

Публічне управління та митне адміністрування

(правонаступник наукового збірника
“Вісник Академії митної служби України.
Серія: “Державне управління»)

№ 3 (50)

*Включений до Переліку наукових фахових видань України Категорія «Б»
відповідно до Наказу Міністерства освіти і науки України
від 11 червня 2026 р. № 928 (додаток 13).
Кластер: Економічні перетворення, бізнес та адміністрування.
Спеціальність: D4 – Публічне управління та адміністрування.*



Видавничий дім
«Гельветика»
2026

Публічне управління та митне адміністрування
(правонаступник наукового збірника “Вісник Академії митної служби України.
Серія: “Державне управління”)
Журнал включений до міжнародної наукометричної бази
Index Copernicus International (Республіка Польща).

Науково-практичний журнал
Видається чотири рази на рік
Заснований 2009 р.

Рекомендовано до друку та до поширення через мережу Інтернет вченою радою
Університету митної справи та фінансів (протокол № 1 від 31.08.2026)

Редакційна колегія:

Головний редактор:

Івашова Людмила Миколаївна – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та митного адміністрування, Університет митної справи та фінансів, Україна

Члени редколегії:

Антонова Людмила Володимирівна – доктор наук з державного управління, професор, Професор кафедри обліку та аудиту, Чорноморський національний університет імені Петра Могили, Україна

Антонова Ольга Валеріївна – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного управління та митного адміністрування, Університет митної справи та фінансів, Україна

Борисенко Ольга Петрівна – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та митного адміністрування, Університет митної справи та фінансів, Україна

Возняк Даріуш (Woźniak Dariusz) – доктор філософії (адміністрування), доцент, ректор, Вища школа бізнесу Національного університету Луїса у Новому Сончі, Республіка Польща

Дрешпак Валерій Михайлович – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та митного адміністрування, Університет митної справи та фінансів, Україна

Квеляшвілі Ірина Миколаївна – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри публічного управління та митного адміністрування, Університет митної справи та фінансів, Україна

Крушельницька Таїсія Анатоліївна – доктор наук з державного управління, професор кафедри менеджменту, публічного управління та адміністрування, Дніпровський державний аграрно-економічний університет, Україна

Муршудлі Фахрі (Murshudli Fakhri) – доктор філософії (економіка), дослідник, Міжнародний дослідницький центр євразійської економіки, Азербайджанський державний економічний університет (UNEC), Азербайджанська Республіка

Парубчак Іван Орестович – доктор наук з державного управління, професор, ректор, Національний університет ветеринарної медицини імені Степана Гжицького, Україна

Цигилик Наталія Валентинівна – доктор наук з державного управління, доцент, доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту, Національний університет «Львівська політехніка», Україна

ISSN 2521-6503 (Print), 2664-6145 (Online)

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

Реєстрація суб'єкта у сфері друкованих медіа:

Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення № 1136 від 11.04.2024 року.
Ідентифікатор медіа: R30-03968.

Суб'єкт у сфері друкованих медіа – Університет митної справи та фінансів
(вул. Володимира Вернадського, 2/4, 49000, м. Дніпро, e-mail: university.msfa@gmail.com, academy@umsf.dp.ua,
Tel.: (056) 745-55-96).

Мови розповсюдження: українська, англійська, польська, німецька, французька, італійська, литовська.

Засновник – Університет митної справи та фінансів

© Університет митної справи та фінансів, 2026

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Р. Г. Дубас, В. В. Дабіжа, Г. В. Кириченко. Цифровізація публічного управління соціальними проєктами в умовах глобалізації	7
---	---

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Л. В. Антонова, С. М. Гололобов, А. В. Антонов. Адаптивне державне регулювання ринку електричної енергії України в умовах тривалої воєнно-безпекової кризи	14
І. В. Барсученко. Антикорупційна експертиза як превентивний інструмент державної політики в Україні	21
О. Ю. Бобровська, Л. М. Івашова. Організаційна та функціональна трансформація діяльності центральних органів виконавчої влади: професіоналізм та розвиток компетенцій в контексті відновлення економіки України та регіонів	26
Н. І. Зикун, Н. В. Васильєва, І. Г. Канцур. Публічне управління розвитком безбар'єрного середовища та транспортної мобільності територіальної громади	37
О. Є. Войтик. Механізми публічного управління системою охорони здоров'я України в умовах демографічних викликів	43
М. Б. Гарасва. Правові інструменти державного регулювання цифрової економіки України: євроінтеграційний вимір та воєнний стан	48
С. А. Дяченко. Державні механізми стимулювання розвитку індустріальних та технологічних парків в Україні	54
О. В. Живага. Удосконалення публічного управління роботою з персоналом у приватних товариствах енергетичного сектору: організаційні, аналітико-цифрові та соціально-професійні механізми	63
Т. М. Кіцак. Інжиніринг і реінжиніринг у системі інструментів архітектонічного конструювання механізмів публічного управління	69
В. Г. Ковальов, Н. І. Шевченко, О. О. Критенко. Логістичні хаби як елемент митної інфраструктури: досвід та перспективи розвитку в умовах повоєнного відновлення та європейської інтеграції України	74
І. В. Котов. Інституційно-організаційний механізм державного управління у сфері формування стійкості та забезпечення відновлення територіальних громад України	83
М. О. Котович. Реалізація дискреційних повноважень у публічно-управлінській діяльності: історико-теоретичні витоки	88
Т. А. Крушельницька, А. А. Крушельницький. Патерни стратегічного планування державної кадрової політики в умовах війни і повоєнного відновлення економіки: гендерно орієнтований аспект	97
С. В. Логвиненко. Адаптивне запозичення в реформуванні безпекового управління: чотири критерії відбору і матриця прогалин для України	105
Т. М. Лозинська. Місцева політика підтримки малого та середнього бізнесу в умовах війни	111
М. З. Масик-Бєсова. Енергетична трансформація як складова забезпечення сталого розвитку України	119
В. І. Митус. Трансформація державного управління якістю медичної допомоги на основі технологій штучного інтелекту	124
Ю. Д. Муравйова. Державне регулювання стратегічних галузей промисловості у контексті розвитку металургійної галузі України	130
В. В. Оленюк. Європейська модель управління міграційними процесами та напрями її впровадження в Україні	139
І. О. Капшук. Виклики війни у реформуванні охорони здоров'я України: підтримка стійкості системи та збереження кадрового потенціалу	146
О. В. Худоба, А. Б. Гулей. Інституційна роль наглядової ради в системі врядування закладу охорони здоров'я: проблеми розмежування повноважень та відповідальності	153
І. В. Шпекторенко, О. І. Сухоруков. Методологічні особливості політичного менеджменту в публічному управлінні	159

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА ТЕОРІЇ ТА КРАЩІ ПРАКТИКИ

О. П. Борисенко. Трансформація професійного розвитку в державній службі України в контексті розвитку системи управління талантами	165
Г. В. Капленко, І. М. Куцій. Нормативно-правове регулювання мотивації державних службовців в Україні: стан, суперечності та напрями вдосконалення	170

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

А. П. Рачинський. Управління персоналом у формуванні кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування в умовах повоєнного відновлення: публічно-управлінський аспект	177
--	-----

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА МИТНОЇ СПРАВИ

В. Ф. Загурська-Антонюк. Інструменти державного регулювання у сфері цивільного захисту щодо запобігання і реагування на надзвичайні ситуації в Україні	185
О. В. Кравчук. Забезпечення цивільного захисту в умовах децентралізації публічної влади: моделі та підходи	192
О. І. Ляшевська. Проектно-орієнтований підхід до формування механізмів публічного управління надзвичайними ситуаціями	198

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE ADMINISTRATION

R. H. Dubas, V. V. Dabizha, A. V. Kyrychenko. The digitalization of public management of social projects in the context of globalization	7
---	---

MECHANISMS OF STATE ADMINISTRATION

L. V. Antonova, S. M. Hololobov, A. V. Antonov. Adaptive state regulation of Ukraine's electricity market in the context of a protracted military and security crisis	14
I. V. Barsuchenko. Anti-corruption expertise as a preventive tool of state policy in Ukraine	21
O. Yu. Bobrovska, L. M. Ivashova. Organizational and functional transformation of the activities of central executive bodies: professionalism and development of competencies in the context of economic recovery of Ukraine and the regions	26
N. I. Zykun, N. V. Vasilyeva, I. H. Kantsur. Public administration of the development of an accessible environment and transport mobility in a territorial community	37
O. Ye. Voytyk. Mechanisms of public administration of Ukraine's healthcare system under demographic challenges	43
M. B. Haraieva. Legal instruments of state regulation of Ukraine's digital economy: the European Integration dimension and martial state	48
S. A. Diachenko. State mechanisms for stimulating the development of industrial and technological parks in Ukraine	54
O. V. Zhivaga. Improving public management of personnel in private energy sector companies: organizational, analytical-digital and socio-professional mechanisms	63
T. M. Kitsak. Engineering and reengineering in the system of tools for architectonic design of public administration mechanisms	69
V. H. Kovalov, N. I. Shevchenko, O. O. Krytenko. Logistics hubs as an element of customs infrastructure: experience and prospects of development in the conditions of post-war reconstruction and European integration of Ukraine	74
I. V. Kotov. Institutional and organizational mechanism of public administration in the field of building resilience and ensuring the restoration of territorial communities of Ukraine	83
M. O. Kotovych. Implementation of discretionary powers in public administration activity: historical and theoretical origins	88
T. A. Krushelnyska, A. A. Krushelnyskyi. Patterns of strategic planning of state personnel policy in the conditions of war and post-war economic recovery: gender-oriented aspect	97
S. V. Logvynenko. Adaptive borrowing in security governance reform: four selection criteria and a gap matrix for Ukraine	105
T. M. Lozynska. Local policy for supporting small and medium-sized businesses under wartime conditions	111
M. Z. Masyk-Biesova. Energy transformation as a component of ensuring sustainable development of Ukraine	119
V. I. Mytus. Transformation of public management of the quality of medical care based on artificial intelligence technologies	124
Iu. D. Muraviova. State regulation of strategic industries in the context of the development of the metallurgical industry of Ukraine	130
V. V. Olenyuk. The European model of migration management and directions of its implementation in Ukraine	139
I. O. Kapshuk. Challenges of war in reforming Ukraine's healthcare system: supporting system sustainability and preserving human resources	146
O. V. Khudoba, A. B. Hulei. The institutional role of the supervisory board in the governance of healthcare institutions: challenges in delineating powers and responsibilities	153
I. V. Shpektorenko, O. I. Sukhorukov. Methodological features of political management in public administration	159

STATE ADMINISTRATION: THEORIES AND THE BEST PRACTICES

O. P. Borysenko. Transformation of professional development in the civil service of Ukraine in the context of the development of the talent management system	165
H. V. Kaplenko, I. M. Kutsii. Legal regulation of civil servants' motivation in Ukraine: state, contradictions and directions for improvement	170

REGIONAL ADMINISTRATION AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

A. P. Rachynskyi. Personnel management in building the human resource capacity of local self-government bodies in post-war recovery: a public administration perspective	177
---	-----

STATE ADMINISTRATION IN THE STATE SECURITY SPHERE AND CUSTOMS BUSINESS

V. F. Zahurska-Antoniuk. State Regulation Tools in the Field of Civil Protection Regarding Emergency Prevention and Response in Ukraine	185
O. V. Kravchuk. Providing civil protection in the conditions of public authority decentralization: models and approaches	192
O. I. Liashevskya. Project-oriented approach to public administration mechanisms emergency forming	198

Р. Г. Дубас, доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри управління та адміністрування ЗВО «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»

<https://orcid.org/0000-0001-8147-2402>

В. В. Дабіжа, кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри міжнародних відносин та політичного консалтингу ЗВО «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»

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

Г. В. Кириченко, кандидат наук з державного управління, завідувачка відділу аспірантури та докторантури ЗВО «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»

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

ЦИФРОВІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМИ ПРОЄКТАМИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

Стаття присвячена дослідженню цифровізації публічного управління соціальними проєктами в умовах глобалізації, що зумовлює потребу переосмислення традиційних підходів до планування, реалізації, моніторингу та оцінювання соціально орієнтованих ініціатив. Актуальність теми визначається тим, що сучасні соціальні проєкти дедалі частіше реалізуються в умовах складної взаємодії держави, міжнародних організацій, інститутів громадянського суспільства, місцевих громад і приватного сектору, а їх ефективність залежить не лише від обсягу фінансових ресурсів, а й від якості управлінських рішень, доступності цифрових сервісів, прозорості процедур, здатності органів публічної влади оперативно реагувати на демографічні, економічні та гуманітарні виклики. Досліджено вплив глобалізаційних процесів на трансформацію публічного управління соціальними проєктами, зокрема в частині поширення міжнародних стандартів соціального захисту, розвитку електронного врядування, використання цифрових платформ для координації проєктної діяльності, залучення донорської допомоги, аналізу потреб населення та оцінювання результативності соціальних програм. Акцентовано увагу на тому, що цифровізація створює нові можливості для підвищення адресності соціального забезпечення, оптимізації адміністративних процедур, інтеграції інформаційних ресурсів, покращення комунікації між суб'єктами управління та посилення громадського контролю за використанням ресурсів у соціальній сфері. Обґрунтовано, що перспективи оптимізації публічного управління соціальними проєктами мають пов'язуватися з упровадженням комплексних цифрових рішень, розвитком міжвідомчої інформаційної взаємодії, використанням аналітики даних для прогнозування соціальних ризиків, удосконаленням механізмів участі громадянського суспільства та адаптацією світового досвіду до національних умов. Особливого значення набуває управління соціальними проєктами, спрямованими на подолання наслідків старіння населення, погіршення демографічної ситуації, зростання потреб у соціальному захисті, підтримці вразливих груп населення та забезпеченні сталого функціонування системи соціального забезпечення. Виявлено, що цифровізація публічного управління соціальними проєктами є не лише технологічним, а й інституційним процесом, який передбачає зміну управлінської культури, підвищення професійної спроможності публічних службовців, формування прозорих процедур прийняття рішень і посилення довіри між державою та суспільством.

Ключові слова: публічне управління, глобалізація, соціальні проєкти, міжнародні організації, громадянське суспільство, 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.

R. H. Dubas, V. V. Dabizha, A. V. Kyrychenko. The digitalization of public management of social projects in the context of globalization

This article examines the digitalization of public management of social projects in the context of globalization, which necessitates a rethinking of traditional approaches to the planning, implementation, monitoring, and evaluation of socially oriented initiatives. The relevance of the topic stems from the fact that modern social projects are increasingly implemented in the context of complex interactions between the state, international organizations, civil society institutions, local communities, and the private sector, and their effectiveness depends not only on the volume of financial resources but also on the quality of management decisions, the accessibility



© Р. Г. Дубас, В. В. Дабіжа, Г. В. Кириченко, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

of digital services, the transparency of procedures, and the ability of public authorities to respond promptly to demographic, economic, and humanitarian challenges.

The study examines the impact of globalization processes on the transformation of public management of social projects, particularly regarding the dissemination of international social protection standards, the development of e-governance, the use of digital platforms to coordinate project activities, the mobilization of donor assistance, the analysis of population needs, and the evaluation of social program effectiveness. Emphasis is placed on the fact that digitalization creates new opportunities to improve the targeting of social assistance, optimize administrative procedures, integrate information resources, enhance communication between administrative bodies, and strengthen public oversight of resource use in the social sector.

It is argued that the prospects for optimizing public management of social projects should be linked to the implementation of comprehensive digital solutions, the development of interagency information exchange, the use of data analytics to forecast social risks, the improvement of mechanisms for civil society participation, and the adaptation of global experience to national conditions. Of particular importance is the management of social projects aimed at addressing the consequences of population aging, the deterioration of the demographic situation, the growing need for social protection, support for vulnerable population groups, and ensuring the sustainable functioning of the social security system.

It has been found that the digitalization of public management of social projects is not only a technological but also an institutional process, which involves changing the management culture, enhancing the professional capacity of public servants, establishing transparent decision-making procedures, and strengthening trust between the state and society.

Key words: public administration, globalization, social projects, international organizations, civil society, 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.

Постановка проблеми. У сучасних умовах глобалізації соціальна сфера дедалі більше залежить від здатності держави, органів місцевого самоврядування, міжнародних організацій та інститутів громадянського суспільства спільно реагувати на складні суспільні виклики, пов'язані зі старінням населення, зміною демографічної структури, посиленням соціальної нерівності, міграційними процесами, зростанням потреб у соціальному захисті та необхідністю забезпечення адресного соціального забезпечення. У цьому контексті публічне управління соціальними проєктами набуває особливого значення, оскільки саме через проєктну діяльність реалізуються практичні механізми підтримки вразливих категорій населення, модернізації соціальних послуг, розвитку громад, залучення міжнародної допомоги та впровадження інноваційних управлінських рішень. Водночас традиційні адміністративні підходи до управління соціальними проєктами вже не повною мірою відповідають динаміці сучасних соціальних процесів, оскільки часто залишаються надмірно бюрократизованими, фрагментованими, недостатньо прозорими та слабко орієнтованими на використання цифрових інструментів аналізу, координації й моніторингу. Особливої актуальності проблема цифровізації публічного управління соціальними проєктами набуває в умовах, коли ефективність соціальної політики визначається не лише наявністю нормативно-правового забезпечення чи фінансових ресурсів, а й спроможністю органів публічної влади оперативного збирати, обробляти та використовувати дані про реальні потреби населення, забезпечувати міжвідомчу інформаційну взаємодію, створювати зручні електронні сервіси, підвищувати прозорість розподілу ресурсів і залучати громадськість до оцінювання результатів проєктної діяльності. Недостатній рівень цифрової інтеграції у сфері управління соціальними проєктами може призводити до дублювання функцій різних інституцій, ускладнення доступу громадян до соціальної підтримки, нераціонального використання бюджетних і донорських коштів, слабкої координації між державними структурами, міжнародними партнерами та громадянським суспільством. Саме тому цифровізація має розглядатися не як допоміжний технічний інструмент, а як важливий напрям модернізації публічного управління, що здатний забезпечити більшу гнучкість, підзвітність, доказовість і результативність соціальних проєктів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика цифровізації публічного управління в останні роки активно досліджується у вітчизняній науці крізь призму електронного урядування, цифрової трансформації державних сервісів, відкритості публічної влади, розвитку інформаційної взаємодії між органами влади та громадянами, а також модернізації управлінських процедур у соціальній сфері. У цьому напрямі вагомими є праці таких дослідників, як Куйбіда В. С., Карпенко О. В., Наместнік В. В., Костенюк Н. І., Риженко О. О., Медяник В. А., Наливайко Л. Р., Вітвіцький С. С., у яких цифровізація розглядається не лише як технічне переведення послуг в електронну форму, а як комплексна зміна організаційної логіки публічного управління. Зокрема, у сучасних публікаціях наголошується, що цифрова трансформація охоплює інтеграцію електронних сервісів, розвиток платформ на зразок Дії, eHealth, e-Social та Єдиного соціального реєстру, а також потребує усунення фрагментарності, відомчої роз'єднаності й недостатньої уніфікації процедур у сфері соціальних послуг.

