситуацій в Україні, а кількість загиблих на них – близько 80 %.

Так, одним з недоліків в системі організації управління є відсутність чіткої ієрархічної підпорядкованості системи управління в НС. Слід зазначити, що функції безпосереднього управління в НС на об'єктовому, місцевому рівні, як правило, здійснюються керівниками сил ЦЗ. Фактично управління ліквідацією НС з моменту першої дії підрозділів реагування виконують керівники аварійно-рятувальних або пожежно-рятувальних підрозділів (частини), що беруть безпосередню участь в ліквідації НС. Але, в разі розширення зони НС, підвищення ризику зростання наслідків НС, недостатності обсягів технічних і матеріальних ресурсів, необхідних для ліквідації НС, система управління в НС потребує розширених повноважень, а керівники аварійно-рятувальної служби чи іншого підрозділу сил ЦЗ такими правами не наділені і практично не можуть здійснювати ефективне управління діяльністю з ліквідації НС. Така ж ситуація складається і в разі безпосереднього набуття небезпечною подією класифікаційних ознак НС регіонального чи державного рівнів. Саме на цьому етапі організації управління особливо відчутна невизначеність меж відповідальності та необов'язковість призначення уповноваженого керівника з ліквідації НС. Таким чином, зазначений недолік системи управління полягає у відсутності чіткої ієрархічної підпорядкованості системи управління в НС – моноцентричної структури управління, яка набуває найбільшого значення при ліквідації великомасштабних катастроф регіонального та державного рівнів.

Наступним недоліком організації управління в НС є недосконалість оперативного управління системою ліквідації НС. Зазначене, в певній мірі, пов'язане із повільністю розгортання органів системи управління в НС та необхідністю їх утворення або призначення в разі ліквідації НС регіонального та державного рівнів: комісія з ліквідації НС, керівник з ліквідації НС, штаб НС. Наприклад, після прийняття рішення про утворення термін розгортання штабу НС у робочий час складає 30 хвилин, а у неробочий – 1 година 30 хвилин. При введенні режиму НС, розгортання першого

ешелону сил ЦЗ повинно здійснюватися протягом 40 хвилин, а системи органів управління в НС – протягом 2 годин. Також, значний час займає надходження інформації про НС, а саме: про НС регіонального та державного рівнів – до 1 години, місцевого та об'єктового – до 2 годин [4], що, в свою чергу, збільшує час розгортання органів управління в НС.

Зважаючи на наведене, існуючу систему державного управління цивільного захисту щодо реагування на надзвичайні ситуації можна представити у вигляді узагальненої схеми організації діяльності органів управління в надзвичайних ситуаціях.

Загалом зазначена система організації управління в НС далека від існуючої практики реагування на НС. В обставинах реальної НС організація управління, навіть за відсутності повноважень щодо прийняття рішень на регіональному або національному рівнях, як правило, є функцією оперативних сил ЦЗ, підпорядкованих Державній службі України з надзвичайних ситуацій (ДСНС), що в повній мірі відповідає Положенням Єдиної державної системи цивільного захисту [9]. Саме на цьому етапі система управління в НС втрачає основні організаційні принципи: гнучкість та стійкість управління.

Особливе місце в організації управління займає професійна підготовка персоналу органів управління в НС. Відсутність кваліфікаційних вимог до персоналу органів управління НС можна виділити як окремий недолік системи управління. Виникають певні непорозуміння в питаннях кваліфікаційного рівня, пов'язані, в першу чергу, із наявністю належних знань, досвіду та практики реагування в НС. Так, до керівників сил ЦЗ встановлюються виключні кваліфікаційні вимоги, а до керівника ліквідації НС, якому безпосередньо підпорядковуються

сили ЦЗ, жодні вимоги не висуваються. Так само викликає занепокоєння відсутність вимог до персоналу та співробітників штабу НС, персональний склад якого визначається керівником ліквідації НС. Перелік завдань штабу НС, за невизначеності персональних кваліфікаційних рамок його членів, ставить під сумнів можливість їх оперативної реалізації.

Висновки. Підсумовуючи, слід підтвердити наявність певних проблем в організації управління в НС, для вирішення яких у системі державного управління у сфері ЦЗ доречно здійснити заходи законодавчого регулювання, направлені на:

- формування інституту професійних керівників або менеджерів державного рівня з ліквідації НС, у тому числі здійснити професійну класифікацію такого виду робіт з функціональною приналежністю до сфери ЦЗ, кваліфікаційних вимог, запровадження коду знову створеної професії;

- зміну існуючого у державі механізму з організації управління в НС із запровадженням у центральному органі виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, постійного штату такої категорії державних службовців для розв'язання питань з ліквідації НС регіонального та державного рівня;

- запровадження заходів державного регулювання, спрямованих на законодавче унормування діяльності штабу з ліквідації НС, як постійно діючого органу управління функціональної підсистеми реагування на надзвичайні ситуації, проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт Єдиної державної системи цивільного захисту з унормуванням організації його загальної та оперативної діяльності, у тому числі із застосуванням пересувних пунктів управління.

Список літератури:

1. Андреев С.О., Савін С.О. Зарубіжний досвід публічного врядування в сфері медицини катастроф. Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління. 2021. № 3. С. 221–243.
2. Директива Європейського парламенту і Ради 2012/18/ЄС від 4 липня 2012 року про контроль загроз виникнення значних аварій, пов'язаних із використанням небезпечних речовин, та про внесення змін і подальше скасування Директиви Ради 96/82/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011-12#Text
3. Кащенко Д.М. Зарубіжний досвід публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій. Актуальні проблеми державного управління. 2024. № 2 (65). С. 370–382.
4. Кодекс цивільного захисту України. Відомості Верховної Ради. 2013. URL: <https://nuczu.dsns.gov.ua/upload/1/8/8/2/7/5/1/kodeks-civilnogo-zazistu-ukrayini.pdf>
5. Кринична І.П. Державне управління процесами запобігання та профілактики надзвичайних ситуацій: міжнародний досвід. Публічне управління та митне адміністрування. 2018. № 1 (18). С. 112–121
6. Махортов П.П. Поняття «цивільна оборона (захист)» у системі державного управління як складова громадської безпеки. Актуальні проблеми державного управління. 2019. Вип. 2 (56). С. 97–102.

7. Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій. Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052. Київ. URL: https://zakononline.ua/documents/show/365177__790905
8. Положення про Міністерство внутрішніх справ України. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 2006 р. № 1383. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/50038495>
9. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту. Постанова Кабінету Міністрів України від 9 січня 2014 р. № 11. URL: https://zakononline.ua/documents/show/342153__784416
10. Реформування системи цивільного захисту Республіки Польща. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/mizhnarodni-vidnosyny/reformuvannya-sistemy-tsyvilnoho-zakhystu-respubliky-polshcha>
11. Труш О.О., Гудименко Ю.В. Світовий досвід державного управління в умовах надзвичайних ситуацій. Державне будівництво. 2009. № 2. URL: <https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/download/21192/19811/>
12. Угода між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, з іншої сторони, щодо участі України в Механізмі цивільного захисту Союзу. Ратифіковано Законом № 3434-IX від 08.11.2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_002-23#Text
13. Ardiansyah, M., Mirandah, E., Suyatno, A., Saputra, F., & Muazzinah, M. (2024). Disaster Management and Emergency Response: Improving Coordination and Preparedness. *Global International Journal of Innovative Research*. 2(4). P. 831-939. URL: <https://doi.org/10.59613/global.v2i4.129>
14. Alexander D. Principles of Emergency Planning and Management. Edinburgh: Dunedin Academic Press Ltd, 2002. 341 p.
15. Kogut B., Lubiewski P., Ziobro J. Teoretyczne i praktyczne aspekty obrony cywilnej – stan obecny i kierunki doskonalenia. Вісник ЛДУБЖД. 2020. № 21. С. 32-38.

Zahurska-Antoniuk V. F. FOREIGN EXPERIENCE OF UPGRADING GOVERNANCE PRINCIPLES FOR EMERGENCY RESPONSE IN UKRAINE

The article is devoted to the analysis of the current state, systemic problems, and prospects for modernizing the public administration system in the field of civil protection and emergency response. The study summarizes the international experience of legal regulation and institutional support of crisis management on the example of the USA (FEMA), Germany (BBK), Japan, Italy, and the Great Britain. The transformational and innovative approaches of the EU and the UN are outlined, including the application of GIS, AI, early warning systems, and unified communication centers.

Based on analytical data, the effectiveness of the civil protection forces in Ukraine is critically evaluated. The key shortcomings of the domestic system are identified, including weak inter-agency coordination, fragmented interaction, delays in deploying management bodies (commissions, emergency headquarters) and information flow, poor material and technical support, and the lack of a clear monocentric hierarchy in eliminating large-scale disasters. Special attention is paid to the human resource deficit and the lack of clear qualification requirements for emergency response managers and headquarters personnel.

It is proven that under real threat conditions, management functions actually shift to the operational forces of the SES, which neutralizes the principles of flexibility and resilience of the system. Recommendations for legislative regulation of the sector are substantiated, providing for: the institutionalization of professional state-level emergency response managers with the definition of their qualification code; the creation of a permanent staff of such civil servants within the relevant ministry to eliminate regional and state-scale crises; and the legislative regulation of the emergency operations headquarters as a permanent management body with the widespread use of mobile (movable) command posts.