Метою дослідження є наукове обґрунтування особливостей цифровізації публічного управління соціальними проєктами в умовах глобалізації та визначення її ролі у підвищенні ефективності проєктної діяльності, розвитку соціального захисту

Виклад основного матеріалу. Цифровізація публічного управління соціальними проєктами в умовах глобалізації має розглядатися як складний управлінський, правовий, організаційний і соціально-комунікаційний процес, що змінює не лише форму надання окремих послуг, а й саму логіку взаємодії між державою, громадянами,

органами місцевого самоврядування, міжнародними організаціями та інститутами громадянського суспільства. У традиційній моделі соціальна політика часто будувалася навколо адміністративного розподілу ресурсів, формального підтвердження статусів, паперового документообігу та відносно повільного реагування на зміну потреб населення. Натомість сучасні глобалізаційні процеси посилюють динаміку соціальних ризиків, оскільки старіння населення, міграція, нерівність доступу до соціальних послуг, економічна нестабільність, гуманітарні кризи та трансформація ринку праці потребують швидких, адресних і доказово обґрунтованих управлінських рішень. Саме тому цифровізація у сфері публічного управління соціальними проектами не може зводитися до створення електронної форми заяви або онлайн-кабінету отримувача послуги, адже її зміст полягає у переході до управління на основі даних, міжвідомчої інформаційної взаємодії, прозорого моніторингу результатів, оцінювання соціального ефекту та формування більш відкритої моделі прийняття рішень. Закон України Про соціальні послуги закріплює організаційні та правові засади надання соціальних послуг, визначає суб'єктів системи, отримувачів, надавачів, оцінювання потреб і планування соціальної підтримки, що створює базову нормативну основу для подальшого цифрового переосмислення соціальної сфери [1]. У цьому контексті цифрове публічне управління соціальними проектами доцільно розуміти як систему управлінських дій, за допомогою яких цифрові інструменти використовуються для виявлення соціальних проблем, планування проектів, добору цільових груп, розподілу ресурсів, координації виконавців, контролю якості, забезпечення підзвітності та формування зворотного зв'язку між публічною владою і суспільством. Важливість цифровізації соціальних проектів особливо помітна у тих випадках, коли соціальна проблема має не локальний, а комплексний характер і потребує участі багатьох суб'єктів. Йдеться про підтримку людей похилого віку, осіб з інвалідністю, внутрішньо переміщених осіб, малозабезпечених сімей, дітей у складних життєвих обставинах, ветеранів, безробітних, самотніх громадян, осіб, які потребують реабілітаційних або доглядових послуг. За таких умов проектна діяльність у соціальній сфері повинна спиратися не лише на загальні програмні цілі, а й на точну інформацію про потреби населення, територіальні особливості, доступність надавачів послуг, наявність кадрових і фінансових ресурсів, рівень цифрової грамотності громадян, а також на здатність органів влади координувати власні дії з міжнародними партнерами. Закон України Про особливості надання публічних електронних послуг визначає правові засади електронної форми надання публічних послуг і тим самим формує підґрунтя для того, щоб соціальні сервіси поступово переходили від паперової адміністративної логіки до цифрово організованої взаємодії громадянина з державою [2]. Практичне значення цього полягає у скороченні зайвих процедур, зменшенні кількості документів, які громадянин змушений подавати самостійно, зниженні адміністративного навантаження на працівників соціальної сфери та створенні умов для більш швидкого ухвалення управлінських рішень. Водночас цифровізація не повинна підміняти собою зміст соціальної політики, оскільки технологія сама по собі не гарантує справедливості, адресності та людяності соціальної підтримки. Її ефективність залежить від того, чи здатна держава поєднати електронні сервіси з належним правовим регулюванням, професійною підготовкою персоналу, етичним використанням даних і доступністю послуг для тих громадян, які не мають стабільного доступу до цифрових інструментів. Одним із ключових напрямів цифровізації публічного управління соціальними проектами є формування якісної інформаційної інфраструктури, оскільки без достовірних, актуальних і сумісних даних соціальна проектна діяльність ризикує залишатися формальною. У соціальній сфері особливе значення мають реєстри отримувачів допомоги, бази даних про надавачів соціальних послуг, інформація про територіальні громади, статистика демографічних змін, відомості про бюджетне й донорське фінансування, результати попередніх програм, а також дані щодо фактичної доступності послуг у конкретних населених пунктах. Закон України Про публічні електронні реєстри встановлює правові, організаційні та технологічні засади створення і функціонування публічних електронних реєстрів, що є надзвичайно важливим для соціальної сфери, де помилки, дублювання або застарілість інформації можуть прямо впливати на доступ людини до допомоги [3]. Для соціальних проектів це означає, що управлінські рішення мають дедалі більше спиратися на інтегровані дані, а не на ізольовані відомчі масиви інформації. Наприклад, проект підтримки осіб похилого віку в громаді повинен враховувати не лише кількість таких осіб, а й стан їхнього здоров'я, потребу в догляді, житлові умови, наявність родинної підтримки, доступність транспорту, віддаленість соціальних служб, можливість отримання медичної допомоги та рівень цифрової включеності. Якщо ці дані перебувають у різних системах і не можуть бути швидко узгоджені, органи публічної влади отримують неповну картину проблеми, що знижує якість планування. Саме тому розвиток реєстрової інфраструктури та міжвідомчої сумісності стає не другорядним технічним питанням, а базовою умовою ефективного публічного управління соціальними проектами. Цифровізація також змінює механізми планування соціальних проектів, оскільки дає можливість переходити від реактивного управління до прогнозування соціальних ризиків. У класичній адміністративній моделі соціальна підтримка часто надається після того, як проблема вже проявилася у гострій формі, тоді як цифрові інструменти дають змогу виявляти тенденції раніше, аналізувати групи ризику, прогнозувати навантаження на соціальні служби, оцінювати майбутні бюджетні потреби та визначати пріоритетність втручання. Закон України Про Національну програму інформатизації визначає загальні засади формування, виконання й моніторингу завдань інформатизації, а це важливо для узгодження цифрових проектів у різних сферах публічного управління, включно із соціальним забезпеченням та соціальним захистом [4]. У межах управління соціальними проектами цифрове планування може

охоплювати створення електронних карт соціальних потреб, використання аналітичних панелей для громад, автоматизований моніторинг виконання заходів, цифрові форми звітування для виконавців, електронні механізми оцінювання задоволеності отримувачів послуг, а також інструменти відкритого інформування населення. Водночас важливо враховувати, що цифровізація не повинна перетворювати соціальне управління на суто статистичну процедуру. Дані допомагають ухвалювати більш точні рішення, але не скасовують необхідності індивідуальної оцінки потреб людини, професійної соціальної роботи, етичного підходу до вразливих груп і врахування місцевого контексту. Наукові підходи до цифровізації публічного управління вказують на те, що цей процес має не лише технологічний, а й інституційний характер. В. С. Куйбіда, О. В. Карпенко та В. В. Наместнік, досліджуючи базові дефініції цифрового урядування в Україні, акцентують увагу на необхідності чіткого понятійного апарату, оскільки ефективне впровадження цифрових трансформацій неможливе без розмежування електронного урядування, цифрового урядування, цифрової трансформації, цифрових технологій та інформаційних технологій [5]. Для публічного управління соціальними проєктами це має принципове значення, адже невизначеність термінів часто призводить до того, що цифровізацією називають будь-яке використання комп'ютерної техніки або електронної пошти, хоча насправді йдеться про глибшу зміну управлінських процесів. У соціальній сфері справжня цифровізація повинна охоплювати повний цикл проєктної діяльності: виявлення проблеми, обґрунтування потреби, визначення цільової групи, планування ресурсів, добір виконавців, координацію між партнерами, надання послуг, контроль якості, оцінювання результатів і публічне звітування. Проєктний підхід є важливою методологічною основою для модернізації публічного управління соціальними ініціативами, оскільки він дає змогу відійти від розпорошеного виконання окремих заходів і перейти до логіки цілей, результатів, строків, ресурсів, ризиків та оцінювання впливу. Т. М. Безверхнюк, Н. О. Котова та С. А. Попов у навчальному посібнику з управління проєктами в публічній сфері розглядають проєктно орієнтований підхід як інструмент організації публічних програм і проєктів, що передбачає планування, моніторинг, оцінювання, управління часом, якістю, вартістю, закупівлями та ризиками [6]. У соціальній сфері це означає, що кожен проєкт має бути не лише доброю ініціативою, а й керованою системою дій, де визначено проблему, цільові групи, очікувані результати, показники ефективності, джерела фінансування, партнерів, строки, відповідальних осіб і механізми перевірки досягнутих результатів. Цифровізація підсилює проєктний підхід, оскільки дозволяє створювати електронні паспорти соціальних проєктів, автоматизувати календарні плани, відстежувати використання коштів, фіксувати фактичне охоплення отримувачів, збирати відгуки громадян, порівнювати результати різних громад і виявляти неефективні управлінські практики. Водночас цифрове управління соціальним проєктом повинно враховувати специфіку соціальної сфери, де результат не завжди можна звести до кількості наданих послуг. Значення має також зміна якості життя отримувача, рівень його соціальної інтеграції, зменшення вразливості, відновлення самостійності, підвищення доступу до базових прав і послуг. Особливого значення цифровізація набуває у контексті глобалізації, оскільки соціальні проєкти дедалі частіше реалізуються не лише за рахунок внутрішніх ресурсів держави, а й за участі міжнародних організацій, донорських структур, благодійних фондів, іноземних партнерів і транснаціональних експертних мереж. Глобалізація створює можливість для запозичення світового досвіду, використання міжнародних стандартів, залучення фінансування, поширення інноваційних соціальних практик, але одночасно вимагає від органів публічного управління прозорості, доказовості, звітності та здатності працювати за проєктною логікою. У сучасних дослідженнях цифровізації публічного управління в соціальній сфері наголошується, що електронні послуги, цифрові платформи, інтеграція даних, автоматизовані адміністративні рішення та цифрова інклюзія вразливих груп є ключовими напрямками трансформації державного управління в умовах війни та післявоєнного відновлення [7]. Для соціальних проєктів це означає, що цифрові інструменти стають мовою взаємодії між державою і зовнішніми партнерами: через них можна демонструвати потреби, обґрунтовувати фінансування, відстежувати досягнення, запобігати дублюванню допомоги, забезпечувати публічну підзвітність і швидко масштабувати успішні рішення. Наприклад, міжнародні організації значно охочіше підтримують ті соціальні ініціативи, у яких є зрозуміла логіка впливу, цифрові механізми моніторингу, прозорі дані про отримувачів і результати, а також можливість незалежної перевірки виконання проєкту. Водночас надмірна залежність від цифрових платформ і донорських стандартів може створювати ризик формалізації соціальної роботи, коли пріоритет надається показникам звітності, а не реальним потребам людини. Управлінська ефективність цифровізації значною мірою залежить від рівня цифрових компетентностей публічних службовців, працівників соціальної сфери, представників громадських організацій і самих отримувачів послуг. Навіть найкраща цифрова система не забезпечить належного результату, якщо нею не вміють користуватися виконавці, якщо громадяни не довіряють електронним сервісам або якщо вразливі групи фактично виключені з цифрового середовища. Розпорядження Кабінету Міністрів України Про схвалення Концепції розвитку цифрових компетентностей та затвердження плану заходів з її реалізації визначає розвиток цифрових навичок і цифрової грамотності як важливу умову ефективного використання цифрових технологій та електронних послуг [8]. У сфері соціальних проєктів це означає потребу у спеціальній підготовці працівників, які мають поєднувати знання соціального законодавства, навички проєктного менеджменту, розуміння цифрових сервісів, здатність працювати з даними, дотримання вимог захисту персональної інформації та етичну чутливість у роботі з вразливими категоріями населення. Окремою проблемою є цифрова нерівність, яка може посилювати соціальну нерівність, якщо

держава переводить послуги в електронну форму, але не забезпечує альтернативних каналів доступу для людей похилого віку, осіб з інвалідністю, громадян у сільських територіях, малозабезпечених сімей або людей, які не мають стабільного інтернет-зв'язку. Ще одним важливим аспектом є захист персональних даних та етичне використання інформації, оскільки соціальна сфера працює з особливо чутливими відомостями про стан здоров'я, матеріальне становище, сімейні обставини, місце проживання, інвалідність, потребу в догляді, факт переміщення, отримання допомоги або перебування у складних життєвих обставинах. Постанова Кабінету Міністрів України Деякі питання електронної взаємодії електронних інформаційних ресурсів, якою врегульовано функціонування системи електронної взаємодії Трембіта, є важливою для забезпечення обміну даними між державними електронними ресурсами, але в соціальній сфері така взаємодія має супроводжуватися чіткими гарантіями прав людини, мінімізацією надмірного збору інформації та належним контролем доступу [9]. Для публічного управління соціальними проектами це означає, що цифрові рішення повинні будуватися за принципом необхідності й пропорційності: збиратися мають лише ті дані, які потрібні для досягнення конкретної соціальної мети, а доступ до них повинні мати лише уповноважені суб'єкти. Особливої уваги потребує автоматизація адміністративних рішень, оскільки алгоритмічне визначення права на допомогу або пріоритетності отримання послуги може призвести до помилок, якщо система працює з неповними або застарілими даними. У таких випадках громадянин повинен мати право на пояснення рішення, виправлення помилки, оскарження результату та людський перегляд ситуації. Отже, цифровізація соціальних проектів має супроводжуватися не лише технічними стандартами, а й правовими та етичними запобіжниками, які не допускають перетворення соціального управління на закриту автоматизовану систему без належної відповідальності. Цифровізація публічного управління соціальними проектами також тісно пов'язана з проблемою оцінювання ефективності соціальної політики. Закон України Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії визначає соціальні стандарти й нормативи як основу для формування видатків на соціальні цілі, бюджетів усіх рівнів, соціальних фондів і програм економічного та соціального розвитку, що має безпосереднє значення для планування та оцінювання соціальних проектів [10]. У цифровому середовищі оцінювання може стати більш точним, регулярним і відкритим, адже органи влади отримують можливість відстежувати не лише факт освоєння коштів, а й реальне охоплення цільових груп, своєчасність надання допомоги, територіальну доступність послуг, повторюваність звернень, рівень задоволеності отримувачів, динаміку соціальних ризиків і сталість результатів після завершення проекту. При цьому слід розрізняти адміністративну, фінансову та соціальну ефективність. Адміністративна ефективність відображає швидкість і зручність процедур, фінансова ефективність показує співвідношення витрат і результатів, а соціальна ефективність розкриває, наскільки проект реально вплинув на становище людини або громади. Саме соціальна ефективність повинна бути центральним критерієм, оскільки проект у сфері соціального захисту не може вважатися успішним лише тому, що всі заплановані заходи виконано формально. У контексті старіння населення цифровізація соціальних проектів має особливе значення, оскільки зростання частки людей похилого віку посилює навантаження на системи соціального забезпечення, медичного обслуговування, догляду, пенсійної підтримки та місцевих сервісів. Для публічного управління це означає необхідність розроблення соціальних проектів, орієнтованих на довготривалий догляд, підтримку активного старіння, профілактику самотності, розвиток денних центрів, соціальний супровід, допомогу вдома, дистанційні консультації та інтеграцію медико-соціальних послуг. Цифрові інструменти можуть допомогти у картуванні потреб людей похилого віку, веденні електронних індивідуальних планів підтримки, координації соціальних працівників, плануванні маршрутів допомоги, моніторингу якості догляду, а також в організації комунікації між громадянином, родиною, соціальною службою і громадою. Проте саме ця група населення часто є найбільш вразливою до цифрового виключення, тому цифровізація не повинна створювати нові бар'єри. Успішна модель має поєднувати електронні сервіси з особистим консультуванням, мобільними соціальними службами, підтримкою в центрах надання адміністративних послуг, участю громадських організацій і навчанням базовим цифровим навичкам. Суттєву роль у цифровізації публічного управління соціальними проектами відіграє громадянське суспільство, оскільки громадські організації, благодійні фонди, волонтерські ініціативи та професійні асоціації часто швидше виявляють конкретні соціальні потреби й можуть бути гнучкішими у реалізації проектів. Цифрові платформи дають можливість залучати громадськість до обговорення соціальних програм, проводити електронні консультації, збирати пропозиції, організовувати громадський моніторинг, публікувати звіти, відстежувати використання коштів і формувати довіру до проектної діяльності. Водночас участь громадянського суспільства не повинна обмежуватися роллю зовнішнього спостерігача або виконавця окремих заходів. У сучасній моделі публічного управління соціальними проектами громадські організації можуть бути співрозробниками рішень, партнерами з надання послуг, каналом зворотного зв'язку від вразливих груп, джерелом експертних даних і суб'єктами контролю якості. Цифровізація дає змогу зробити цю участь більш системною, але лише за умови, що держава забезпечить відкритість інформації, зрозумілі правила доступу до конкурсів і фінансування, прозорі критерії оцінювання проектів та рівні можливості для різних організацій. Особливо важливо уникати ситуації, коли цифрові інструменти формально декларують відкритість, але фактично залишають складні бар'єри для малих місцевих громадських ініціатив, які не мають достатніх технічних ресурсів. Перспективи оптимізації публічного управління соціальними проектами в умовах глобалізації пов'язані з переходом до інтегрованої цифрової моделі, у якій соціальні проекти

не існують ізолювано, а включені у ширшу систему стратегічного планування, бюджетування, моніторингу та оцінювання розвитку громад. Така модель повинна передбачати єдині підходи до опису соціальних проблем, цифрові паспорти проєктів, узгоджені показники результативності, міжвідомчу інформаційну взаємодію, електронні інструменти участі громадськості, відкриті звітність, захист персональних даних і механізми незалежної оцінки впливу. Важливо, щоб цифровізація не перетворилася на самоціль або набір несумісних платформ, які лише ускладнюють роботу виконавців. Її головним критерієм має бути здатність покращувати якість соціального захисту, забезпечувати адресність підтримки, зменшувати бюрократичні бар'єри, підвищувати довіру до органів влади та створювати умови для реального партнерства держави, міжнародних організацій і громадянського суспільства. У підсумку цифровізація публічного управління соціальними проєктами в умовах глобалізації є не допоміжним технічним процесом, а стратегічним напрямом модернізації соціальної держави, який поєднує правове регулювання, інституційну спроможність, цифрову інфраструктуру, проєктний менеджмент, аналітику даних і гуманістичну орієнтацію на потреби людини.

Висновки і перспективи подальших досліджень. У результаті проведеного дослідження встановлено, що цифровізація публічного управління соціальними проєктами в умовах глобалізації є не лише технологічним оновленням окремих адміністративних процедур, а комплексним процесом трансформації всієї системи соціального управління, який охоплює нормативно-правове забезпечення, інституційну взаємодію, проєктну діяльність, аналітику даних, електронні сервіси, прозорість ухвалення рішень та участь громадянського суспільства. Сучасні соціальні виклики, зокрема старіння населення, ускладнення демографічної ситуації, зростання потреб у соціальному захисті, міграційні процеси, наслідки воєнних і гуманітарних криз, вимагають від органів публічної влади не формального адміністрування соціальних програм, а гнучкого, адресного й доказово обґрунтованого управління соціальними проєктами. Закон України Про соціальні послуги передбачає електронну інформаційну взаємодію державних інформаційних ресурсів у системі надання соціальних послуг, що підтверджує поступове нормативне закріплення цифрового підходу в соціальній сфері. Обґрунтовано, що цифровізація створює важливі передумови для оптимізації публічного управління соціальними проєктами, оскільки дає змогу підвищити адресність соціальної підтримки, скоротити бюрократичні процедури, забезпечити міжвідомчу інформаційну взаємодію, удосконалити моніторинг результатів, посилити підзвітність виконавців і полегшити доступ громадян до соціальних послуг. Водночас цифрові інструменти не можуть розглядатися як самодостатня гарантія ефективності соціальної політики, адже їх практична цінність залежить від якості даних, рівня цифрових компетентностей публічних службовців і громадян, захисту персональної інформації, правової визначеності процедур та збереження альтернативних каналів доступу для соціально вразливих груп. Сучасні наукові публікації також підкреслюють, що цифровізація соціальної сфери пов'язана з інституційною трансформацією органів публічної влади та розвитком платформ на зразок Дії, e-Social і Єдиного соціального реєстру.