According to the results of the research, a complex of state regulation measures and legislative changes is proposed. The necessity of forming an institute of professional state-level emergency managers with the introduction of a corresponding profession code is substantiated. The author emphasizes the creation of a permanent staff of such specialists within the State Emergency Service of Ukraine, as well as the legislative regulation of the emergency management headquarters as a permanent governing body with the implementation of modern mobile control centers.

Keywords: public administration, civil protection, emergency, State Emergency Service of Ukraine, crisis management, coordination, emergency management headquarters.

Дата першого надходження статті до видання: 19.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 03.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

Ляшевська О. І.

<https://orcid.org/0000-0002-1469-4141>

Національний університет цивільного захисту України

РЕГУЛЮВАННЯ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: ПИТАННЯ ФОРМУВАННЯ АДАПТИВНИХ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті визначено умови формування адаптивних механізмів публічного управління у сфері регулювання цивільного захисту в умовах децентралізації. Розглянуто питання ситуацію, в якій децентралізація досить часто характеризується втратою системою публічного управління та регулювання цивільного захисту необхідного рівня стійкості та безперервності процесів управління, нарощування спроможностей, що забезпечують здатність функціонувати в умовах складних викликів та загроз, потребуючи вироблення більш ефективних механізмів публічного управління цивільним захистом. Підкреслено, що наявні недоліки в організації управління в системі цивільного захисту, пов'язані з децентралізацією, впливають на ефективність організації взаємодії між органами публічної влади та процес вироблення й прийняття оперативних рішень. У цьому контексті аргументовано нагальну потребу у розробці та реалізації стратегічно важливих принципів формування адаптивних механізмів кризового публічного управління, спрямованих на регулювання захисту населення і території від надзвичайних ситуацій. Визначено адаптивні механізми кризового публічного управління цивільним захистом, що спрямовані на забезпечення ефективного регулювання цивільного захисту, запобігання або локалізації кризової ситуації, зберігаючи стабільність системи управління надзвичайними ситуаціями та знижуючи їх негативний вплив на населення і території. Доведено важливість пріоритету механізму координації, який дозволяє уникнути дублювання функцій та суттєвих відхилень від загального плану реагування на надзвичайну ситуацію, показано, що його ефективність пов'язана з встановленням чіткої системи комунікації та визначенням відповідальності, відпрацювання практичних навичок з реагування та подолання кризових ситуацій на рівні територіальних громад.

Виявлено взаємодоповнюючі функції між адаптивними механізмами кризового публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій та централізованими шляхами регулювання цивільного захисту, що безпосередньо забезпечують досягнення цілей, протидію наслідкам надзвичайної ситуації, утримання системи управління на прийнятному рівні стійкості в умовах активних зовнішніх впливів.

Ключові слова: адаптивні механізми публічного управління, децентралізація, забезпечення цивільного захисту, механізми публічного управління, підходи до публічного управління, публічна влада, публічне управління, регулювання цивільного захисту, цивільний захист.

Постановка проблеми. У сучасній практиці публічного управління поширеним механізмом підвищення можливостей органів публічної влади регулювання та реагування на кризи залишається оцінка ризиків та вразливостей на основі застосування механізмів сценарного моделювання, оцінки ймовірностей, аналізу вразливостей щодо виявлених небезпек та оцінки негативних наслідків виникнення надзвичайної ситуації. Проте, в умовах децентралізації публічної влади традиційні механізми часто виявляють суттєві обмеження публічного управління та його здатності

регулювати цивільний захист, зіштовхуючись на регіональному та місцевому рівні з необхідністю протидії подіям, які мають високий ступень непередбачуваності та не відповідають розробленим ситуативним планам подолання надзвичайних ситуацій. Внаслідок децентралізації досить часто виникає ситуація, що характеризується втратою системою публічного управління та регулювання цивільного захисту необхідного рівня стійкості та безперервності процесів управління, нарощування спроможностей, що забезпечують здатність функціонувати в умовах складних викликів та загроз,



потребуючи вироблення більш ефективних механізмів публічного управління цивільним захистом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Поняття адаптації та адаптивної здатності все частіше використовуються у різних науках та галузях практики, включаючи управління кризами та стихійними лихами [13; 16–21], забезпечення стійкості [14], адаптацію до зміни навколишнього середовища та їх впливу на потенційні загрози у сфері цивільного захисту [8; 13], публічного управління [1; 4; 9–12]. Різні аспекти досліджень зосереджуються на прийнятності публічно-управлінських рішень у певній часовій перспективі, що забезпечує адаптивну здатність системи зберігати можливості ефективного регулювання цивільного захисту або шляхом використання механізмів адаптації до поступових змін [5–7], або механізмів адаптації до раптових, неочікуваних подій, коли немає відповідних планів та процедур, яких слід дотримуватися [2; 15]. Поряд з цим, питання формування адаптивних механізмів публічного управління у сфері регулювання цивільного захисту в умовах децентралізації залишається малодослідженим.