Список використаних джерел:

1. 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>
2. Про особливості надання публічних електронних послуг : Закон України від 15.07.2021 № 1689-IX // База даних Законодавство України / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1689-20>
3. Про публічні електронні реєстри : Закон України від 18.11.2021 № 1907-IX // База даних Законодавство України / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1907-20>
4. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 01.12.2022 № 2807-IX // База даних Законодавство України / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2807-20>
5. Куйбіда В. С., Карпенко О. В., Наместнік В. В. Цифрове врядування в Україні: базові дефініції понятійно-категоріального апарату // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2018. № 1. URL: https://org2.knuba.edu.ua/pluginfile.php/71367/mod_resource/content/1/%D0%A6%D0%B8%D1%84%D1%80%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F.pdf
6. Безверхнюк Т. М., Котова Н. О., Попов С. А. Управління проєктами в публічній сфері : навчальний посібник. Суми : НВП Рісток А.В.Т., 2011. URL: <https://studfile.net/preview/5170770/>
7. Медяник В. А. Цифровізація публічного управління в соціальній сфері: адміністративно-правовий вектор трансформації в Україні // Аналітично-порівняльне правознавство. 2025. URL: <https://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/337848>
8. Про схвалення Концепції розвитку цифрових компетентностей та затвердження плану заходів з її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 167-р // База даних Законодавство України / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/167-2021-%D1%80>
9. Деякі питання електронної взаємодії електронних інформаційних ресурсів : постанова Кабінету Міністрів України від 08.09.2016 № 606 // База даних Законодавство України / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/606-2016-%D0%BF>

10. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : Закон України від 05.10.2000 № 2017-III // База даних Законодавство України / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2017-14>

References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine. (2019). Pro sotsialni posluhy: Zakon Ukrainy vid 17.01.2019 № 2671-VIII [On social services: Law of Ukraine dated January 17, 2019 No. 2671-VIII]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2671-19> [in Ukrainian].
2. Verkhovna Rada of Ukraine. (2021). Pro osoblyvosti nadannia publichnykh elektronnykh posluh: Zakon Ukrainy vid 15.07.2021 № 1689-IX [On the peculiarities of providing public electronic services: Law of Ukraine dated July 15, 2021 No. 1689-IX]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1689-20> [in Ukrainian].
3. Verkhovna Rada of Ukraine. (2021). Pro publichni elektronni reiestry: Zakon Ukrainy vid 18.11.2021 № 1907-IX [On public electronic registers: Law of Ukraine dated November 18, 2021 No. 1907-IX]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1907-20> [in Ukrainian].
4. Verkhovna Rada of Ukraine. (2022). Pro Natsionalnu prohramu informatyzatsii: Zakon Ukrainy vid 01.12.2022 № 2807-IX [On the National Informatization Program: Law of Ukraine dated December 1, 2022 No. 2807-IX]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2807-20> [in Ukrainian].
5. Kuibida, V. S., Karpenko, O. V., & Namestnik, V. V. (2018). Tsyfrove vriaduvannya v Ukraini: bazovi definitsiy poniatiino-katehoriialnogo aparatu [Digital governance in Ukraine: Basic definitions of the conceptual and categorical apparatus]. Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy [Bulletin of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine], (1). Retrieved from: https://org2.knuba.edu.ua/pluginfile.php/71367/mod_resource/content/1/%D0%A6%D0%B8%D1%84%D1%80%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F.pdf [in Ukrainian].
6. Bezverkhniiuk, T. M., Kotova, N. O., & Popov, S. A. (2011). Upravlinnia proiektamy v publichnii sferi: navchalnyi posibnyk [Project management in the public sphere: Textbook]. Sumy: NVP Rostok A.V.T. Retrieved from: <https://studfile.net/preview/5170770/> [in Ukrainian].
7. Medianyuk, V. A. (2025). Tsyfrovizatsiia publichnoho upravlinnia v sotsialnii sferi: administratyvno-pravovyi vektor transformatsii v Ukraini [Digitalization of public administration in the social sphere: Administrative and legal vector of transformation in Ukraine]. Analitychno-porivnialne pravoznavstvo [Analytical and Comparative Jurisprudence]. Retrieved from: <https://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/337848> [in Ukrainian].
8. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2021). Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku tsyfrovnykh kompetentnostei ta zatverdzhennia planu zakhodiv z yii realizatsii: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 03.03.2021 № 167-r [On approval of the Concept for the development of digital competencies and approval of the action plan for its implementation: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated March 3, 2021 No. 167-r]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/167-2021-%D1%80> [in Ukrainian].
9. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2016). Deiaki pytannia elektronnoi vzaiemodii elektronnykh informatsiinykh resursiv: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 08.09.2016 № 606 [Some issues of electronic interaction of electronic information resources: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated September 8, 2016 No. 606]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/606-2016-%D0%BF> [in Ukrainian].
10. Verkhovna Rada of Ukraine. (2000). Pro derzhavni sotsialni standarty ta derzhavni sotsialni harantii: Zakon Ukrainy vid 05.10.2000 № 2017-III [On state social standards and state social guarantees: Law of Ukraine dated October 5, 2000 No. 2017-III]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2017-14> [in Ukrainian].

Дата першого надходження статті до видання: 21.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 24.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

Л. В. Антонова, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри обліку і аудиту Чорноморського національного університету імені Петра Могили

<https://orcid.org/0000-0003-2975-6453>

С. М. Гололобов, кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління та адміністрування Чорноморського національного університету імені Петра Могили

<https://orcid.org/0000-0002-6283-003X>

А. В. Антонов, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри економічної безпеки, публічного управління та адміністрування Державного університету «Житомирська політехніка»

<https://orcid.org/0000-0003-0495-7056>

АДАПТИВНЕ ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ УКРАЇНИ В УМОВАХ ТРИВАЛОЇ ВОЄННО-БЕЗПЕКОВОЇ КРИЗИ

У статті обґрунтовано концептуальні засади адаптивного державного регулювання ринку електричної енергії України в умовах тривалої воєнно-безпекової кризи та наближення національного регулювання до правил внутрішнього енергетичного ринку ЄС. Визначено, що зміна безпекових, економічних та інституційних умов потребує регулярної актуалізації доказової основи спеціального регуляторного втручання. Розкрито зміст принципу самостійного повторного обґрунтування, відповідно до якого продовження такого втручання розглядається як окреме публічно-управлінське рішення, що не може автоматично ґрунтуватися лише на первинних кризових підставах. Запропоновано п'ять ключових питань актуальної доказової перевірки: збереження проблеми, результативність заходу, його небажані наслідки, наявність менш викривлювальної альтернативи та ризику припинення. Сформовано якісну матрицю управлінського вибору, що поєднує поточну потребу у втручанні з ризиком його різкого припинення та передбачає можливість продовження, уточнення, заміни, поетапного згорання або припинення заходу. Показано застосовність запропонованого підходу до регулювання ринку електричної енергії України з урахуванням динаміки граничних цін і євроінтеграційного напрямку розвитку ринку. Наукова новизна полягає в конкретизації доказової самостійності рішення про подальшу дію спеціального регуляторного втручання як складової адаптивного державного регулювання. Подальших досліджень вимагає емпірична апробація принципу самостійного повторного обґрунтування продовження спеціального державного регуляторного втручання на окремих видах регулювання ринку електричної енергії із визначенням релевантних джерел даних і критеріїв їх достатності, що має становити окремий етап дослідження та не повинна підмінятися умовними числовими прикладами.

Ключові слова: енергетична безпека; адаптивне державне регулювання; ринок електричної енергії; спеціальне регуляторне втручання; воєнно-безпекова криза; доказова основа; самостійне повторне обґрунтування; управлінський вибір; енергетична політика; енергетична сфера; європейська інтеграція.

L. V. Antonova, S. M. Hololobov, A. V. Antonov. Adaptive state regulation of Ukraine's electricity market in the context of a protracted military and security crisis

This article sets out the rationale for adaptive state regulation of Ukraine's electricity market in the context of a protracted military and security crisis and the alignment of national regulation with the rules of the EU's internal energy market. It is established that changes in security, economic and institutional conditions necessitate regular updating of the evidence base for specific regulatory intervention. The article elaborates on the principle of independent re-justification, according to which the continuation of such intervention is regarded as a separate public-administration decision that cannot automatically be based solely on the original crisis-related grounds. Five key questions for a current evidence-based review are proposed: the persistence of the problem, the effectiveness of the measure, its unintended consequences, the availability of a less distorting alternative, and the risks of termination. A qualitative matrix of managerial choice has been developed, which combines the current need for intervention with the risk of its abrupt termination and provides for the possibility of continuing, refining, replacing, phasing out or terminating the measure. The applicability of the proposed approach to the regulation of Ukraine's electricity market has been demonstrated, taking into account the dynamics of price caps and the market's development towards European integration. The scientific novelty lies in specifying the evidential



© Л. В. Антонова, С. М. Гололобов, А. В. Антонов, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

autonomy of the decision on the continuation of special regulatory intervention as a component of adaptive state regulation. Further research requires empirical testing of the principle of independent re-substantiation of the continuation of special state regulatory intervention in certain types of electricity market regulation with the identification of relevant data sources and criteria for their sufficiency, which should constitute a separate stage of research and should not be replaced by conditional numerical examples.

Key words: *Energy security adaptive state regulation; electricity market; special regulatory intervention; military-security crisis; evidential basis; independent re-justification; managerial choice; energy policy; energy sector; European integration.*

Постановка проблеми. Ринок електричної енергії України функціонує в умовах тривалої воєнно-безпекової кризи, що поєднує необхідність забезпечення стійкості енергосистеми та безпеки постачання з подальшою інтеграцією національного енергетичного ринку до внутрішнього ринку ЄС. Закон України від 07.04.2026 № 4834-IX [1] закріплює подальшу імплементацію норм європейського права у сферах інтеграції енергетичних ринків, безпеки постачання та конкурентоспроможності, тоді як матеріали Секретаріату Енергетичного Співтовариства засвідчують одночасне збереження потреби у кризовому управлінні та продовження наближення України до *acquis* ЄС (сукупності правових норм, правил і стандартів ЄС) [2]. За таких умов державне регулювання набуває адаптивного характеру: його параметри мають коригуватися відповідно до динаміки безпекових, економічних та інституційних чинників.

Особливого значення набуває співвідношення спеціальних регуляторних заходів із правилами європейського енергетичного ринку. Стаття 10 Регламенту (ЄС) 2019/943 встановлює загальний принцип вільного формування оптових цін, допускаючи водночас визначені технічні цінові межі для організованих сегментів ринку [3]. Натомість ст. 5 Директиви (ЄС) 2019/944 регламентує публічне втручання передусім у ціни постачання електричної енергії споживачам [4]. Це зумовлює необхідність методологічно розмежовувати різні правові режими цінового регулювання та оцінювати національні регуляторні заходи не лише з позицій їх антикризової доцільності, а й з огляду на поступове наближення України до європейської моделі функціонування ринку.

Практика Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, підтверджує адаптивність такого регулювання. Упродовж 2023–2026 років параметри граничних цін на ринку «на добу наперед», внутрішньодобовому та балансуєчому ринках неодноразово переглядалися: відповідні зміни послідовно закріплювалися постановами № 1126 від 27.06.2023 [5], № 2099 від 09.11.2023 [6], № 949 від 20.05.2024 [7], № 796 від 27.05.2025 [8], № 1133 від 25.07.2025 [9], № 70 від 16.01.2026 [10] та № 621 від 23.04.2026 [11]. Така нормативна динаміка засвідчує, що спеціальне державне регуляторне втручання не є статичним управлінським рішенням, а потребує періодичного перегляду відповідно до трансформації умов функціонування енергетичного ринку.

Відтак науково-практична проблема полягає у визначенні засад **адаптивного державного регулювання ринку електричної енергії**, за яких продовження, зміна, заміна, поетапне згорання або припинення спеціального регуляторного втручання мають ґрунтуватися не лише на первинних кризових підставах, а й на актуальній доказовій оцінці стану ринку, результативності застосованих заходів, їх небажаних наслідків, доступних альтернатив і ризиків зміни регуляторного режиму. Саме необхідність забезпечення такої адаптивності державного регулювання в умовах тривалої воєнно-безпекової кризи визначає актуальність представленого дослідження.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні засади адаптивного державного регулювання сформовано в межах кількох наукових підходів. ОЕСР у концепції *ex post evaluation* наголошує на оцінюванні фактичної результативності регулювання, його небажаних наслідків і потреби в коригуванні [12]. Р. Ondřejek і F. Horák пов'язують необхідність та пропорційність кризових регуляторних заходів із рівнем невизначеності, що змінюється в часі [13]. S. Molloy зазначає, що *sunset clauses* – положення про припинення дії після встановленого строку – не замінюють змістовного перегляду заходу перед його продовженням [14].

F. Costa та F. Gerard довели можливість збереження ефектів тимчасового енергозберігального регулювання після завершення його дії, що потребує врахування ризиків різкого припинення втручання [15]. Г. Дзюба пов'язує адаптивність державного управління з керованою зміною параметрів, валідацією даних, простежуваністю рішень і публічною підзвітністю [16].

Отже, наукові праці [12–16] обґрунтовують необхідність оцінювання результативності, пропорційності, часових меж і наслідків припинення регулювання. Водночас недостатньо розробленим залишається механізм формування **актуальної доказової основи адаптивного рішення** щодо продовження, зміни, заміни, поетапного згорання або припинення спеціального регуляторного втручання в умовах тривалої воєнно-безпекової кризи. Саме ця наукова прогалина визначає спрямованість представленого дослідження.

Мета дослідження – обґрунтувати засади адаптивного державного регулювання ринку електричної енергії України в умовах тривалої воєнно-безпекової кризи на основі принципу самостійного повторного обґрунтування регуляторного втручання та актуалізації його доказової основи.

Виклад основного матеріалу. *Понятійні межі дослідження.* У дослідженні розмежовано поняття «спеціальне державне регуляторне втручання» та «самостійне повторне обґрунтування». Під *спеціальним державним регуляторним втручанням* розуміється винятковий владний регуляторний захід, що застосовується компетентним суб'єктом публічного управління в умовах кризи та змінює звичайні умови функціонування ринку електричної енергії з метою досягнення публічної мети. Дослідження не охоплює звичайне ліцензування, технічне регулювання,

постійний нагляд, визначення оптимального рівня граничної ціни та оцінювання економічної ефективності окремих рішень регулятора.

Під *самостійним повторним обґрунтуванням* розуміється принцип публічного управління, за яким продовження спеціального регуляторного втручання є окремим управлінським рішенням, що має ґрунтуватися на актуальній доказовій основі [12–14]. Первинне обґрунтування зберігає значення вихідного контексту, але не є автоматично достатньою підставою для подальшої дії заходу за змінених умов.

Необхідність актуалізації доказової основи рішення про продовження втручання. Кризові рішення можуть ухвалюватися за обмеженої інформації [13], однак із часом накопичуються нові дані про результати, побічні наслідки, альтернативи та ризики припинення регуляторного заходу. Тому його подальша дія потребує актуального обґрунтування, а не автоматичного відтворення первинної аргументації (рис. 1).

Рисунок 1 відображає перехід від первинного кризового обґрунтування до самостійного управлінського вибору на основі актуалізованих даних.

П'ять ключових питань повторного обґрунтування рішення про продовження спеціального регуляторного втручання. Актуальна доказова перевірка охоплює п'ять взаємопов'язаних питань щодо потреби у втручанні, його результативності, небажаних наслідків, альтернатив і ризиків припинення (табл. 1).

Запропоновані питання формують структуровану доказову основу управлінського вибору та узгоджуються з підходами до оцінювання чинного регулювання [12].

Вибір управлінського рішення за результатами самостійного повторного обґрунтування. Після завершення повторного обґрунтування постає окреме управлінське завдання – перетворити отриману доказову основу на зрозумілий варіант подальшої дії. Для цього пропонується якісна матриця (рис. 2), яка використовує лише дві ознаки: поточну потребу у спеціальному регуляторному втручанні та ризик його різкого припинення. Такий вибір є свідомим: перша ознака характеризує, чи зберігається змістовна підстава для подальшого втручання, а друга – чи є безпечним негайний вихід із чинного режиму. Разом вони дають змогу відокремити питання «чи потрібно продовжувати втручання» від питання «як саме можна його змінити або припинити»; водночас матриця не дублює п'ять попередньо сформульованих питань і не створює псевдоточних числових порогів.

Матриця має пояснювальний характер і використовується для впорядкування можливих рішень після змістового оцінювання доказів, а не для автоматичного визначення результату.

Матриця показує, що однакова оцінка поточної потреби у втручанні може призводити до різних управлінських рішень залежно від ризику різкого припинення. Якщо потреба зберігається, обґрунтованим є продовження заходу або уточнення його параметрів; за високого ризику припинення доцільно одночасно готувати умови для безпечної подальшої зміни режиму. Якщо потреба істотно зменшилася, низький ризик припинення відкриває можливість завершити дію заходу, тоді як високий ризик обґрунтовує його заміну або поетапне згортання. Таким чином,

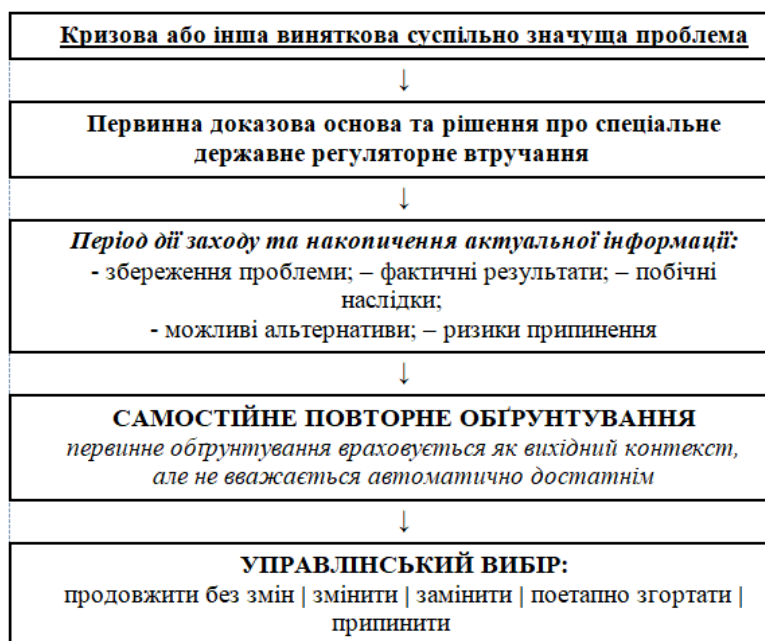


Рис. 1. Логіка переходу від первинного обґрунтування до рішення про подальшу дію спеціального державного регуляторного втручання

Джерело: узагальнено авторами з урахуванням [12–14].

**П'ять ключових питань для актуального повторного обґрунтування рішення
про продовження спеціального державного регуляторного втручання**

Ключове питання повторного обґрунтування	Зміст актуальної доказової перевірки	Значення для подальшого управлінського рішення
1. Чи зберігається проблема, для розв'язання якої було запроваджено захід?	Встановлюються актуальний характер, масштаб і динаміка проблеми; перевіряється, чи збереглися обставини, що обґрунтовували потребу у втручанні [12-14]	Дає відповідь на базове питання, чи зберігається сама потреба у спеціальному регуляторному втручанні
2. Чи забезпечує захід досягнення заявленої публічної мети?	Оцінюються фактичні результати заходу за доступними, актуальними та перевірюваними даними; зіставляються заявлена мета і реально отриманий результат [12]	Дозволяє відрізнити формальне збереження заходу від його підтвердженої результативності
3. Які небажані наслідки виникли або посилюються під час дії заходу?	Перевіряється вплив на конкуренцію, ліквідність ринку, цінові сигнали, учасників ринку, інвестиційну передбачуваність і споживачів; враховуються наслідки, які могли бути невідомими під час первинного рішення [12]	Дає змогу оцінити не лише користь, а й ризики та негативні наслідки подальшого збереження втручання
4. Чи існує інший регуляторний інструмент, здатний досягти тієї самої публічної мети з меншим викривленням ринкових механізмів?	Перевіряється наявність реально доступної та придатної альтернативи, яка забезпечує досягнення тієї самої мети з меншим втручанням у звичайні умови функціонування ринку [12, 13]	Створює підставу для збереження чинного заходу, його коригування або заміни менш викривлювальним інструментом
5. Які наслідки може спричинити швидке припинення заходу?	Оцінюються ризики для безпеки постачання, споживачів, учасників ринку, контрактних і фінансових відносин, а також можливі наслідки різкої зміни регуляторного режиму [14, 15]	Дає змогу визначити, чи можливе негайне припинення заходу, чи обґрунтованішими є його заміна або поетапне згортання

Джерело: систематизовано авторами з урахуванням [12–15].



Рис. 2. Матриця вибору управлінського рішення за результатами самостійного повторного обґрунтування спеціального державного регуляторного втручання

Джерело: сформовано авторами за результатами проведеного дослідження

матриця не визначає рішення наперед, а робить явним співвідношення між актуальною потребою у втручанні та допустимим способом виходу з нього. Далі цей принцип застосовано до перехідного стану ринку електричної енергії України.

Застосування принципу на ринку електричної енергії України. Неодноразова зміна граничних цін у 2023–2026 роках [5–11] та подальше наближення українського ринку до правил ЄС [1] підтверджують необхідність актуального обґрунтування кожного рішення про збереження або зміну спеціального регуляторного втручання. При цьому слід розмежовувати правила роздрібного ціноутворення, визначені Директивою (ЄС) 2019/944 [4], та оптового ціноутворення, врегульованого Регламентом (ЄС) 2019/943 [3].

Межі застосування принципу. Запропонований принцип не визначає максимальної тривалості втручання, числових порогів його припинення чи оптимального рівня граничної ціни та не оцінює економічну ефективність окремих рішень регулятора. Його інструменти структурують обґрунтування управлінського вибору, який залежить від виду заходу, безпекових умов, повноважень суб'єкта управління та якості доступних даних.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Проведене теоретичне дослідження умов доказового обґрунтування продовження спеціального державного регуляторного втручання в ринок електричної енергії України дає підстави для таких основних висновків.

По-перше, первинне запровадження спеціального регуляторного втручання та рішення про його подальше продовження ухвалюються за різної інформаційної основи. З часом можуть змінюватися масштаб проблеми, фактична результативність заходу, його небажані наслідки, доступні альтернативи та ризики припинення. Тому первинне кризове обґрунтування не може автоматично вважатися достатньою підставою для подальшого незмінного застосування заходу.

По-друге, центральним теоретичним результатом дослідження є *принцип самостійного повторного обґрунтування продовження спеціального державного регуляторного втручання*, відповідно до якого продовження заходу розглядається як окреме публічно-управлінське рішення, що має спиратися на актуальну доказову основу. Первинне обґрунтування при цьому зберігає значення вихідного контексту, але не підміняє нове обґрунтування.

По-третє, для практичного застосування цього принципу запропоновано *п'ять ключових питань актуальної доказової перевірки рішення про продовження спеціального державного регуляторного втручання*: 1) чи зберігається проблема, для розв'язання якої запроваджено захід; 2) чи забезпечує захід досягнення заявленої публічної мети; 3) які небажані наслідки виникли або посилюються; 4) чи існує інший регуляторний інструмент із меншим викривленням ринкових механізмів; 5) які наслідки може спричинити швидке припинення заходу. Така система питань структурує доказову основу рішення без застосування формул, вагових коефіцієнтів чи штучних числових індексів.

По-четверте, результат повторного обґрунтування не зводиться до бінарного вибору «продовжити або припинити». Запропонована *матриця управлінського вибору* показує, що залежно від поточної потреби у втручанні та ризику його різкого припинення обґрунтованими можуть бути: продовження; уточнення; заміна; поетапне згортання; припинення заходу.

Наукова новизна дослідження полягає не у самій вимозі періодично переглядати тимчасове регулювання, а в *концептуальній конкретизації доказової самостійності рішення про його продовження*: попереднє обґрунтування пояснює запровадження заходу, тоді як його подальша дія потребує актуального самостійного обґрунтування.

Перспективою подальших досліджень є емпірична апробація принципу самостійного повторного обґрунтування продовження спеціального державного регуляторного втручання на окремих видах регулювання ринку електричної енергії, зокрема на системі граничних цін та механізмах покладення спеціальних обов'язків, із визначенням релевантних джерел даних і критеріїв їх достатності. Така апробація має становити окремий етап дослідження та не повинна підмінятися умовними числовими прикладами.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до деяких законів України щодо імплементації норм європейського права з інтеграції енергетичних ринків, підвищення безпеки постачання та конкурентоспроможності у сфері енергетики : Закон України від 07.04.2026 № 4834-IX. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4834-20#Text>.
2. Energy Community Secretariat. Q1 2026 Report of Ukraine Energy Market Observatory. 11 June 2026. URL: <https://www.energy-community.org/Ukraine/observatory.html>.
3. Regulation (EU) 2019/943 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on the internal market for electricity (recast) : consolidated text of 16.07.2024. EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02019R0943-20240716>.
4. Directive (EU) 2019/944 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on common rules for the internal market for electricity and amending Directive 2012/27/EU (recast) : consolidated text of 12.10.2025. EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02019L0944-20251012>.
5. Про встановлення граничних цін на ринку «на добу наперед», внутрішньодобовому ринку та балансу-ючому ринку : постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та ко-

мунальних послуг від 27.06.2023 № 1126. *Офіційний вебпортал Регулятора*. URL: <https://www.nerc.gov.ua/acts/pro-vstanovlennya-granichnih-cin-na-rinku-na-dobu-napared-vnutrishnodobovomu-rinku-ta-balansuyuchomu-rinku>.

6. Про граничні ціни на ринку «на добу наперед», внутрішньодобовому ринку та балансуєчому ринку : постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 09.11.2023 № 2099. *Офіційний вебпортал Регулятора*. URL: <https://www.nerc.gov.ua/acts/pro-granichni-cini-na-rinku-na-dobu-napared-vnutrishnodobovomu-rinku-ta-balansuyuchomu-rinku>.

7. Про граничні ціни на ринку «на добу наперед», внутрішньодобовому ринку та балансуєчому ринку : постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 20.05.2024 № 949. *Офіційний вебпортал Регулятора*. URL: <https://www.nerc.gov.ua/acts/pro-granichni-cini-na-rinku-na-dobu-napared-vnutrishnodobovomu-rinku-ta-balansuyuchomu-rinku-2>.

8. Про граничні ціни на ринку «на добу наперед», внутрішньодобовому ринку та балансуєчому ринку : постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 27.05.2025 № 796. *Офіційний вебпортал Регулятора*. URL: <https://www.nerc.gov.ua/acts/pro-granichni-cini-na-rinku-na-dobu-napared-vnutrishnodobovomu-rinku-ta-balansuyuchomu-rinku-4>.

9. Про граничні ціни на ринку «на добу наперед», внутрішньодобовому ринку та балансуєчому ринку : постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 25.07.2025 № 1133. *Офіційний вебпортал Регулятора*. URL: <https://www.nerc.gov.ua/acts/pro-granichni-cini-na-rinku-na-dobu-napared-vnutrishnodobovomu-rinku-ta-balansuyuchomu-rinku-5>.

10. Про граничні ціни на ринку «на добу наперед», внутрішньодобовому ринку та балансуєчому ринку : постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 16.01.2026 № 70. *Офіційний вебпортал Регулятора*. URL: <https://www.nerc.gov.ua/acts/pro-granichni-cini-na-rinku-na-dobu-napared-vnutrishnodobovomu-rinku-ta-balansuyuchomu-rinku-6>.

11. Про граничні ціни на ринку «на добу наперед», внутрішньодобовому ринку та балансуєчому ринку : постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 23.04.2026 № 621. *Офіційний вебпортал Регулятора*. URL: <https://www.nerc.gov.ua/acts/pro-hranychni-tsiny-na-rynku-na-dobu-napared-vnutrishnodobovomu-rynku-ta-balansuiuchomu-rynku>.

12. OECD. OECD Regulatory Policy Outlook 2025. Paris : *OECD Publishing*, 2025. 233 p. DOI: <https://doi.org/10.1787/56b60e39-en>.

13. Ondřejek P., Horák F. Proportionality during Times of Crisis: Precautionary Application of Proportionality Analysis in the Judicial Review of Emergency Measures. *European Constitutional Law Review*. 2024. Vol. 20, issue 1. P. 27–51. DOI: <https://doi.org/10.1017/S1574019624000051>.

14. Molloy S. Approach with Caution: Sunset Clauses as Safeguards of Democracy? *European Journal of Law Reform*. 2021. Vol. 23, issue 2. P. 147-166. DOI: <https://doi.org/10.5553/EJLR/138723702021023002001>.

15. Costa F., Gerard F. Hysteresis and the Welfare Effect of Corrective Policies: Theory and Evidence from an Energy-Saving Program. *Journal of Political Economy*. 2021. Vol. 129, issue 6. P. 1705–1743. DOI: <https://doi.org/10.1086/713729>.

16. Дзюба Г. М. Динамічні ключові показники ефективності як інструмент адаптивного державного управління: методологія, ризики, можливості імплементації в Україні. *Економіка, управління та адміністрування*. 2026. № 1 (115). С. 162–169. DOI: [https://doi.org/10.26642/ema-2026-1\(115\)-162-169](https://doi.org/10.26642/ema-2026-1(115)-162-169).

References:

1. Verkhovna Rada Ukrainy (2026), *Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo implementatsii norm yevropeiskoho prava z intehtatsii enerhetychnykh rynkiv, pidvyshchennia bezpeky postachannia ta konkurentospromozhnosti u sferi enerhetyky*, Zakon Ukrainy vid 7 kvitnia, No. 4834-IX, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4834-20#Text>.

2. Energy Community Secretariat (2026), *Q1 2026 Report of Ukraine Energy Market Observatory*, 11 June, [Online], available at: <https://www.energy-community.org/Ukraine/observatory.html>.

3. European Parliament and Council of the European Union (2019), *Regulation (EU) 2019/943 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on the internal market for electricity (recast)*, consolidated text of 16 July 2024, EUR-Lex, [Online], available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02019R0943-20240716>.

4. European Parliament and Council of the European Union (2019), *Directive (EU) 2019/944 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on common rules for the internal market for electricity and amending Directive 2012/27/EU (recast)*, consolidated text of 12 October 2025, EUR-Lex, [Online], available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02019L0944-20251012>.

5. Natsionalna komisiia, shcho zdiisniue derzhavne rehuliuвання u sferakh enerhetyky ta komunalnykh posluh (2023), *Pro vstanovlennia hranychnykh tsin na rynku «na dobu napered», vnutrishnodobovomu rynku ta balansuiuchomu rynku*, Postanova vid 27 chervnia, No. 1126, [Online], available at: <https://www.nerc.gov.ua/acts/pro-vstanovlennya-granichnih-cin-na-rinku-na-dobu-napared-vnutrishnodobovomu-rinku-ta-balansuyuchomu-rinku>.

6. Natsionalna komisiia, shcho zdiisniuiе derzhavne rehuliuвання u sferakh enerhetyky ta komunalnykh posluh (2023), *Pro hranychni tsyny na rynku «na dobu napered», vnutrishnodobovomu rynku ta balansuiuchomu rynku*, Postanova vid 9 lystopada, No. 2099, [Online], available at: <https://www.nerc.gov.ua/acts/pro-granichni-cini-na-rynku-na-dobu-napared-vnutrishnodobovomu-rynku-ta-balansuyuchomu-rynku>.
7. Natsionalna komisiia, shcho zdiisniuiе derzhavne rehuliuвання u sferakh enerhetyky ta komunalnykh posluh (2024), *Pro hranychni tsyny na rynku «na dobu napered», vnutrishnodobovomu rynku ta balansuiuchomu rynku*, Postanova vid 20 travnia, No. 949, [Online], available at: <https://www.nerc.gov.ua/acts/pro-granichni-cini-na-rynku-na-dobu-napared-vnutrishnodobovomu-rynku-ta-balansuyuchomu-rynku-2>.
8. Natsionalna komisiia, shcho zdiisniuiе derzhavne rehuliuвання u sferakh enerhetyky ta komunalnykh posluh (2025), *Pro hranychni tsyny na rynku «na dobu napered», vnutrishnodobovomu rynku ta balansuiuchomu rynku*, Postanova vid 27 travnia, No. 796, [Online], available at: <https://www.nerc.gov.ua/acts/pro-granichni-cini-na-rynku-na-dobu-napared-vnutrishnodobovomu-rynku-ta-balansuyuchomu-rynku-4>.
9. Natsionalna komisiia, shcho zdiisniuiе derzhavne rehuliuвання u sferakh enerhetyky ta komunalnykh posluh (2025), *Pro hranychni tsyny na rynku «na dobu napered», vnutrishnodobovomu rynku ta balansuiuchomu rynku*, Postanova vid 25 lypnia, No. 1133, [Online], available at: <https://www.nerc.gov.ua/acts/pro-granichni-cini-na-rynku-na-dobu-napared-vnutrishnodobovomu-rynku-ta-balansuyuchomu-rynku-5>.
10. Natsionalna komisiia, shcho zdiisniuiе derzhavne rehuliuвання u sferakh enerhetyky ta komunalnykh posluh (2026), *Pro hranychni tsyny na rynku «na dobu napered», vnutrishnodobovomu rynku ta balansuiuchomu rynku*, Postanova vid 16 sichnia, No. 70, [Online], available at: <https://www.nerc.gov.ua/acts/pro-granichni-cini-na-rynku-na-dobu-napared-vnutrishnodobovomu-rynku-ta-balansuyuchomu-rynku-6>.
11. Natsionalna komisiia, shcho zdiisniuiе derzhavne rehuliuвання u sferakh enerhetyky ta komunalnykh posluh (2026), *Pro hranychni tsyny na rynku «na dobu napered», vnutrishnodobovomu rynku ta balansuiuchomu rynku*, Postanova vid 23 kvitnia, No. 621, [Online], available at: <https://www.nerc.gov.ua/acts/pro-hranychni-tsyny-na-rynku-na-dobu-napared-vnutrishnodobovomu-rynku-ta-balansuiuchomu-rynku>.
12. OECD (2025), *OECD Regulatory Policy Outlook 2025*, OECD Publishing, Paris, 233 p., doi: 10.1787/56b60e39-en.
13. Ondřejek, P. and Horák, F. (2024), «Proportionality during Times of Crisis: Precautionary Application of Proportionality Analysis in the Judicial Review of Emergency Measures», *European Constitutional Law Review*, Vol. 20, No. 1, pp. 27–51, doi: 10.1017/S1574019624000051.
14. Molloy, S. (2021), «Approach with Caution: Sunset Clauses as Safeguards of Democracy?», *European Journal of Law Reform*, Vol. 23, No. 2, pp. 147–166, doi: 10.5553/EJLR/138723702021023002001.
15. Costa, F. and Gerard, F. (2021), «Hysteresis and the Welfare Effect of Corrective Policies: Theory and Evidence from an Energy-Saving Program», *Journal of Political Economy*, Vol. 129, No. 6, pp. 1705–1743, doi: 10.1086/713729.
16. Dziuba, H.M. (2026), «Dynamichni kliuchovi pokaznyky efektyvnosti yak instrument adaptivnoho derzhavnoho upravlinnia: metodolohiia, ryzyky, mozhlyvosti implementatsii v Ukraini», *Ekonomika, upravlinnia ta administruvannia*, No. 1 (115), pp. 162–169, doi: 10.26642/ema-2026-1(115)-162-169.

Конфлікт інтересів: Антонова Л. В. є членом редакційної колегії журналу. Для забезпечення незалежності редакційного процесу рукопис розглядався редактором, який не мав конфлікту інтересів з автором. Автор не брав участі у відборі рецензентів, процесі рецензування та прийнятті рішення щодо публікації статті. Рукопис пройшов стандартну процедуру подвійного сліпого рецензування.

Дата першого надходження статті до видання: 20.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 27.08.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

І. В. Барсученко, доктор філософії з психології,
адвокат АО «ПРЕМ'ЄР-ГРУП»
<https://orcid.org/0009-0004-8643-6303>

АНТИКОРУПЦІЙНА ЕКСПЕРТИЗА ЯК ПРЕВЕНТИВНИЙ ІНСТРУМЕНТ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано антикорупційну експертизу в якості превентивного інструмента державної політики в Україні. Загальновідомо, що побудова доброчесної державної системи в Україні є ключовою умовою європейської інтеграції та національної безпеки. У сучасних умовах корупція залишається одним із головних деструктивних чинників, що гальмує економічний розвиток та підриває довіру суспільства до інститутів влади. Традиційні «каральні» заходи виявляються недостатньо ефективними без запровадження ефективних превентивних механізмів. Провідне місце серед таких інструментів посідає антикорупційна експертиза, яка дозволяє виявляти корупціогенні фактори ще на етапі розробки нормативно-правових актів. Попри наявність законодавчої бази, практика проведення антикорупційної експертизи в Україні стикається з низкою викликів, зокрема з формалізмом, складністю методології оцінки ризиків у специфічних сферах та необхідністю посилення ролі громадянського суспільства в цьому процесі. Це зумовлює необхідність комплексного дослідження антикорупційної експертизи як системного інструменту державної політики.

Варто зазначити, що сучасна трансформація антикорупційної експертизи нерозривно пов'язана з цифровізацією та впровадженням інструментів автоматизації аналізу даних. Запровадження Електронного кабінету антикорупційної експертизи та розвиток методик автоматизованого скринінгу текстів дозволяють оперативно виявляти ризикові конструкції у великих масивах законодавства. Водночас аналіз свідчить, що ефективність цього інструменту прямо залежить від політичної волі розробників актів щодо врахування висновків НАЗК. Відсутність прямої відповідальності за ігнорування рекомендацій експертів залишається одним із основних викликів державної антикорупційної політики. Таким чином, подальша модернізація цього інструменту має відбуватися шляхом посилення обов'язковості експертних висновків та інтеграції аналітичних алгоритмів штучного інтелекту, що дозволить перетворити антикорупційну експертизу з формального етапу погодження на реальний бар'єр для інституційної корупції.