Постановка завдання. Метою статті є визначення умов формування адаптивних механізмів публічного управління у сфері регулювання цивільного захисту в умовах децентралізації.

Виклад основного матеріалу. Питання формування адаптивних механізмів публічного управління у сфері регулювання цивільного захисту в умовах децентралізації потребує звернення уваги на можливість використання сучасної теоретико-методологічної основи. Так, теоретико-методологічну основу становлять підходи управління через стійкість, ризик-орієнтоване планування та інституційна координація між органами державної влади, місцевим самоврядуванням, операторами інфраструктури і громадянським суспільством, які дозволяють узагальнити такі ключові компоненти управлінського циклу стійкості, як прогнозування загроз, оцінювання вразливостей, превентивні та компенсаційні заходи, кризове реагування, відновлення та адаптація, від яких безпосередньо залежить ефективність державної політики у сфері цивільного захисту, узгодженості процедур взаємодії та координації, впровадження єдиних стандартів планів безперервності, а також спроможності органів публічної влади ухвалювати рішення в умовах невизначеності [1]. Такий комплексний підхід до вирішення питання формування адаптивних механізмів публічного управління у сфері регулювання цивільного захисту в умовах

децентралізації орієнтується на реалізацію потенціалу публічного управління у межах інтегрованої моделі, яка поєднує інституційну узгодженість, цифрову взаємодію, партнерство з інститутами громадянського суспільства та адаптації, фактично поєднуючи адміністративно-організаційні механізми з механізмами прогностного управління ризиками та сценарного моделювання, що забезпечує перехід до превентивного, а не реактивного управління. Це впливає на ефективність вироблення секторальних політик, планів безперервності та місцевих програм безпеки, що є умовою для уникнення негативного впливу децентралізації у сфері публічного управління цивільним захистом, зберігаючи важливий принцип централізованої координації [3].

Важливість наведеного принципу обумовлена тим, що саме завдяки централізованій координації підвищується інституційна стійкість, але потребує інституційного посилення ролі місцевого самоврядування та місцевих громад у реагуванні та регулюванні цивільного захисту. Йдеться про можливість підвищення ефективності не тільки первинного реагування, але вироблення конкретних партнерських моделей взаємодії місцевих та центральних органів влади, посилення ролі механізмів державно-приватного партнерства та механізмів комплексного фінансування цивільного захисту, зокрема, механізмів фінансового забезпечення (пільгове кредитування, компенсаційні механізми) та нефінансових механізмів (публічне рейтингування) [11; 14]. Комплексний підхід у даному випадку виявляє адаптивний потенціал системи публічного управління у сфері цивільного захисту.

У даному аспекті необхідно акцентувати увагу саме на адаптивному потенціалі інтегрованої моделі публічного управління, яка може забезпечити необхідну єдність принципів та підходів до вирішення конкретних завдань цивільного захисту в єдиному комплексі координації та регулювання. Це важливо з огляду на те, що взаємовідносини між органами місцевого самоврядування здійснюються завдяки партнерству або «міжмуніципальному співробітництву», спрямованому на об'єднання ресурсів, з метою підвищення ефективності співпраці, обміну набутим досвідом у наданні окремих послуг, адже стосунки між територіальними громадами, які межують між собою, реалізуються через відповідні органи і мають забезпечувати досягнення певних спільних спеціальних цілей, що є важливим для розв'язання спільних проблем у сфері запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій на основі концентрації

попереджувальних і рятувальних ресурсів адміністративних територій [12, с. 158–159]. Такий підхід, на думку дослідників, є найбільш характерним для децентралізованої територіальної адміністративної системи, яка орієнтується на управління кризами [6].

У цьому аспекті варто зазначити, що основними ознаками антикризового публічного управління є [15, с. 126]:

- орієнтованість на виведення з кризового стану, яке заздалегідь має спрогнозувати та попередити негативні наслідки;
- здатність швидко реагувати на зміни, що загрожують нормальному функціонуванню;
- здатність розробляти оптимальні шляхи виходу з кризової ситуації, визначати пріоритетні цінності в умовах кризи;
- спрямованість на завчасне виявлення можливих кризових ситуацій, розроблення заходів протидії, швидкого реагування на будь-які зміни у зовнішньому та внутрішньому середовищі.