Ключові слова: корупція, запобігання корупції, протидія корупції, державна політика, антикорупційна експертиза.

I. V. Barsuchenko. Anti-corruption expertise as a preventive tool of state policy in Ukraine

The article analyzes anti-corruption expertise as a preventive instrument of state policy in Ukraine. It is well known that building a virtuous state system in Ukraine is a key condition for European integration and national security. In modern conditions, corruption remains one of the main destructive factors that slows down economic development and undermines public trust in government institutions. Traditional "punitive" measures are not effective enough without the introduction of effective preventive mechanisms. The leading place among such tools is occupied by anti-corruption expertise, which allows identifying corruption-causing factors even at the stage of developing regulatory legal acts. Despite the existence of a legislative framework, the practice of conducting anti-corruption expertise in Ukraine faces a number of challenges, in particular, formalism, the complexity of the risk assessment methodology in specific areas, and the need to strengthen the role of civil society in this process. This necessitates a comprehensive study of anti-corruption expertise as a systemic tool of state policy. It is worth noting that the modern transformation of anti-corruption expertise is inextricably linked to digitalization and the introduction of tools for automating data analysis. The introduction of the Electronic Cabinet of Anti-Corruption Expertise and the development of automated text screening methods allow for the prompt identification of risk structures in large volumes of legislation. At the same time, the analysis shows that the effectiveness of this tool directly depends on the political will of the developers of acts to take into account the conclusions of the NACP. The lack of direct responsibility for ignoring the recommendations of experts remains one of the main challenges of state anti-corruption policy. Thus, further modernization of this tool should occur by strengthening the binding nature of expert opinions and integrating analytical algorithms of artificial intelligence, which will allow transforming anti-corruption expertise from a formal stage of approval into a real barrier to institutional corruption.

Key words: corruption, prevention of corruption, combating corruption, state policy, anti-corruption expertise.

Постановка проблеми. На сучасному етапі трансформації українського суспільства подолання корупції визначено як один із ключових пріоритетів державної політики, що є базовою умовою європейської та євроатлантичної інтеграції України. Традиційні підходи до боротьби з цим явищем, що переважно ґрунтувалися на кримінальному переслідуванні та каральних заходах, на практиці демонструють лише часткову ефективність, оскільки працюють із наслідками вже вчинених правопорушень. У зв'язку з цим виникає гостра потреба у зміщенні акцентів на превентивну складову антикорупційної діяльності. Саме антикорупційна експертиза постає як стратегічно важливий інструмент запобігання корупції, що дозволяє виявляти системні недоліки та корупціогенні ризики ще на етапі розробки нормативно-правових актів, запобігаючи легалізації приватних інтересів через законодавчі норми.



© І. В. Барсученко, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

Особливої актуальності дана проблематика набуває в умовах воєнного стану та наступного післявоєнного відновлення України, що супроводжується значними фінансовими потоками та необхідністю оперативного ухвалення управлінських рішень. За таких обставин ризик впровадження норм, що містять дискреційні повноваження, непрозорі процедури або необґрунтовані переваги для окремих груп, зростає. Антикорупційна експертиза, яку здійснюють Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК), Міністерство юстиції та інститути громадянського суспільства, виступає запобіжником, що гарантує якість національного законодавства та його відповідність принципам доброчесного врядування.

Водночас, попри наявність сформованої правової бази, механізм проведення експертизи стикається з низкою викликів (від ігнорування суб'єктами нормотворення висновків експертів до необхідності вдосконалення методології виявлення прихованих корупційних схем). Наукове переосмислення антикорупційної експертизи як превентивного інструменту дозволить не лише підвищити прозорість законодавчого процесу, але й мінімізувати підґрунтя для корупційних зловживань у державному секторі. Це робить обрану дане дослідження вкрай своєчасним та значущим для подальшої демократизації системи державного управління в Україні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематику запобігання та протидії корупції в Україні досліджували такі науковці як А. Гришук, В. Дасюк, О. Дашковська, В. Кот, І. Луговий, Ю. Оніщик, Н. Сметаніна, М. Чічкань, Ю. Ярошенко та інші. Водночас, попри ґрунтовність наявних напрацювань, залишається потреба в глибшому дослідженні автоматизації антикорупційної експертизи та ефективності врахування рекомендацій НАЗК у законодавчому процесі.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є проаналізувати антикорупційну експертизу в якості превентивного інструмента державної політики в Україні.

Виклад основного матеріалу. Ухвалення Закону України «Про запобігання корупції» у 2014 році закріпило стратегічний перехід державної політики від подолання наслідків зловживань до їхнього системного випередження та превенції. Ключова концептуальна відмінність сучасного антикорупційного законодавства полягає у зміні парадигми (від репресивно-каральної моделі, зосередженої на притягненні винних до відповідальності, до превентивно-запобіжної, що спрямована на нівелювання самих умов виникнення корупції). З огляду на це, діяльність уповноважених органів має фокусуватися на системній профілактиці та детермінації причин корупції, де одним із найбільш ефективних превентивних механізмів виступає антикорупційна експертиза нормативно-правових актів.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про запобігання корупції», антикорупційна експертиза – це діяльність із виявлення в нормативно-правових актах, проектах нормативно-правових актів положень, які самостійно чи у поєднанні з іншими нормами можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією [1].

Досліджуючи поняття та види антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та їх проектів І. О. Луговий та Ю. В. Ярошенко дійшли висновку, що під антикорупційною експертизою необхідно розуміти спеціальну правову діяльність, що проводиться особою або групою осіб, за вимогою закону, за запитом уповноваженого органу або за власною ініціативою з метою виявлення можливостей вчинення корупційних діянь та можливого виявлення корупційних ризиків, що можуть міститися у нормах конкретного, оцінюваного нормативно-правового акту або його проекту, або у комплексі з діючими нормативно-правовими актами, що завершується наданням письмового висновку. До ознак антикорупційної експертизи вони відносять такі: правова діяльність; проводиться особою або групою осіб; ґрунтується на нормах закону та підзаконних нормативно-правових актів; мета – з'ясування та роз'яснення норм права щодо виявлення корупційних ризиків; наявність спеціальної, офіційно затвердженої методології дослідження; ґрунтується на нормах діючого законодавства; є складовою нормотворчої (правотворчої) діяльності; являється засобом удосконалення нормативно-правових актів; має підсумком надання спеціального письмового висновку за результатами антикорупційної експертизи [2, с. 239–240].

На думку А. Б. Гришука, антикорупційну експертизу доцільно визнати спеціальною правовою експертизою, в якій нормативно-правові акти оцінюються з позицій можливого виникнення на їхній основі корупційних порушень, обумовлених недобросовісною поведінкою посадових осіб й інших суб'єктів. На відміну від правової експертизи, антикорупційна експертиза містить більше стадій, оскільки відбувається у кількох органах. Суб'єктами експертизи є органи, які розробили нормативно-правовий акт [3, с. 50]. Зі свого боку О. Р. Дашковська визначає антикорупційну експертизу як певний етап правового моніторингу, який може здійснюватися, по-перше, безпосередньо розробниками нормативних правових актів; по-друге, співробітниками правових та аналітичних служб; по-третє, це може бути незалежна експертиза інститутів громадянського суспільства (громадських організацій, торгово-промислових палат тощо); і, звичайно, експертиза з метою здійснення правового контролю, виявлення корупціогенних факторів у здійсненні державної реєстрації органами Міністерства юстиції України [4, с. 19–20].

Аналізуючи законодавче визначення поняття «антикорупційна експертиза» Н. В. Сметаніна пропонує додати окрім дієслова в майбутньому часі ще й у теперішньому – сприяють або можуть сприяти вчиненню. Оскільки завданням антикорупційної експертизи є не лише виявлення й усунення корупціогенних факторів у нормативно-правових актах та проектах нормативно-правових актів, які приймаються, але також й тих, які вже існують і є чинними в нашій державі. Залишається незрозумілим, чому у визначенні поняття в ст. 1 Закону України «Про

запобігання корупції» законодавець обмежився дієсловом майбутнього часу, а в ст. 55 цього ж Закону, зазначаючи мету й завдання антикорупційної, вживає і теперішній. Було б логічним і в ст. 1 і в ст. 55 Закону України «Про запобігання корупції» використовувати обидва часи дієслова [5, с. 239].

Отже, антикорупційна експертиза в сучасній системі державного управління України виступає ключовим «запобіжником», що забезпечує чистоту нормативно-правового поля та мінімізує умови для виникнення корупційних практик. Наукове розуміння її правової природи полягає у здійсненні системного аналізу положень проєктів актів або чинного законодавства з метою виявлення норм, які прямо чи опосередковано сприяють вчиненню корупційних правопорушень. На відміну від правоохоронної діяльності, яка має реактивний характер, експертиза є проактивним інструментом, що дозволяє усунути корупціогенний потенціал на етапі «законотворчого задуму». Об'єктами такої перевірки виступають не лише закони, але й широкі коло підзаконних актів, що регулюють найбільш ресурсні сфери суспільних відносин (від управління державною власністю та бюджетних асигнувань до питань ліцензування, земельних відносин та митного регулювання).

За правовою природою (наявністю чи відсутністю владних повноважень) доцільно виділяти суб'єктів владних повноважень (Міністерство юстиції України; Комітет Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією; Національне агентство з питань запобігання корупції) та суб'єктів, які не наділені владними повноваженнями (фізичні особи, громадські об'єднання, юридичні особи). За рівнем імперативності щодо права на антикорупційну експертизу суб'єкти поділяються на:

1) таких, що здійснюють антикорупційну експертизу обов'язково;

2) таких, що здійснюють антикорупційну експертизу за власним розсудом. Суб'єктами, що здійснюють антикорупційну експертизу обов'язково (проведення антикорупційної експертизи є їх обов'язком і здійснюється ними на постійній основі) є: Міністерство юстиції України і Комітет Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією (Комітет Верховної Ради України з питань антикорупційної політики). Суб'єктами, що здійснюють антикорупційну експертизу за власним розсудом є: Національне агентство з питань запобігання корупції; громадські (громадська антикорупційна експертиза) [6, с. 255].

Відтак, інституційна модель проведення антикорупційної експертизи в Україні базується на розмежованій компетенції ключових суб'єктів. Провідна роль належить Національному агентству з питань запобігання корупції (НАЗК), яке зосереджує увагу на стратегічних законопроєктах та актах Кабінету Міністрів України у пріоритетних сферах. В той же час, Міністерство юстиції України здійснює експертизу всіх нормативно-правових актів, що підлягають державній реєстрації, забезпечуючи тим самим контроль над відомчою нормотворчістю. Особливе значення має також інститут громадської антикорупційної експертизи, який, згідно зі статтею 55 Закону України «Про запобігання корупції», дозволяє інститутам громадянського суспільства залучатися до оцінки ризиків, створюючи додатковий рівень демократичного контролю за діяльністю органів влади.

Центральним елементом методології експертного дослідження є ідентифікація корупціогенних факторів, які часто «включаються» в тексти актів під виглядом «технічних» норм. До найбільш деструктивних чинників належать надмірні дискреційні повноваження посадових осіб, які дозволяють приймати рішення за відсутності чітко визначених критеріїв або за формулюваннями «на власний розсуд». Також критичними є процедурні недоліки, що виражаються у відсутності вичерпних переліків підстав для відмови у наданні послуги, заплутаних адміністративних алгоритмах та відсутності прозорих термінів розгляду документів. Крім того, системною проблемою є створення юридичних колізій, де суперечність між різними актами дозволяє суб'єкту владних повноважень маніпулювати нормами на користь приватного інтересу, створюючи штучні бар'єри для реалізації прав громадян та бізнесу.

В сучасних умовах проведення антикорупційної експертизи характеризується низкою проблем. Ними, на нашу думку, є:

– недостатня кількість кваліфікованих експертів, які можуть здійснювати антикорупційну експертизу нормативно-правових актів. Це обмежує можливості державних органів та громадських організацій для проведення антикорупційної експертизи;

– обмежене покриття нормативно-правових актів: антикорупційна експертиза проводиться не для всіх нормативно-правових актів, що приймаються в Україні. Це призводить до того, що певні корупційні ризики залишаються непоміченими, що негативно впливає на боротьбу з корупцією;

– неповне врахування результатів експертизи: навіть якщо антикорупційна експертиза виявляє корупційні ризики, ці результати не завжди враховуються при ухваленні нормативно-правових актів;

– відсутність механізму перевірки ефективності експертизи. Це може призвести до того, що неправильно проведена експертиза може вплинути на ефективність всієї антикорупційної політики держави [7].

Міжнародні стандарти та досвід зарубіжних країн вказують на те, що антикорупційна експертиза є одним з найважливіших превентивних заходів у сфері запобігання корупції, який сприяє виявленню й усуненню корупціогенних чинників у чинних нормативно-правових актах та проєктах нормативно-правових актів. При формуванні законодавства у сфері запобігання корупції доцільно враховувати міжнародний та іноземний досвід правового регулювання антикорупційної експертизи і застосовувати його в межах стратегічних перспектив розвитку України.

Виважене використання досвіду зарубіжних країн дозволить створити оптимальне уявлення про напрями вдосконалення правового регулювання антикорупційної експертизи в Україні [5, с. 524–525].

Таким чином, антикорупційна експертиза постає як фундаментальний механізм запобігання та протидії корупції, що дозволяє оперативно ідентифікувати та нівелювати правові недоліки, які можуть виступати підґрунтям для корупційних зловживань у діяльності органів державної влади. Функціонування цього механізму забезпечує високу якість правотворчості через «фільтрацію» корупціогенних ризиків. Це підсилює прозорість державних інституцій та трансформує антикорупційну політику з декларативної у практично дієву основу запобігання правопорушенням. Вагомим аспектом функціонування цього інституту є його інклюзивність. Так, повноваження щодо проведення антикорупційної експертизи покладаються не лише на суб'єктів владних повноважень, але й делегуються інститутам громадянського суспільства у форматі громадської експертизи, що посилює демократичний контроль за правотворчим процесом.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Отже, антикорупційна експертиза є головним превентивним інструментом державної політики України, який забезпечує перехід від реактивної моделі боротьби з корупцією до системного запобігання її виникненню. Правова природа цього інструменту полягає у виявленні та усуненні специфічних юридичних недоліків (корупціогенних факторів) ще на етапі законотворчого процесу. Встановлено, що в Україні сформовано розгалужену інституційну систему, де Національне агентство з питань запобігання корупції здійснює стратегічний аналіз найбільш ризикових сфер, Міністерство юстиції забезпечує юридичний контроль підзаконних актів, а громадські інститути виступають незалежним демократичним контролером. Аналіз експертної практики свідчить, що найпоширенішими ризиками залишаються надмірні дискреційні повноваження посадових осіб, процедурна розмитість та навмисно створені нормативні колізії тощо.

Сучасний етап розвитку цього інструменту характеризується активною цифровізацією, зокрема впровадженням Електронного кабінету антикорупційної експертизи, що підвищує прозорість взаємодії між експертами та розробниками нормативних актів. Водночас виявлено, що ефективність експертизи часто нівелюється відсутністю жорстких санкцій за ігнорування рекомендацій антикорупційних органів. Для посилення ролі антикорупційної експертизи як дієвого запобіжника необхідно запровадити персональну відповідальність керівників державних органів за неврахування висновків експертів та інтегрувати цифрові алгоритми аналізу текстів для автоматизації виявлення корупційних ризиків. Це слід вважати перспективним напрямом подальших розвідок у цьому напрямі. У підсумку, антикорупційна експертиза визначена як критично важливий елемент забезпечення якості законодавства, що є базовою умовою європейської інтеграції України та зміцнення довіри суспільства до інститутів державної влади.

Список використаних джерел:

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
2. Луговий І. О., Ярошенко Ю. В. Поняття та види антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та їх проєктів. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2023. № 1. С. 236–241.
3. Гришук А. Б. Принципи антикорупційної експертизи нормативно-правових актів. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2022. Вип. 74. С. 48–54. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.74.41>.
4. Дашковська О. Р. Антикорупційна експертиза як складова єдиного правового моніторингу нормативних правових актів. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 5. С. 18–21.
5. Сметаніна Н. В. Антикорупційна експертиза як напрям запобігання корупції. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 1. С. 237–241.
6. Дасюк В. В. Суб'єкти проведення антикорупційної експертизи в публічному адмініструванні та їх правове регулювання. *Наукові інновації та передові технології*. 2023. № 10 (24). С. 253–263. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-10\(24\)-253-263](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-10(24)-253-263)
7. Чікань М. В., Кот В. В. Правове регулювання здійснення антикорупційної експертизи. URL: <https://ir.stu.cn.ua/server/api/core/bitstreams/230b476b-694d-4422-9781-a0dc0b3ab74c/content>
8. Оніщик Ю. В. Правове регулювання антикорупційної експертизи: міжнародні стандарти та досвід зарубіжних країн. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. № 9 (15). С. 520–530. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-9\(15\)-520-530](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-9(15)-520-530).

References:

1. Zakon Ukrainy «Pro zapobihannia koruptsii» [Law of Ukraine «On the prevention of corruption»]. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> [in Ukrainian].
2. Luhovyi, I. O., Yaroshenko, Yu. V. (2023). Poniattia ta vydy antykoruptsiinoi ekspertyzy normatyvno-pravovykh aktiv ta yikh proiektiv [Concepts and types of anti-corruption examination of regulatory legal acts and their drafts]. *Pivdenoukrainskyi pravnychi chasopys*. No. 1. P. 236–241 [in Ukrainian].

3. Hryshchuk, A. B. (2022). Pryntsypy antykoruptsiinoi ekspertyzy normatyvno-pravovykh aktiv [Principles of anti-corruption examination of regulatory legal acts]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho Natsionalnoho Universytetu*. No. 74. P. 48–54. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.74.41> [in Ukrainian].
4. Dashkovska, O. R. (2015). Antykoruptsiina ekspertyza yak skladova yedynoho pravovoho monitorynhu normatyvnykh pravovykh aktiv [Anti-corruption expertise as a component of a unified legal monitoring of regulatory legal acts]. *Porivnialno-analitychne pravo*. No. 5. P. 18–21 [in Ukrainian].
5. Smetanina, N. V. (2019). Antykoruptsina ekspertyza yak napriam zapobihannia koruptsii [Anti-corruption expertise as a direction of corruption prevention]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*. No. 1. P. 237–241 [in Ukrainian].
6. Dasiuk, V. V. (2023). Subiekty provedennia antykoruptsiinoi ekspertyzy v publichnomu administruvanni ta yikh pravove rehuliuвання [Subjects of anti-corruption expertise in public administration and their legal regulation]. *Naukovi innovatsii ta peredovi tekhnolohii*. No. 10 (24). P. 253–263. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-10\(24\)-253-263](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-10(24)-253-263) [in Ukrainian].
7. Chichkan, M. V., Kot, V. V. Pravove rehuliuвання zdiisnennia antykoruptsiinoi ekspertyzy [Legal regulation of anti-corruption expertise]. URL: <https://ir.stu.cn.ua/server/api/core/bitstreams/230b476b-694d-4422-9781-a0dc0b3ab74c/content> [in Ukrainian].
8. Onishchuk, Yu. V. (2023). Pravove rehuliuвання antykoruptsiinoi ekspertyzy: mizhnarodni standarty ta dosvid zarubizhnykh krain [Legal regulation of anti-corruption expertise: international standards and experience of foreign countries]. *Aktualni pytannia u suchasni nautsi*. No. 9 (15). P. 520–530. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-9\(15\)-520-530](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-9(15)-520-530) [in Ukrainian].