При цьому головною метою антикризового публічного управління є забезпечення своєчасного виявлення та оперативного відпрацювання потенційних варіантів дій, вибору оптимального варіанту і його ефективного впровадження у практику, внаслідок чого використання механізмів антикризового публічного управління цивільним захистом потребує уваги до поточного стану, нормативно-правової та ресурсної бази, розробки та введення новітніх механізмів антикризового управління [7, с. 87–88]. Це є важливим з огляду запобігання кризам на основі превентивних дій на основі механізмів ранньої діагностики кризових явищ, терміновості реагування на кризові явища, адекватності реагування на ступінь реальної загрози, реалізації внутрішнього потенціалу у післ-кризовий період [1, с. 68], що реалізують потенціал адаптивності системи управління.

Водночас, одним з основних визначників формування адаптивних механізмів публічного управління у сфері регулювання цивільного захисту в умовах децентралізації є базове положення про те, що «кризові явища знаходять свій глибинний прояв саме на рівні регіональних спільнот» [21]. Це є важливим з огляду на те, що незалежність та функціонування органів місцевого самоврядування базуються на інструментах самодостатності та самоврядування, що певною мірою створює проблему, адже більшість органів місцевої влади не мають можливості повного використання бюджетних коштів на потреби цивільного захисту, знижуючи ефективність та розвиток антикризового

публічного управління на регіональному і місцевому рівні [10]. У цьому контексті міжнародний досвід дає можливість визначити низку механізмів антикризового публічного управління та регулювання цивільного захисту, серед яких надання пільгових кредитних ресурсів, сприяння розвитку малого та середнього підприємництва, створення інвестиційної та інноваційної привабливості, підтримка певних галузей бізнесу, інструменти підтримки малого та середнього бізнесу, фінансовий вплив тощо [17; 19]. Це є особливо актуальним в умовах децентралізації, адже реформа демократизації та децентралізації визначає нові механізми антикризового управління, заходи в області регіонального розвитку та стратегії: виявлення кризових проблем і масштабів ресурсного потенціалу регіону, системне регулювання, участь громадськості в процесах вирішення місцевих проблем, оперативне управління інфраструктурою регіону, система місцевих комунікацій тощо [8]. При чому, зважаючи на перспективи децентралізації та виклики регулюванню цивільного захисту в умовах реформ публічної влади, варто зауважити, що сутність антикризового управління проявляється у реалізації комплексу спеціальних заходів, спрямованих на запобігання, попередження та протидію кризовим ситуаціям [16], тобто, безпосередньо акцентує увагу на механізмах публічного управління у сфері регулювання цивільного захисту на основі принципів адаптивності.

Зважаючи на викладене вище, увагу привертають такі механізми публічного управління у сфері цивільного захисту, що мають адаптивний зміст та потенціал, як суверенізація, інституціоналізація та оцінювання. Суверенізація передбачає запобігання впливу надзвичайних ситуацій на безпекову стан країни в цілому. Інституціоналізація орієнтується на законодавче закріплення принципів щодо етапів та сценаріїв розвитку окремих механізмів публічного управління у сфері цивільного захисту. Оцінювання зосереджується на забезпеченні своєчасності реагування на надзвичайні ситуації [22, с. 198], що потребує урахування у моделях децентралізації і деконцентрації особливостей процесу прийняття рішень, зміни обсягів повноважень та управління ресурсами. Ураховуючи диспропорційність регіонального розвитку, окремі регіони повинні мати можливості розраховувати на підтримку у рамках державної політики, яка спрямовується на забезпечення зростання добробуту всієї території та громади країни, їх стабільності, у тому числі шляхом зміцнення громадянського суспільства, місцевих і регіональних органів влади.

У цьому контексті розгортання сил та обладнання у відповідь на надзвичайну ситуацію потребує підтримки дій органів публічної влади регіонального та місцевого рівня на рівні центральних органів влади в єдиному комплексі запобігання ризикам, підготовки персоналу цивільного захисту та реагування на стихійні лиха і техногенні катастрофи [20]. В умовах децентралізації модель організації публічного управління та публічної влади має сприяти швидкій та ефективній оперативній співпраці між всіма суб'єктами цивільного захисту, забезпеченню створення резерву додаткових можливостей реагування, що передбачає використання адаптивного потенціалу публічного управління на всіх рівнях. Ураховуючи, що адаптація є проявом адаптивної здатності, яка є «потенціалом для коригування моделей діяльності для подолання майбутніх змін» [18], адаптивні механізми регулювання цивільного захисту в умовах децентралізації можна представити у вигляді певного комплексу (рис. 1).

Інституційна взаємодія під час розгортання та координації оперативних дій на основі механізмів використання спільних ресурсів службами швидкого реагування, а також підрозділів кризового управління на всіх рівнях публічного управління. Такий механізм включає доступ до більш спеціалізованого та багатоцільового обладнання, яке може

субсидуватися на державному та регіональному рівні, розмішуватися на спеціально розроблених базах, потребуючи високого рівня узгодженості різних рівнів публічного управління з метою зменшення навантаження, яке посилюється небезпекою, у зв'язку з механізмами прогнозування, попередження, розгортання ресурсів, реагування та відновлення. З огляду на децентралізацію адаптивні механізми публічного управління цивільним захистом передбачають посилення участі місцевих громад та інститутів громадянського суспільства у межах стратегій і планів попередження, підвищуючи значення механізмів оцінки впливу надзвичайної ситуації, сценарного та ситуаційного моделювання в єдиному комплексі реагування на регіональному та місцевому рівнях [2; 5; 9]. Останнє надає важливого пріоритету механізму координації, який дозволяє уникнути дублювання функцій та суттєвих відхилень від загального плану реагування на надзвичайну ситуацію. Його ефективність пов'язана з встановленням чіткої системи комунікації та визначення відповідальності, відпрацювання практичних навичок з реагування та подолання кризових ситуацій на рівні територіальних громад, що мінімізує можливі негативні наслідки децентралізації та підвищить ефективність регулювання у сфері цивільного захисту.



Рис. 1. Адаптивні механізми регулювання цивільного захисту в умовах децентралізації

Висновки. Вплив загроз та небезпек розвитку надзвичайних ситуацій ставить нові завдання перед публічним управлінням цивільним захистом, адже в умовах децентралізації інституційна структура та організація цивільного захисту може зазнавати впливу активних змін й тому має адаптуватись до умов здійснення своєї діяльності. Зростання імовірності настання надзвичайних ситуацій потребує окремої уваги на оперативне регулювання та забезпечення цивільного захисту з боку системи публічного управління, створюючи в умовах децен-

тралізації додаткове навантаження на персонал та ресурсну базу на регіональному і місцевому рівні. Це обумовлює необхідність формування адаптивних механізмів публічного управління у сфері регулювання цивільного захисту, метою яких є забезпечення оперативних можливостей на основі систематичного огляду власної залежності від критичної інфраструктури як основи реалізації комплексного підходу до вироблення стратегії і політики управління надзвичайними ситуаціями на регіональному і місцевому рівні.

Список літератури:

1. Адамовська В. Публічне управління та адміністрування в контексті державного та регіонального управління. *Ефективна економіка*. 2016. № 10. С. 64–73.
2. Адамська О. Антикризове управління в контексті реагування на регіональні виклики: теоретико-методологічний аспект. *Ефективність державного управління*. 2018. № 2 (55). Ч. 1. URL: <http://edu.lvivacademy.com/article/view/148495>.
3. Андрєєв С. Формування інституціональних засад діяльності органів місцевого самоврядування в Україні як суб'єктів забезпечення цивільного захисту. *Вісник НУЦЗ України. Серія: Державне управління*. 2016. № 33. С. 223–235.
4. Антонова О., Ковальов В. Механізми публічного управління критичною інфраструктурою в умовах кризових і воєнних викликів. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2025. № 18. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2025-18-02-04>. URL: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2025-18-02-04/2025-18-02-04>.
5. Батракова Т., Сардак А. Механізм реалізації антикризової стратегії держави, антикризові заходи. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. № 14 (2). С. 25–28.
6. Безена І. Формування механізмів антикризового управління на регіональному рівні в умовах децентралізації. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2020. № 2 (70). URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/2_2020/9.pdf.
7. Вовчик О. Особливості антикризового управління в діяльності органів публічного управління. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*. 2023. № 3 (81). С. 85–89. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.13>.
8. Желюк Т. Моделювання динаміки соціально-економічного розвитку: макро- та мезоекономічні аспекти. *Вісник Тернопільського державного економічного університету*. 2007. № 1. С. 22–39.
9. Коваль О. Деякі питання модернізації механізмів і інструментів ресурсного забезпечення системи публічного та місцевого управління в Україні. *Вісник НУЦЗ України. Серія: Державне управління*. 2021. № 2 (15). С. 284–293. DOI: <https://doi.org/10.52363/2414-5866-2021-2-34>.
10. Монастирський Г., Шкільняк М., Мельник А., Васіна А., Дудкіна О. Удосконалення механізмів публічного управління та адміністрування в контексті реалізації потенціалу децентралізації. *Вісник економіки*. 2021. № 2. С. 193–199.
11. Організаційно-економічний механізм розвитку регіону: трансформаційні процеси та їх інституційне забезпечення / За ред. А. Мельник. – Тернопіль: Економічна думка, 2003. 608 с.
12. Організація управління цивільним захистом на місцевому рівні / За заг. ред. П. Волянського. – К.: ІДУСЦЗ, 2015. 553 с.
13. Пугачевська К., Лисенко Е. Адаптивне управління підприємством в умовах невизначеності. *Молодий вчений*. 2021. № 9 (97). С. 158–161. DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2021-9-97-32>.
14. Пухальська Я. Особливості функціонування механізму кризового менеджменту. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2015. № 4 (2). С. 108–111.
15. Ткачова Н. Розробка ефективного державного механізму антикризового управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 8. С. 124–130.
16. Шалений В. Формування адаптивної системи антикризового управління на основі принципів самоорганізації. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2024. № 3–4 (90–91). С. 54–65. DOI: [https://doi.org/10.33987/vsed.3-4\(90-91\).2024.54-65](https://doi.org/10.33987/vsed.3-4(90-91).2024.54-65).
17. Bracci E., Tallaki M. Resilience capacities and management control systems in public sector organisations. *Journal of Accounting & Organizational Change*. 2021. № 17(3). pp. 332–351.