Дата першого надходження статті до видання: 25.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 27.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

О. Ю. Бобровська, доктор наук з державного управління, професор, професорка кафедри економіки та економічної безпеки, Університет митної справи та фінансів

<https://orcid.org/0000-0002-2174-9040>

Л. М. Івашова, доктор наук з державного управління, професор, професорка кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

<https://orcid.org/0000-0003-3176-919X>

ОРГАНІЗАЦІЙНА ТА ФУНКЦІОНАЛЬНА ТРАНСФОРМАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ: ПРОФЕСІОНАЛІЗМ ТА РОЗВИТОК КОМПЕТЕНЦІЙ В КОНТЕКСТІ ВІДНОВЛЕННЯ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ ТА РЕГІОНІВ

Визначено зміст, складові та роль організаційних засад праці державних службовців в управлінні економічною системою України. Визначено роль організації праці як частки й питомої ваги в ефективному управлінні економікою. Проаналізовано та надано характеристики організаційних форм і порядку організації та діяльності структурних підрозділів органів виконавчої влади на державному й регіональному рівнях і потенційних можливостей удосконалення їхньої побудови й функціонування з метою підвищення ефективності діяльності. Доведено, що результати діяльності органів виконавчої влади суттєво залежать від організаційної досконалості процесів її праці, раціонального розподілу, кооперації й відповідальності щодо визначених цілей, підвищення рівня професіоналізму та формування фахових професійних компетенцій посадовців, які виконують встановлені завдання й функції, зокрема у сфері енергозабезпечення економіки. Показано, що зміст виконуваних завдань недостатньо поєднується у функції управління, що не сприяє встановленню кінцевих результативних показників праці та визначенню невикористаних можливостей їхнього підвищення й використання. Обґрунтовано авторську позицію стосовно підвищення уваги до зниження адміністративного впливу органів виконавчої влади на державному й регіональному рівнях на рівень підбору керівників структурних підрозділів, урахування та реалізацію організаційного ресурсу управлінської діяльності як чинника підвищення ефективності державного управління й шляхом застосування наукових методів організації діяльності. Зроблено пропозиції стосовно методологічного вдосконалення й обґрунтування змісту й доцільності організаційних заходів, процесів і методів праці державних службовців та їхніх можливостей за рахунок організаційного нематеріального ресурсу їх ефективної реалізації.

Ключові слова: трансформація, публічне управління, центральні органи виконавчої влади, організаційні форми, організаційні структури, організація діяльності, професіоналізм, професійні компетенції, енергозабезпечення економіки, повноваження, відповідальність, раціональність, ефективність, діяльність.

O. Yu. Bobrovska, L. M. Ivashova. Organizational and functional transformation of the activities of central executive bodies: professionalism and development of competencies in the context of economic recovery of Ukraine and the regions

The content, components and role of the organizational principles of civil servants' work in managing the economic system of Ukraine are determined. The role of labor organization as a share and specific weight in effective economic management is determined. The characteristics of organizational forms and the procedure for organizing and operating structural units of executive bodies at the state and regional levels and the potential opportunities for improving their construction and functioning in order to increase the efficiency of activity are analyzed and provided. It is proved that the results of the activities of executive bodies significantly depend on the organizational perfection of their work processes, rational distribution, cooperation and responsibility for the specified goals, increasing the level of professionalism and the formation of professional competencies of officials who perform the established tasks and functions, in particular in the field of energy supply of the economy. It is shown that the content of the tasks performed is not sufficiently combined in the management function, which does not contribute to establishing the final effective indicators of work and identifying unused opportunities for their increase and use. The author's position is substantiated regarding the increased attention to reducing the administrative influence of executive bodies at the state and regional levels on the level of selection of heads of structural units, taking into account and implementing the organizational resource of managerial activity as a factor in increasing the efficiency of public administration and through the application of scientific methods of organizing activity. Proposals are made regarding the methodological improvement and substantiation of the content and feasibility of organizational measures, processes and methods of work of civil servants and their capabilities at the expense of the organizational intangible resource of their effective implementation.

Key words: transformation, public administration, central executive bodies, organizational forms, organizational structures, organization of activities, professionalism, professional competencies, energy supply of the economy, authority, responsibility, rationality, efficiency, activity.



© О. Ю. Бобровська, Л. М. Івашова, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

Постановка проблеми. На сучасному етапі соціально-економічної й політичної трансформації суспільства в умовах воєнного стану в Україні поглиблюються вимоги до своєчасності, результативності й ефективності заходів державного управління економікою України.

Щоб органи виконавчої влади могли надійно й своєчасно виконувати покладені на них завдання та функції щодо вирішення ключових проблем стабільного функціонування й розвитку економіки, необхідно створити умови для раціональної організації їхньої діяльності. Вони повинні не лише забезпечувати сучасні потреби управління, а й створювати умови для надійної підтримки економіки, зокрема її критичних секторів, таких як енергозабезпечення економіки, та руху процесів її майбутнього довгострокового й стабільного розвитку в частині покладених на них завдань і функцій. Це вимагає від органів влади нового рівня професіоналізму та постійного розвитку професійних компетенцій державних службовців, здатних ефективно оперувати складними управлінськими процесами в умовах невизначеності.

Зміст діяльності центральних органів виконавчої влади спрямовується на втілення та практичну реалізацію завдань державного управління, закріплених у законодавчих, нормативних і правових актах держави та спрямованих на забезпечення соціально-економічного розвитку, контроль і оцінювання результативності їх виконання на державному й регіональному рівнях.

Організаційний фундамент та організаційна побудова діяльності органів виконавчої влади складаються з організаційної структури влади, її фундаментальних характеристик, вибору й обґрунтування організаційних форм її побудови, а також організації праці з виконання державних завдань висококваліфікованими й компетентними посадовцями. Формування процесів здійснення праці в центральних органах виконавчої влади, її розподіл, комунікативні й організаційні процеси, інші умови цілеспрямованої праці та характер організаційної поведінки в сукупності повинні забезпечувати своєчасність, результативність і ефективність державного управлінського впливу на стан і розвиток економічної системи держави.

Для забезпечення такого рівня діяльності органів виконавчої влади окрему увагу слід звернути на організацію виконання поставлених завдань, забезпечення їхньої відповідності визначеним цілям і відповідальність за їх виконання. Розподіл повноважень і відповідальності органів влади за забезпечення досягнення поставлених цілей розвитку економіки здійснюється між конкретними структурними підрозділами органів виконавчої влади та виконавцями за напрямками, секторами й спрямованістю економічних процесів. Однак за наявної конструктивної організованості діяльність центральних органів виконавчої влади на сучасному етапі в Україні характеризується значною кількістю невиконаних заходів, стратегій і планів діяльності; заплановані результати досягаються не повною мірою, відбуваються руйнівні процеси економічного руху країни.

Одним із напрямів поліпшення наявного стану економіки, який є першочерговим серед чинників підвищення її результативності, слід визначити підвищення організаційної спроможності органів виконавчої влади на державному рівні, забезпечення своєчасності та результативності їхньої діяльності, а також обґрунтування й реалізацію процесів інноваційної організаційної трансформації органів влади. Наявність організаційних прорахунків і недостатній рівень організаційної досконалості вирішення питань управління економікою України зумовлюють необхідність подальшого наукового пошуку та підвищення рівня організаційних ресурсів центральних органів виконавчої влади на державному рівні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Основою об'єднання досліджень, підвищення системності наукових знань про шляхи розвитку суспільства й теорії управління суспільними та продуктивними процесами є теорія їхньої організації, зокрема організації суспільної праці.

Основи класичної теорії організації спільної діяльності та формування школи наукового управління почали закладатися ще в першій чверті XX ст. До першого покоління дослідників наукової організації праці та її впливу на стратегічний розвиток належали М. Вебер, А. Файоль, Ф. Тейлор, Е. Мейо, Д. Мак-Грегор, Ч. Бернард, А. Чандлер, С. Лоуренс, Дж. Лорш, Дж. Марч, Г. Саймон та ін. [1, с. 13–15; 2]. Розвитку цих напрямів досліджень сприяли праці О. Богданова, Л. фон Берталанфі, М. Масеревич, І. Пригожина, Г. Хакена та ін. Ці дослідники розкрили природу організаційних систем і створили загальну теорію організації універсального типу, економічних систем та структурного перетворення інших систем [3, с. 88–89].

Протягом XX ст. відбувалося й активне практичне застосування зазначених наукових знань, що сприяло появі в структурі управління суб'єктів господарювання структурних підрозділів наукової організації праці (НОП). Проте їхня діяльність була спрямована на внутрішню організацію виробничої діяльності.

У системі державного управління економікою України після її становлення як незалежної держави процеси організації праці переважно не спиралися на наукові дослідження, а будувалися з використанням нормативних-законодавчих та адміністративних методів. Створення наукових засад державного управління було започатковано вченими в галузі науки державного управління Ю. Ковбасюк, В. Князев, С. Кравченко, О. Амосов, В. Загорський, М. Іжа, С. Серьогін, Ю. Сурмін, В. Бакуменко, В. Бодров, А. Михненко, В. Дзюндзюк та ін. [4; 5]. Незважаючи на вагомість їхніх досліджень, реальне впровадження наукових засад у практичну діяльність здійснювалося недостатньо активно.

Окремі напрями досліджень наукової організації праці в центральних органах виконавчої влади поки не можна вважати системно оформленими та використовуваними, хоча результати окремих наукових напрямів досліджень

уже є достатньо ефективними. Дослідження відомих українських учених стали базою для побудови системи державного управління. Зазначені питання розробляють А.Ф. Мельник, Г.А. Монастирський, Л.Е. Жуковська, Є.Г. Борисевич, С.В. Поліщук, О.В. Горбатюк, О.Г. Вагонова, Е.А. Кузнецов та ін. [6; 7; 1; 8; 2; 9]. Проте сучасний стан і зміст управлінських процесів організації державної праці залишаються недостатніми, особливо в умовах активного пошуку шляхів підвищення ефективності та розширення можливостей центральних органів виконавчої влади для забезпечення результативності української економіки.

Мета статті: здійснити аналіз можливостей підвищення ефективності застосування нематеріального організаційного й професійного ресурсу праці державних службовців і надати цілісне бачення процесів організації праці органів виконавчої влади на державному й регіональному рівнях як джерела й засобу підвищення ефективності управління економікою, зокрема в частині її енергозабезпечення.

Виклад основного матеріалу. Будь-яка спільна суспільна діяльність не може бути успішною без упорядкування процесу діяльності. Основою організації суспільної діяльності є теорія організації, яка вивчає закони формування, функціонування й розвитку систем, принципи управління, соціальний і системний аналіз з метою оптимізації діяльності систем і ресурсів для досягнення спільних цілей. Теорія організації фокусується на формуванні структури й поділу праці, нормах керованості, розглядає організацію діяльності та компоненти, з яких вона складається, як відкриту систему, що взаємодіє із зовнішнім середовищем і перетворює ресурси для здійснення змін у розвитку. Поділ праці формується за спеціалізацією, кваліфікацією та професійними компетенціями працівників і обґрунтованому визначенні їхніх завдань, що забезпечують продуктивність праці, де високий професіоналізм посадовців стає визначальним чинником успіху. Особливої ваги це набуває при вирішенні завдань щодо стабільного енергозабезпечення економіки, оскільки помилки в управлінських рішеннях у цій сфері мають критичні наслідки для всієї країни. Праця – свідомо й невід’ємна від життя людей діяльність, яка створює матеріальні й духовні цінності. Кількість різних видів праці надзвичайно велика. Праця формується за сферою діяльності, за характером, за змістом, за напрямками, трудовими завданнями й функціями та іншими характеристиками.

Організація праці – це раціональне поєднання працівників і засобів праці, розподіл і кооперація праці, нормування, організація трудових процесів, організація й обслуговування робочих місць, послідовне виконання трудових завдань, порядок створення управлінських ланок, координування робіт та завдань, їх розподіл, формування комунікацій і їхніх співвідношень. Сукупність виконуваних організаційних завдань і видів діяльності органів влади, які управляють створенням продукції, наданням послуг чи іншою діяльністю, об’єднується в певні організаційні структури. Вони формують середовище організації праці, у якому створюються відповідний порядок і зміст діяльності щодо здійснення функцій управління процесами виробництва й суспільно-економічними процесами в державі. Функції управління державою виконуються державними службовцями. Тому необхідне середовище, у якому не повинно бути плутанини та невизначеності дій за для ефективної праці в системах і співпраці колективів, що працюють.

Управлінська діяльність є явищем прикладного характеру. Сама по собі вона не має цінності, а покликана обслуговувати реалізацію цілей та функцій управління, забезпечувати підготовку й утілення в життя управлінських рішень і дій влади. А. Файоль виокремлював і підкреслював, що управління означає вести організацію до її мети, використовуючи максимум можливостей усіх наявних у ній ресурсів. Функції управління – це реальний цілеспрямований та регулювальний вплив на певні явища, відносини чи стан, а стан функцій управління відображає характер управлінської діяльності [5]. Процес управління в соціальних системах має універсальний характер, його характерними ознаками є те, що він завжди передбачає наявність цілі, основних функцій управління та спрямований на певний об’єкт управління (діяльність), розкриває зміст системної взаємодії [4, с. 9].

Праця в органах виконавчої влади відрізняється високою відповідальністю, оскільки її якість і результати мають своєчасний і безпосередній вплив на різні аспекти діяльності керованих об’єктів, їхніх систем і процесів. Це загострює увагу до правильного визначення, постановки й формулювання управлінських завдань та їх об’єднання за функціями управління, встановлення умов і рівня відповідальності, визначення складності видів робіт, змісту необхідних знань, що використовуються під час розроблення управлінських рішень, які мають аналітичний, інформаційно-регулюючий та адміністративно-розпорядчий характер і є обов’язковими для широкого кола виконавців. Завдання розподіляються за окремими функціями управління, у межах яких під час їх виконання здійснюються взаємодія та поєднання праці за різними необхідними процесами й професійними знаннями фахівців, які їх виконують, а також формуються спеціальні вимоги до необхідного рівня кваліфікації виконавців.

Організація та зміст праці здійснюються у виконавчих організаційних підрозділах центральних органів виконавчої влади на державному рівні, які формують, обґрунтовують і реалізують результати процесів управління.

На сучасному етапі розвитку суспільства зміст і організація управлінської діяльності органів виконавчої влади на державному та регіональному рівнях перебувають під впливом постійних змін, які стосуються оптимізації структури органів управління, розподілу управлінських завдань і формування функцій управління, повноважень, удосконалення методів і процесів розроблення управлінських рішень та їхньої інноватизації, скорочення часу на виконання завдань, підвищення якості й продуктивності праці виконавців, а також підвищення спроможності систем управління до ефективного управління керованими системами та їхнього функціонування. Змінюються

зміст і цілі державного та регіонального управління господарськими комплексами України. Суттєво збагачуються, розширюються й поглиблюються технології праці, здійснюється її інформатизація й комп'ютеризація, реформуються види системної діяльності, будуються й зміцнюються її нові напрями.

Розв'язана росією загарбницька війна в Україні призвела до зростання масштабів управлінської діяльності та ускладнила її здійснення. Це зумовило поглиблення складності завдань державного управління з боку центральних органів виконавчої влади, зростання масштабів їхньої діяльності, необхідність всебічного посилення злагодженості процесів управління, удосконалення організації, умов і кола аналітичного забезпечення супроводу процесів управлінської діяльності й функціонування управлінських організаційних структур органів виконавчої влади на державному рівні.

У сфері управлінської діяльності праця має свої особливості. Її важко визначити за трудовими процесами й функціями, оскільки вона формує стійку сукупність видів знань різних наук, їхніх характеристик і параметрів. Уміння створювати й упорядковувати процеси організації праці формує потужний нематеріальний ресурс її організації та забезпечення її ефективності під час здійснення. На сучасному етапі відбудова економіки України й пошук невикористаних нематеріальних ресурсів відіграють велику роль. До них належать людський інтелектуальний капітал, організаційні можливості, інформаційний капітал, іміджевий капітал, правовий, культурний та інші.

З'явилась жорстка необхідність створення умов для забезпечення оптимальної відповідності змісту діяльності сучасним викликам, поставленим цілям і раціональному розподілу праці між органами виконавчої влади на державному та регіональному рівнях. Невідкладним стає задоволення потреб широкого впорядкування й повного використання можливостей користування мережею Інтернет, наявність комп'ютерного обладнання, системного програмного забезпечення, прикладних програм, мережевого проектування, комунікативних мереж і моделей оптимізації управлінських рішень під час розроблення стратегій, програм і планів діяльності керуючих систем. Їх коригування зумовлює особливу увагу до здійснення необхідних трансформаційних процесів у системі організації діяльності органів виконавчої влади на державному та регіональному рівнях.

В Україні зміна організаційних умов праці в системі управління почалася з набуттям Україною незалежності та прийняттям головного документа, що визначив правові засади існування країни, Конституції України. У країні було створено низку законодавчих документів, якими визначено нормативно-правові засади організації діяльності центральних органів виконавчої влади та порядок їхньої структурної організації. Сьогодні їхня кількість перевищує десяток найменувань. У процесі формування системи влади було визначено її основні органи та учасників: Кабінет Міністрів України, Верховну Раду України, Прем'єр-міністра України, міністрів, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади. Базовими законодавчими документами України стали закони України «Про центральні органи виконавчої влади» (2011), «Про Кабінет Міністрів України» (2014), «Про державну службу» (2015) й низка Постанов Кабінету Міністрів України щодо впорядкування структур апарату управління центральних органів виконавчої влади, їхніх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій – «Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ з контролю апарату міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади» (2003), «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій» (2005), «Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України» (2007), «Про затвердження Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади» (2011), «Деякі питання реформування державного управління» (2019).

Деякі питання реформування організації праці органів виконавчої влади порушені Кабінетом Міністрів України, зокрема щодо запровадження граничної чисельності працівників апарату центральної органів виконавчої влади на територіальному рівні. Нові організаційні структури створюються через поєднання законодавчих, урядових, галузевих, внутрішньоорганізаційних, кадрових та інших державних документів, які розкривають функції відповідних органів виконавчої влади. При цьому нові структури не повинні дублювати функції інших структур і порушувати встановлену граничну чисельність. Єдиного документа щодо методології побудови організаційної структури центральних органів виконавчої влади поки так і не існує. Низка чинних документів визначає порядок формування структур, типові положення, склад апарату, порядок затвердження структур апарату міністерств, повноваження керівників інших центральних органів виконавчої влади, порядок створення територіальних виконавчих органів і їхніх структурних підрозділів. Утім поєднання законодавчих, трудових, галузевих, внутрішньоорганізаційних та інших нормативних актів щодо вирішення питань удосконалення організаційної побудови центральних органів виконавчої влади й організації їхньої діяльності поки не охоплює всіх організаційних питань. Це не забезпечує відповідних умов для системного розвитку та спільної прогресивної трансформації державної влади, оскільки рівень адміністрування й порядок їх створення достатньо активно не вдосконалюються.

Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» передбачає, що посадові особи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади несуть кримінальну, адміністративну, дисциплінарну й цивільно-правову відповідальність. Водночас шкода, завдана внаслідок незаконно прийнятих рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб, при здійсненні ними своїх повноважень, відшкодовується за рахунок держави [10, с. 27]. Стає очевидним, що таке вирішення питання відповідальності посадових осіб цього рівня не здійснює належного впливу на реальне виконання ними посадових обов'язків, оскільки держава бере на себе обов'язки щодо ліквідації завданої шкоди.

Регресне відшкодування збитків винними посадовими особами практично не застосовується. Це гальмує посилення уваги посадовців центральних органів виконавчої влади й різних посадових осіб у керованих органах до підвищення відповідальності за неякісне виконання посадових обов'язків і поглиблює обсяги збитків і використання можливостей управління до невикористання наявних резервів через безвідповідальності керівників.

Організація управлінської праці в системі публічного управління економікою країни не може здійснюватися без чіткого визначення цілей і змісту напрямів, завдань і функцій управлінської діяльності, типів організаційних структур, порядку їх побудови, організації взаємозв'язків, взаємовідносин та їх сукупності як частини цілісної системи. Ознайомлення зі змістом законодавчих і нормативно-правових документів про створення підрозділів органів виконавчої влади, розміщених на урядовому порталі, стосовно умов створення нових організаційних структурних підрозділів, і порівняння їхнього змісту з чинними положеннями про міністерства показало, що не всі визначені законодавством обов'язкові завдання виконуються й відображаються в змісті вимог. Так, наприклад, у багатьох положеннях про самостійний структурний підрозділ не визначаються конкретні цілі його створення, які чітко пов'язані із цілями управління економікою та відповідальністю за їх досягнення, показники якості й результатів праці не визначені, а зміст очікуваних результатів виконання завдань сформульований узагальнено.

Тож організаційна діяльність в органах виконавчої влади повинна постійно еволюціонувати, оскільки структурні зміни, зрушення й трансформації в діяльності суспільства мотивують до постійного удосконалення управлінської праці. Неякісні елементи управлінської праці чи поява недоліків у її змісті та побудові призводять до деформації цілісних систем і знижують результати діяльності всіх її складових.

Таким чином методологічні витоки практичної побудови організаційних структур центральних органів виконавчої влади представлені в широкому колі законодавчих документів і положень, які визначають їхню кількість, внутрішню структуру, порядок створення й принципи роботи, структуру процесів їхньої організації та функціонування. Штатні розклади центральних органів виконавчої влади на державному й регіональному рівнях затверджуються Кабінетом Міністрів України й головами місцевих державних адміністрацій. Сьогодні крім центральних органів виконавчої влади, у країні функціонує 22 комітети Верховної Ради, 23 державні служби, 17 державних і національних агентств, 4 державні інспекції, 3 національні комісії та інші державні інституції, поява яких затверджується Президентом України, а системи підготовки резерву кадрів на зайняття керівних посад в ці структури не існує. Під час створення структур органів виконавчої влади й організаційної побудови чи перебудови використовуються і домінують адміністративні методи, які не супроводжуються науково-аналітичними обґрунтуваннями і часто не враховують необхідний рівень професійних компетенцій персоналу. Брак професіоналізму у питаннях стратегічного управління, зокрема в галузях, що відповідають за енергозабезпечення економіки, зумовлює значну кількість невиконаних стратегій та планів діяльності. Створення організаційних управлінських підрозділів державної влади, їх об'єднання чи розподіл здійснюються керівним колом центральних виконавчих структур у межах адміністративної реформи. Вона спрямована на розв'язання зазначених проблемних питань, і реформування державної влади передбачало низку змін в її організаційній побудові. Судячи зі стану виконання завдань, найскладнішим з них є реформування організаційних структур.

За роки незалежності України обсяги управлінської діяльності в окремих сферах зросли у 20–30 разів [6, с. 27]. Так, наприклад, на Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України (далі – Міністерства), покладено завдання щодо формування та реалізації 21 видів державних політик розвитку. Перелік завдань, які воно повинно вирішувати, налічує 570 пунктів. Вони сформовані за видами дій та узагальнено охоплюють розроблення проєктів законів, участь у розробленні проєктів законів, забезпечення взаємодії процесів, планування, координацію тощо. Крім цього, визначено ще 13 завдань Міністерства щодо організації своєї діяльності [11]. Перелік структурних підрозділів та працівників для виконання вище переліченого затверджені відповідним Наказом по Міністерству [12]. Але обґрунтованим науково-аналітичним супроводом ці дії не супроводжувались.

Так, структури економічних підрозділів Львівської ОДА (Департамент економічної політики), Дніпропетровської ОДА (Департамент економічного розвитку), Харківської ОДА (Департамент економіки і міжнародних відносин) мають організаційні структури практично однакової форми, з однаковими назвами й однаковим змістом. Їхня діяльність на різних рівнях спрямовується на забезпечення відновлення економіки країни. І, хоча кожен підрозділ призначений переважно для вирішення завдань саме своєї області, вони повинні мати й завдання, спрямовані на загальнодержавний спільний розвиток країни як складові національної економічної системи.

Аналіз змісту їхньої діяльності показує, що сформовані цільові напрями й зміст вирішуваних ними питань економічного характеру не зосереджуються в одному підрозділі, а частково здійснюються й у інших і розподіляються за галузевим принципом між соціально-економічним, суспільно-економічним і природно-збережувальним напрямками. Структурна пов'язаність проблем створення системного розвитку економіки не упорядкована й не відповідає принципам цілісності.

Виникає питання щодо доцільності такого підходу, оскільки при його застосуванні розбудова прямих, неперехресувальних, цілеспрямованих, потужних, всеохоплюючих і оптимальних інформаційно-комунікаційних зв'язків, взаємодії й взаємопов'язаності процесів управління економікою, передбачених Національною програмою інформатизації України [13] суттєво ускладнюються. І для її здійснення необхідним стане перегляд чинних

організаційних схем управління економікою на регіональному рівні з огляду на підвищення ефективності управління економікою країни.

З 1 жовтня 2025 р. визначена гранична чисельність працівників обласних та районних адміністрацій, так для Дніпропетровської області затверджено 1005 працівників облдержадміністрації і 1065 працівників райдержадміністрації, для Львівської області 780 і 1016 відповідно, для Харківської області 889 і 881 відповідно [14].

Важливо відзначити, що обласні державні адміністрації також не мають високого рівня організаційно збалансованої діяльності. Організаційні структури економічних підрозділів обласних державних адміністрацій являють собою сукупність структурних підрозділів, організованих за типовими моделями. Під час розроблення принципів їх створення можна побачити певні прорахунки, що можуть негативно впливати на рівень досягнення очікуваних результатів їхнього функціонування. Зокрема, не всі покладені на них завдання є співставними щодо цільового призначення й змісту, трудомісткості та розподілу за функціями. Нечітко визначені очікувані кінцеві результати й процедури здійснення обсягу покладених на них завдань. Складно спрямувати їх і на досягнення спільних очікуваних результатів діяльності усієї країни, що не створює структурної єдності органів виконавчої влади для забезпечення цілей спільного економічного відновлення країни та вирішення загальнонаціональних потреб.

Вищезазначене засвідчує, що в Україні за належної кількості й повноти документів стосовно нормативно-правових та інституційних засад формування організаційних основ органів виконавчої влади, належного рівня організованості їх діяльності, спрямованої на ефективність управління економікою, поки не досягнуто.

Технологічною, нормативною та культурною основою майбутнього розвитку економіки України за рахунок підвищення організаційної ефективності діяльності органів виконавчої влади стають цифрова трансформація, глибока реорганізація їхньої діяльності та запровадження перспективних технологій у систему управління державою. Вони здатні призвести до істотного (в разі) поліпшення умов проектування, розроблення та здійснення управлінських процесів з вищими результатами, скорочення часу, підвищення рівня обґрунтованості, появи нових моделей розроблення й реалізації рішень, набуття нової якості й властивостей управлінської праці, що підвищує її інтелектуальний зміст і автоматизує затвердження, контроль, формування, аналіз та оцінювання отриманих результатів. Водночас інформатизація функцій органів виконавчої влади не ілюструє глибини економічних рішень і оптимізації їх реалізації.

Важливу роль у такій перебудові відіграла ініційована у вересні 2019 р. Урядом України концепція державної політики дерегуляції або спрощення державного регулювання на користь електронних послуг під назвою «Держава в смартфоні» як якісно нова система організації та виконання функцій державного управління, що будується на основі інтегрованих цифровізованих процесів і перспективних технологій (єдиної системи збору й зберігання інформації та даних, цифрової інфраструктури, автоматизації ухвалення рішень тощо) [20]. При цьому було презентовано очікування щодо підвищення рівня відповідальності всіх рівнів органів влади.

Проте, незважаючи на значну увагу до підвищення ефективності діяльності виконавчих органів влади, достатньо високі темпи розвитку й оснащення їхніх структурних підрозділів сучасною електронною технологічною базою, інформаційними й комп'ютерними технологіями задля підвищення ефективності їхньої праці, зниження чисельності й витрат на утримання не спостерігається. Навіть збільшується кількість паперових документів, має місце їх дублювання, процеси їх створення не інноватизуються, залишається подвійна й потрійна підпорядкованість працівників, мають місце недостатні темпи адаптації державних службовців до глибокої трансформації інформаційних процесів у організації розроблення управлінських рішень із використанням сучасних методів. Плани розвитку структурних підрозділів органів влади не розкривають можливості їхнього розвитку в напрямі підвищення впливу на кінцеві результати досягнення цілей керованих систем. Вони не зорієнтовані й на швидку активізацію недовикористаного організаційного нематеріального ресурсу виконавчих органів влади та його впливу на рівень економіки.

Поки не забезпечується й звітність щодо досягнення колективних результатів діяльності структурних підрозділів органів влади, яка могла б використовуватися для ухвалення рішень і оптимізації їхньої діяльності, заохочення й навіть преміювання за відповідальність і підвищення показників результатів праці. Водночас здійснення заходів щодо підвищення організаційного рівня діяльності органів влади створює реальні умови для економії бюджетних видатків, активізації надання безоплатних державних послуг і конкретизації відповідальності за результати діяльності органів влади в якісному й кількісному вимірах.

Аналізуючи стан організації та результати діяльності центральних органів виконавчої влади, слід особливу увагу звернути на аналогічні процеси й у розвинених країнах світу. Налагодженню ефективності організації та відповідальності державної влади за допомогою впровадження інструментів Концепції управління, орієнтованого на результат (УОР) у межах законодавства про бюджетний процес або у межах окремого законодавства, що регулює процедури УОР, приділяють багато країн: США, Великобританія, Канада, Нова Зеландія, Франція, Австралія. Так у США ще у 2010 р. був прийнятий основний Закон про результативне управління, який став нормативно-правовою основою створення, функціонування та забезпечення результативності державного управління в країні. Його положення спрямовані на забезпечення гнучкості організаційних структур влади, орієнтацію на кінцевий результат, планування, оптимізацію діяльності щодо пріоритетних і нормативних показників праці, а не на просте виконання

завдань і функцій. У межах завдань формуються обов'язки й умови організації праці, її системного здійснення, забезпечення гнучкості й адаптивності, ефективного прийняття рішень [15, с. 20–26].

Зазначеним питанням і внутрішньому організаційному аспекту в структурних підрозділах органів виконавчої влади України уваги приділяється недостатньо. У чинних положеннях і посадових інструкціях мета створення посад і кінцева мета діяльності підрозділів не завжди чітко окреслюються, не простежується чітка прив'язка їхньої діяльності до функцій держави. Очікуваний результат діяльності кожного посадовця не конкретизовано. Зміст виконуваних функцій часто формується за допомогою узагальнених формулювань: «забезпечення», «взаємодія», «узгодження», «надання», «прийняття участі» тощо. Відповідальність посадових осіб також має узагальнений характер: за несвоєчасне виконання робіт, за розголошення таємниці, неналежну поведінку. Вона формулюється надто загально, або зовсім не конкретизується.

Водночас Національним агентством України з питань державної служби у рекомендаціях щодо порядку розроблення посадових інструкцій державних службовців категорій «Б» і «В» зроблено вичерпні пропозиції щодо об'єднання виконуваних завдань у групи функціональних посадових обов'язків [16]. Вони конкретизують зміст діяльності, її розподіл за групами обов'язків і дають змогу чітко встановлювати показники результатів, пов'язані з цілями діяльності створених організаційних структурних підрозділів [17; 18]. Наголошується й на необхідності врахування пріоритетів діяльності, які поки що в положеннях про структурні підрозділи також відсутні. Важливим аспектом вимог до змісту положень про посади державних службовців є визначення критеріїв відповідності діяльності змісту стратегічних програмних документів діяльності Уряду країни. Вони не лише повинні бути відображені в положеннях про структурні підрозділи, а й трансформовані в посадові інструкції виконавців, зокрема в їх призначення, зміст здійснюваних ними функцій і завдань. Цей методичний прийом необхідно застосовувати й під час створення чи вдосконалення нових і чинних підрозділів, а також у разі суміщення чи об'єднання підрозділів і зміни їхніх назв.

Ознайомлення з положеннями про структурні підрозділи міністерств показує наявність суттєвих невикористаних можливостей їхнього організаційного розвитку. Реалізація цих можливостей має здійснюватися шляхом оптимізації організаційних структур, виходячи з функцій, покладених на них за певними напрямками діяльності. Крім чітко встановлених функцій стратегування, планування, стандартизації, охорони діяльності та інших, повинні бути чітко визначені й функції ціннісної та інноваційної спрямованості, відновлення й розвитку керованих систем, вирішення проблем вищого й нижчого рівнів знизу й догори в межах спільних стратегій.

Положення про структурні підрозділи органів виконавчої влади, навіть при типовій побудові, повинні відображати зміст виконання функцій центральними органами виконавчої влади, яким вони підпорядковані, та органів нижчого рівня, на зміст діяльності яких вони впливають відповідно до цілей, напрямів і показників діяльності, а також науково обґрунтований перелік і зміст взаємовідносин між ними та їх сумісність. Це потребує постійного оновлення й адаптації змісту виконуваних функцій, упорядкованості організаційних процесів їх здійснення, кваліфікаційного й технологічного забезпечення виконуваних функцій, а також своєчасної підтримки збалансованості умов їх виконання шляхом передбачення та коригування оптимізаційних заходів.

На жаль, поки навіть наявні нормативно-методологічні документи використовуються лише частково, що не сприяє підвищенню внутрішнього організаційного рівня діяльності органів влади, знижує їхню спроможність до підвищення функціональної результативності виконавчої діяльності. Зобов'язання щодо інноватизації методів, технологій і процесів діяльності, внутрішнього стану, організованості й результативності процесів управління в планах їхньої діяльності не поглиблюються. Це не створює й передумов для цілеспрямованого підвищення професійного рівня посадовців, зростання їхніх потенційних можливостей і здатності до зарахування в резерв для підвищення та обґрунтування відповідності займаних чи змінюваних посад і кар'єрного зростання.

Попри велику кількість законодавчих і нормативних документів стосовно організації створення структурних підрозділів органів виконавчої влади і механізмів їх функціонування, ефективної побудови, системного й систематичного підвищення результатів їхньої діяльності не спостерігається. Це мотивує до зміни логіки структурної організації системи органів влади та їхньої побудови й акумулювання уваги на перегляд і вдосконалення організаційних основ процесів управлінської праці з метою реалізації наявних організаційних ресурсів і резервів підвищення ефективності й результативності управління економікою країни.

Питаннями створення й вдосконалення державного управління займаються профільні наукові та освітні установи, які співпрацюють із підприємствами й міністерствами. Загалом підтримку внутрішньої діяльності та вирішення внутрішніх проблем органів влади, здійснюють наукові інституції, державні наукові установи та підприємства технічного та комунікаційного профілю. Так, наприклад, Міністерству освіти і науки України станом на квітень 2019 р. основними підпорядкованими структурами були Інститут модернізації змісту освіти, Інститут освітньої аналітики, Інститут проблем штучного інтелекту, Український інститут науково-технологічної експертизи та інформації й низка науково-дослідних організацій та підприємств, що працювали у сфері інженерно-технічних наук, зв'язку і комунікацій. Окремі наукові установи входять до системи Національної академії наук України. На сьогоднішній день в НАН України діють 160 наукових установ та 43 підприємства дослідно-виробничої бази [19]. Але в опублікованих планах їхньої поточної діяльності цільові завдання щодо підвищення організаційних можливостей центральних органів виконавчої влади за різними напрямками й спрямованістю не виокремлюються.

Водночас, проблеми організаційного характеру, як і проблеми розбудови вищої освіти, на сьогодні вирішуються без достатнього обґрунтування. Питання кількості самостійних структурних підрозділів у органах виконавчої влади, їхніх посадових повноважень, обов'язків і відповідальності без конкретизації та достатнього обґрунтування реальних потреб продовжують вирішуватися адміністративним шляхом, без уточнення очікуваних від них результатів діяльності, що не забезпечує належного рівня ефективності управління сферами господарчої діяльності України загалом, і, зокрема, економікою.

Висновки та перспективи подальших досліджень. У процесі проведення дослідження організації діяльності центральних органів виконавчої влади на державному та регіональному рівнях в Україні було визначено стан і основи її організаційної побудови, функціонування й оцінювання результатів діяльності. Організаційна структура цих органів складається з низки структурних підрозділів, створених для забезпечення їхньої спільної системної діяльності. Її забезпечують такі структурні компоненти: предмет і цілі діяльності, визначені ключові пріоритети, завдання й функції, методи, технології, процеси, механізми й моделі діяльності та склад висококваліфікованих, компетентних фахівців. Ефективне використання цих складових, реалізація змісту й цілей побудови органів влади, встановлення типових завдань і функцій здійснюються в послідовності вирішення проблем та отримання очікуваних результатів за ключовими показниками ефективності управлінської діяльності органів влади. Вони широко представлені в науковій літературі, законодавчих і нормативно-правових документах у сфері публічного управління. Державні вимоги, типові завдання щодо організації діяльності та очікуваних результатів органів влади встановлюються керівниками вищих органів влади.

Практичне використання методологічних засад організації діяльності центральних органів виконавчої влади та її організаційні основи досі не можна назвати повністю науково обґрунтованими й такими, що використовуються як дороговкази під час реалізації державних документів, що затверджуються. Органи влади не повною мірою дотримуються чинних нормативно-правових положень, а організаційний ресурс влади не розглядається як важливий чинник підвищення ефективності діяльності системи центральних органів виконавчої влади та ефективності публічного управління.

У складі рушійних сил управління процесами відновлення й побудови нової економіки України та чинників підвищення ефективності управлінської праці, організаційна діяльність органів виконавчої влади на державному й регіональному рівнях, а також безпосередня праця осіб, які обіймають посади державних службовців, повинна розглядатись і використовуватись як потужний ресурс ефективної трансформації.