18. Cedergren A., Hassel H. Building Organizational Adaptive Capacity in the Face of Crisis: Lessons from a Public Sector Case Study. *International Journal of Disaster Risk Reduction*. 2023. № 100. p. 104235.
19. Foster C., Plant K., Stanton N. Adaptation as a source of safety in complex sociotechnical systems: a literature review and model development. *Safety Science*. 2019. № 118. pp. 617–631.
20. Park J., Seager T., Rao P., Convertino M., Linkov I. Integrating risk and resilience approaches to catastrophe management in engineering systems. *Risk analysis*. № 3 (33). pp. 356–367, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1539-6924.2012.01885.x>.
21. Rankin A., Lundberg J., Hollnagel E. Resilience in everyday operations: a framework for analyzing adaptations in high-risk work. *Journal of Cognitive Engineering and Decision Making*. 2014. № 8 (1). pp. 78–97. DOI: <https://doi.org/10.1177/1555343413498753>.
22. Spytsyn A. Development of the mechanisms of public administration in the field of civil protection in ukraine in the context of implementing its integration desire. *Вісник НУЦЗ України. Серія: Державне управління*. 2024. № 2. pp. 193–199. DOI: <https://doi.org/10.52363/passa-2024.2-29>.

Liashevska O. I. REGULATION OF CIVIL PROTECTION IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION: FORMING ADAPTIVE MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION ISSUE

The article defines the conditions for the formation of adaptive mechanisms of public administration in the field of civil protection regulation in the context of decentralization. The issue of the situation in which decentralization is quite often characterized by the loss of the system of public administration and civil protection regulation of the necessary level of stability and continuity of management processes, capacity building, ensuring the ability to function in conditions of complex challenges and threats, requiring the development of more effective mechanisms of public management of civil protection. It is emphasized that the existing shortcomings in the organization of management in the civil protection system, associated with decentralization, affect the effectiveness of the organization of interaction between public authorities and the process of developing and making operational decisions. In this context, the urgent need for the development and implementation of strategically important principles for the formation of adaptive mechanisms of crisis public administration, aimed at regulating the protection of the population and territories from emergencies, is argued. Adaptive mechanisms of crisis public management of civil protection have been identified, aimed at ensuring effective regulation of civil protection, preventing or localizing a crisis situation, maintaining the stability of the emergency management system and reducing their negative impact on the population and territories. The importance of the priority of the coordination mechanism, which allows avoiding duplication of functions and significant deviations from the general emergency response plan, is proven, and its effectiveness is shown to be associated with the establishment of a clear communication system and the definition of responsibility, as well as the development of practical skills in responding to and overcoming crisis situations at the level of territorial communities. Complementary functions have been identified between adaptive mechanisms of crisis public management in emergency situations and centralized ways of regulating civil protection, which directly ensure the achievement of goals, counteracting the consequences of an emergency situation, and maintaining the management system at an acceptable level of stability in conditions of active external influences.

Keywords: adaptive mechanisms of public administration, decentralization, provision of civil protection, mechanisms of public administration, approaches to public administration, public authority, public administration, regulation of civil protection, civil protection.

Дата першого надходження статті до видання: 10.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 27.07.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

Андрєєв С. О. – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри права та публічного управління Київського національного університету будівництва і архітектури

Баймуратов М. О. – доктор юридичних наук, професор, Заслужений діяч науки і техніки України, академік Української академії наук, професор кафедри політичних наук і права ДВНЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського»

Бутник О. О. – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри теорії та практики управління, факультету соціології і права Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

Войтовський В. С. – докторант кафедри публічного управління та адміністрування Навчально-наукового інституту права та психології Національної академії внутрішніх справ

Горник В. Г. – доктор наук з державного управління, професор, директор навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування, професор кафедри публічного управління, туризму та готельно-ресторанної справи Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

Гулевець В. В. – аспірант ПрАТ ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

Дабіжа В. В. – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри міжнародних відносин та політичного консалтингу ЗВО «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»

Дубас Р. Г. – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри управління та адміністрування ЗВО «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»

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

Євмєшкіна О. Л. – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління, туризму та готельно-ресторанної справи Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

Єфремова Н. В. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри історії держави і права Національного університету «Одеська юридична академія»

Загурська-Антонюк В. Ф. – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри міжнародних економічних відносин та європейської інтеграції Поліського національного університету

Ільїн І. В. – аспірант кафедри права та публічного управління Житомирського державного університету імені Івана Франка

Іоффе О. В. – аспірант Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Кириченко Г. В. – кандидат наук з державного управління, завідувачка відділу аспірантури та докторантури ЗВО «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»

Козленко А. І. – аспірант кафедри державного управління Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Котов І. В. – кандидат наук з державного управління, начальник відділу інвестиційної політики, управління проектами та міжнародного співробітництва Білогородської сільської ради; доцент кафедри менеджменту та публічного управління Державного податкового університету

Кофман Б. Я. – доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, професор кафедри політичних наук і права ДВНЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського»

Кувшинова Є. В. – аспірантка Києво-Могилянської школи врядування імені Андрія Мелешевича Національного університету «Києво-Могилянська академія»

Купрійчук В. М. – доктор наук з державного управління, професор кафедри права та публічного управління Житомирського державного університету імені Івана Франка

Логвиненко С. В. – кандидат політичних наук, докторант кафедри глобальної та національної безпеки Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Ляшевська О. І. – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри управління у сфері цивільного захисту Національного університету цивільного захисту України

Масик-Бесова М. З. – кандидат наук з державного управління, старший викладач кафедри публічного управління, туризму та готельно-ресторанної справи Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

Митус В. І. – директор ПП МЦ «ЕВПРАКСІЯ»

Михайленко М. М. – аспірант Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

Мосора Л. С. – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного управління, адміністрування і національної безпеки Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу

Мохненко А. С. – доктор економічних наук, професор, професор кафедри економіки, менеджменту та адміністрування Херсонського державного університету

Муравйова Ю. Д. – аспірант кафедри бізнес-адміністрування і менеджменту ЗЕД Запорізького національного університету

Нестеренко О. Б. – здобувач другого (магістерського) рівня вищої освіти Херсонського державного університету

Охмуш Н. В. – здобувач Національного університету цивільного захисту України

Петринська В. В. – доктор філософії (PhD) в галузі публічного управління та адміністрування, доцент кафедри економіки, підприємництва та готельно-ресторанної справи Центральноукраїнського національного технічного університету

Пушкар О. А. – доктор наук з державного управління, Класичний приватний університет

Рябцев Г. Л. – доктор наук з державного управління, професор, професор Києво-Могилянської школи врядування імені Андрія Мелешевича Національного університету «Києво-Могилянська академія»

Сімак С. В. – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління, туризму та готельно-ресторанної справи Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

Ткачова Н. М. – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри теорії та практики управління, факультету соціології і права, Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

Шутов Д. К. – аспірант кафедри соціології та публічного управління Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут»

Щеховська Л. М. – доктор філософії (PhD), доцент кафедри логістики Національного університету «Київський авіаційний інститут»

НОТАТКИ

Науковий журнал

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

Серія: Публічне управління та адміністрування

Том 37 (76) № 4 2026

Коректура • *І. Чудеснова*

Комп'ютерна верстка • *Н. Фесенко*

Адреса редакції:

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського
м. Київ, вул. Джона Маккейна, 33

Електронна пошта: editor@pubadm.vernadskyjournals.in.ua

Сторінка журналу: www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua

Формат 60×84/8. Гарнітура Times New Roman.

Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 23,44. Ум. друк. арк. 26,04.

Зам. № 1026/797. Наклад 150 прим.

Дата розміщення онлайн: 15.10.2026. Дата друку: 22.10.2026.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

65101, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1

Телефони: +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08

E-mail: mailbox@helvetica.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 7623 від 22.06.2022 р.