Організаційна досконалість побудови структурних підрозділів органів виконавчої влади, створення організаційних умов і дотримання вимог щодо змістовної, технологічної, інформаційної та інших складових оптимізації їхньої праці залишаються кінцево не упорядкованими. Це не формує потужного організаційного резерву підвищення ефективності управління. Нематеріальні організаційні ресурси та організаційні резерви підвищення ефективності управлінської праці не розглядаються в складі заходів щодо підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади на державному й регіональному рівнях. Непомітні вони й у структурі планів стратегічного розвитку територій, і в складі заходів щодо внутрішнього вдосконалення діяльності управлінського сектору. І мотивує до розширення змісту й перегляду організаційних засад існуючих планів відновлення й розвитку країни й планів територіального відновлення економіки з огляду на виявлення, застосування нематеріальних організаційних ресурсів управління відновленням економіки.

Результати процесу дослідження проілюстрували наявні недоліки організаційного проектування структурних підрозділів центральних виконавчих органів влади на державному й регіональному рівнях, положень про їхню діяльність, посадових інструкцій державних службовців, підходів до обґрунтування їхньої чисельності, професіоналізму й кваліфікації, а також вирішення питань, пов'язаних з підвищенням результатів управлінської діяльності, що підтверджено необхідністю їх перегляду, оцінки та якомога швидшого інноваційного трансформування.

Оцінка стану та якості організаційних ресурсів управління дозволяє конкретизувати заходи оптимізації організаційного забезпечення процесів адміністративної реформи і надати новий імпульс перебігу цих процесів. Ці заходи необхідні для зміни уявлень про джерела забезпечення й системного підвищення ефективності публічного управління відновленням економіки на всіх рівнях починаючи ще до закінчення воєнний дій.

Слід відзначити, що в складі завдань аудиторської діяльності, що розвивається в Україні, має бути передбачене проведення аудиту форм, процесів та організації управлінської діяльності щодо їхньої відповідності законодавчо визначеним функціям і завданням управління, а також оцінювання ефективності їх здійснення. На особливу увагу заслуговує економічна оцінка доцільності функціонування наявних структурних підрозділів органів виконавчої влади на державному рівні та економічності їхньої діяльності з огляду на корисність праці й отримані результати для розвитку економіки керованих систем.

Виходячи з вищезазначеного, сучасна концепція організації праці в системі органів виконавчої влади повинна враховувати підходи та заходи, спрямовані на забезпечення ефективного виконання функцій і завдань управління, а також відповідальність за результати їх реалізації. При цьому необхідно враховувати організаційні чинники здійснення управлінської діяльності та можливості використання інформаційно-комп'ютерних технологій для її оптимізації.

Список використаних джерел:

1. Жуковська Л. Е., Борисевич Є. Г., Стрельчук Є. М. Теорія організації: навч. посіб. Одеса: ОНАЗ ім. О.С. Попова, 2011. 148 с.
2. Монастирський Г. А. Теорія організації: підручник, 2-е вид., допов. І перероб. Тернопіль: Крок, 2019. 368 с.
3. Системний аналіз інформаційних процесів: навч. посіб. / В. М. Варенко, І. В. Братусь, В. С. Дорошенко, Ю. Б. Смольников, В.О. Юрченко. Київ: Університет «Україна», 2013. 203 с.
4. Бакуменко В.Д. Розвиток теорії та методології державного управління: наукове видання // Збірка вибраних наукових праць у 2 ч. Ч. 1. Київ: АМУ, 2015. 320 с. URL: <https://vadnd.org.ua/app/uploads/2017/01/БАКУМЕНКО-В.Д.-Збірка-вибраних-наукових-праць-частина-1.pdf>
5. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: монографія. Київ: УАДУ. 2000. 328 с.
6. Вагонова О.Г., Горпинич О.В., Чернобаєв В.В. Організація діяльності органів державної влади: навч. посіб. Дніпро: НТУ «Дніпровська політехніка», 2019. 77 с. URL: <https://pe.nmu.org.ua/ua/studentam/magistr/281/0000%20ПОСІБНИК.pdf>
7. Кузнецов Е. А. Методологія професіоналізації управлінської діяльності в Україні: монографія. Херсон: ОЛДІ ПЛЮС, 2017. 383 с. URL: <https://files.znu.edu.ua/files/Bibliobooks/Inshi80/0060320.pdf>.
8. Теорія організації: навчально-методичний посіб. / автори-укладачі: С.В. Поліщук, О.В. Горбатюк; за заг. ред. С.В. Поліщука, Кам'янець-Подільський: КПНУ імені Івана Огієнка, 2023. 147 с. URL: <http://elar.kpnu.edu.ua/xmlui/handle/123456789/7544>
9. Модернізація суспільного сектору економіки в умовах глобальних змін: монографія / за ред. А. Ф. Мельника. Тернопіль: ТНЕУ, «Економічна думка», 2009. 528 с.
10. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>
11. Положення про Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України: затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 25 липня 2025 р. № 903. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2025-п#Text>
12. Про затвердження переліку структурних підрозділів та працівників Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України, відповідальних за виконання зобов'язань, що впливають з участі України в міжнародних природоохоронних договорах, діяльності утворених відповідно до цих договорів органах та міжнародних організаціях, та інших відповідальних осіб: наказ Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України від 18 лютого 2026 р. №2719. URL: <https://old.me.gov.ua/view/ce988bbd-ff07-4458-9538-2d9da54d4f20>
13. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 1 грудня 2022 р. №2807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text>
14. Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 25 березня 2014 р. № 91 і від 5 квітня 2014 р. № 85: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 липня 2025 р. №859. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/859-2025-п#n9>
15. Інструменти забезпечення ефективності, результативності та якості діяльності органів державної влади / М. Канавець (кер.авт.кол), Ю. Лихач, А. Кукуля, О. Бутенко, Ю. Єрченко: заг.ред. В. Купрія. Київ: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2019. 178 с. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/18.05.2021/posibnyk-instrymentu.pdf>
16. Про затвердження Порядку розроблення посадових інструкцій державних службовців категорій «Б» та «В»: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 11.09.2019 р. № 172-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1077-19#Text>
17. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо визначення завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В», моніторингу їх виконання та перегляду: Наказ Національного Агентства України з питань державної служби від 17.11.2023 р. №186-23. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0186859-23#Text>
18. Про затвердження типових завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади керівників центральних органів виконавчої влади, на 2026 рік: Розпорядження Кабінету міністрів України від 24 грудня 2025 р. № 1482-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1482-2025-п#Text>
19. Національна Академія наук України. Головний портал. URL: <https://www.nas.gov.ua/structure>
20. Стріжникова А.В. Концепція «Держава у смартфоні»: напрям державної політики чи засіб модернізації економічного та суспільного розвитку країни. *Право та інновації*. 2019. № 3(27). С. 14–19. URL: <https://pti.org.ua/ndipzir/en/article/view/550>

References:

1. Zhukovska, L. E., Borysevykh, Ye. H., & Strelchuk, Ye. M. (2011). *Teoriia orhanizatsii* [Theory of organization]. ONAZ im. O.S. Popova. [in Ukrainian]
2. Monastyrskyi, H. A. (2019). *Teoriia orhanizatsii* [Theory of organization] (2nd ed.). Krok. [in Ukrainian]
3. Varenko, V. M., Bratus, I. V., Doroshenko, V. S., Smolnykov, Yu. B., & Yurchenko, V. O. (2013). *Systemnyi analiz informatsiinykh protsesiv* [System analysis of information processes]. Universytet «Ukraina». [in Ukrainian]
4. Bakumenko, V. D. (2015). *Rozvytok teorii ta metodolohii derzhavnoho upravlinnia* [Development of the theory and methodology of public administration] (Ch. 1). AMU. URL: <https://vadnd.org.ua/app/uploads/2017/01/БАКУМЕНКО-В.Д.-Збірник-вибраних-наукових-праць-частина-1.pdf> [in Ukrainian]
5. Bakumenko, V. D. (2000). *Formuvannia derzhavno-upravlinskykh rishen: problemy teorii, metodolohii, praktyky* [Formation of state management decisions: Problems of theory, methodology, practice]. UADU. [in Ukrainian]
6. Vahonova, O. H., Horpynych, O. V., & Chornobaiev, V. V. (2019). *Orhanizatsiia diialnosti orhaniv derzhavnoi vlyady* [Organization of the activities of public authorities]. NTU «Dnipro Polytechnic». URL: <https://pe.nmu.org.ua/ua/studentam/magistr/281/0000%20ПОСІБНИК.pdf> [in Ukrainian]
7. Kuznietsov, E. A. (2017). *Metodolohiia profesionalizatsii upravlinskoi diialnosti v Ukraini* [Methodology of professionalization of managerial activity in Ukraine]. OLDI PLUS. URL: <https://files.znu.edu.ua/files/Bibliobooks/Inshi80/0060320.pdf> [in Ukrainian]
8. Polishchuk, S. V., & Horbatiuk, O. V. (Eds.). (2023). *Teoriia orhanizatsii* [Theory of organization]. KPNU imeni Ivana Ohienka. URL: <http://elar.kpnu.edu.ua/xmlui/handle/123456789/7544> [in Ukrainian]
9. Melnyk, A. F. (Ed.). (2009). *Modernizatsiia suspilnoho sektoru ekonomiky v umovakh hlobalnykh zmin* [Modernization of the public sector of the economy in the context of global changes]. TNEU, «Ekonomichna dumka». [in Ukrainian]
10. VRU (2011) *Pro tsentralni orhany vykonavchoi vlyady* [On central executive bodies], Law of Ukraine No. 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> [in Ukrainian]
11. Cabinet of Ministers of Ukraine (2025). *Polozhennia pro Ministerstvo ekonomiky, dovykillia ta silskoho hospodarstva Ukrainy* [Regulations on the Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine], Resolution No. 903. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2025-п#Text> [in Ukrainian]
12. Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine (2026). *Pro zatverdzhennia pereliku strukturnykh pidrozdiliv ta pratsivnykiv Ministerstva ekonomiky...* [On approval of the list of structural units and employees of the Ministry of Economy...], Order No. 2719. URL: <https://old.me.gov.ua/view/ce988bbd-ff07-4458-9538-2d9da54d4f20> [in Ukrainian]
13. VRU (2022). *Pro Natsionalnu prohramu informatyzatsii* [On the National Informatization Program], Law of Ukraine No. 2807-IX (2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text> [in Ukrainian]
14. Cabinet of Ministers of Ukraine (2025). *Pro vnesennia zmin do postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25 bereznia 2014 r. № 91 i vid 5 kvitnia 2014 r. № 859* [On amendments to resolutions of the], Resolution No. 859. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/859-2025-п#n9> [in Ukrainian]
15. Kanavets, M., Lykhach, Yu., Kukulia, A., Butenko, O., & Yerchenko, Yu. (2019). *Instrumenty zabezpechennia efektyvnosti, rezul'tatyvnosti ta yakosti diialnosti orhaniv derzhavnoi vlyady* [Tools for ensuring the efficiency, effectiveness and quality of the activities of public authorities] (V. Kuprii, Ed.). Tsentri adaptatsii derzhavnoi sluzhby do standartiv Yevropeiskoho Soiuzu. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/18.05.2021/posibnyk-instrymentu.pdf> [in Ukrainian]
16. National Agency of Ukraine on Civil Service (2019). *Pro zatverdzhennia Poriadku rozroblennia posadovykh instruktsiy derzhavnykh sluzhbovtiv katehoriy «B» ta «V»* [On approval of the Procedure for developing job descriptions for civil servants of categories «B» and «C»], Order No. 172-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1077-19#Text> [in Ukrainian]
17. National Agency of Ukraine on Civil Service (2023). *Pro zatverdzhennia Metodichnykh rekomendatsiy shchodo vyznachennia zavdan i klyuchovykh pokaznykiv...* [On approval of Methodological recommendations for determining tasks and key performance indicators...], Order No. 186-23 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0186859-23#Text> [in Ukrainian]
18. Cabinet of Ministers of Ukraine (2025). *Pro zatverdzhennia typovykh zavdan i klyuchovykh pokaznykiv rezul'tatyvnosti...* [On approval of standard tasks and key performance indicators...], Resolution No. 1482-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1482-2025-п#Text> [in Ukrainian]
19. National Academy of Sciences of Ukraine. (n.d.). *Holovnyi portal* [Main portal]. URL: <https://www.nas.gov.ua/structure> [in Ukrainian]
20. Strizhnikova, A. V. (2019). *Kontseptsiiia «Derzhava u smartfoni»: napriam derzhavnoi polityky chy zasib modernizatsiui ekonomichnoho ta suspilnoho rozvytku krayiny* [The «State in a Smartphone» concept: A direction of state policy or a means of modernizing the economic and social development of the country]. *Pravo ta innovatsiui*, (3), 14–19. URL: <https://pti.org.ua/ndipzir/en/article/view/550/> [in Ukrainian]

Конфлікт інтересів: Івашова Л. М. є головним редактором журналу. Для забезпечення незалежності редакційного процесу рукопис розглядався уповноваженим редактором, який не перебував у підпорядкуванні автора та не мав конфлікту інтересів. Автор не брав участі у відборі рецензентів, процесі рецензування та прийнятті рішення щодо публікації статті. Рукопис пройшов стандартну процедуру подвійного сліпого рецензування.

Дата першого надходження статті до видання: 20.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 24.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

Н. І. Зикун, доктор наук із соціальних комунікацій, професор, декан факультету соціально-гуманітарних технологій, спорту та реабілітації Державного податкового університету
<https://orcid.org/0000-0001-9727-6190>

Н. В. Васильєва, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та публічної служби Академії праці, соціальних відносин і туризму
<https://orcid.org/0000-0002-3128-7767>

І. Г. Канцур, кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри менеджменту та публічного управління Державного податкового університету
<https://orcid.org/0000-0002-3642-1670>

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ БЕЗБАР'ЄРНОГО СЕРЕДОВИЩА ТА ТРАНСПОРТНОЇ МОБІЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

В умовах повоєнного відновлення України та трансформації системи публічного управління особливої актуальності набуває формування безбар'єрного середовища. Безбар'єрність охоплює не лише фізичну доступність простору, а й можливість безперешкодного користування транспортом, публічними послугами, інформацією та іншими суспільними ресурсами. Повномасштабна війна загострила наявні проблеми через руйнування інфраструктури та зростання потреб внутрішньо переміщених осіб, осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення. Особливого значення набувають доступність міського простору і громадського транспорту, розвиток транспортної мобільності та спроможність територіальних громад забезпечувати інклюзивний розвиток. **Метою статті** є визначення особливостей формування та реалізації місцевої політики безбар'єрності, рівня її інтеграції у розвиток транспортної мобільності та громадського транспорту територіальної громади, а також обґрунтування напрямів удосконалення публічного управління в цій сфері. **Методологічну основу дослідження** становлять методи аналізу, індукції та дедукції, системний і порівняльний; інформаційну основу – наукові джерела, нормативно-правові акти та програмні документи органу місцевого самоврядування. Проаналізовано наукові дослідження і програмні документи територіальної громади щодо розвитку безбар'єрного середовища та транспортної мобільності, оцінено узгодженість управлінських рішень і спроможність місцевого самоврядування забезпечувати доступність громадського транспорту та транспортної інфраструктури для маломобільних груп населення. За результатами дослідження запропоновано **системний маршрутно-орієнтований підхід** до публічного управління розвитком громадського транспорту і транспортної мобільності територіальної громади. Виявлено недостатню узгодженість між стратегічними орієнтирами та конкретними управлінськими рішеннями, що ускладнює трансформацію положень щодо безбар'єрності у конкретні та вимірювані результати. Обґрунтовано доцільність оцінювання результативності не лише за обсягом реалізованих інфраструктурних заходів, а й за фактичними показниками транспортної доступності та мобільності населення.

Ключові слова: безбар'єрність, доступність, інфраструктура, міський простір, транспортна мобільність, громадський транспорт, маломобільні групи населення, територіальна громада, публічне управління, стратегічне планування, місцева політика повоєнної відбудови територій.

N. I. Zykun, N. V. Vasilyeva, I. H. Kantsur. Public administration of the development of an accessible environment and transport mobility in a territorial community

In the context of Ukraine's post-war recovery and the transformation of the public administration system, the development of an accessible and barrier-free environment is becoming increasingly important. Accessibility extends beyond the physical accessibility of the built environment to encompass equal and unobstructed access to transport, public services, information, and other societal resources. The full-scale war has exacerbated existing challenges due to the destruction of infrastructure and the growing needs of internally displaced persons, persons with disabilities, and other persons with reduced mobility. Consequently, particular importance is attached to the accessibility of urban space and public transport, the development of transport mobility, and the capacity of territorial communities to ensure inclusive development. **The purpose of the article** is to identify the specific features of the formulation and implementation of local accessibility policy, assess the extent to which it is integrated into the development of transport mobility and public transport within a territorial community, and substantiate directions for improving public administration in this area. **The methodological basis of the study** comprises methods of analysis, induction and deduction, as well as systemic and comparative



© Н. І. Зикун, Н. В. Васильєва, І. Г. Канцур, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

*approaches. The information base includes scholarly sources, regulatory and legal acts, and programme documents of the local self-government body. Scholarly studies and programme documents concerning the development of an accessible environment and transport mobility within the territorial community were analysed, with particular attention paid to the coherence of management decisions and the capacity of local self-government to ensure accessible public transport and transport infrastructure for persons with reduced mobility. Based on the findings, a **systemic route-oriented approach** to public administration of public transport development and transport mobility within the territorial community is proposed. The study identifies insufficient alignment between strategic priorities and specific management decisions, which constrains the translation of accessibility policy provisions into concrete and measurable outcomes. The expediency of assessing policy effectiveness not only in terms of the scale of implemented infrastructure measures but also through actual indicators of transport accessibility and population mobility is substantiated.*

Key words: *accessibility, barrier-free environment, infrastructure, urban space, transport mobility, public transport, people with reduced mobility, territorial community, public administration, strategic planning, local policy, post-war territorial reconstruction.*

Постановка проблеми. Формування безбар'єрного середовища набуває особливого значення в умовах повного відновлення України та трансформації системи публічного управління. Правові засади державної політики у цій сфері визначені Указом Президента України «Про забезпечення створення безбар'єрного простору в Україні» від 03.12.2020 р. № 553/2020 [1], Національною стратегією зі створення безбар'єрного простору в Україні до 2030 року та планами заходів щодо її реалізації (розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2021 р. № 366-р, від 25.03.2025 р. № 374-р) [2; 3]. Вони формують модель суспільного розвитку, засновану на принципах рівності можливостей, універсального дизайну, недискримінації та людиноцентричності відповідно до Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю [4].

Сучасне розуміння безбар'єрності виходить за межі архітектурної доступності й охоплює рівний доступ до фізичного середовища, публічних послуг, інформації, навчання та працевлаштування, транспорту і суспільного життя. Водночас значна частина населення продовжує стикатися з різними бар'єрами. Повномасштабна збройна агресія російської федерації загострила ці проблеми через руйнування інфраструктури, збільшення кількості внутрішньо переміщених осіб, осіб з інвалідністю й інших маломобільних груп населення. Особливої актуальності набули питання доступності міського середовища, громадського транспорту, публічних послуг і спроможності територіальних громад забезпечувати інклюзивний розвиток. При цьому реалізація політики безбар'єрності ускладнюється недостатньою міжвідомчою координацією, обмеженістю ресурсів і недосконалістю механізмів моніторингу й оцінювання результативності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика забезпечення доступності міського середовища, транспортної мобільності населення та розвитку безбар'єрного громадського транспорту має мультидисциплінарний характер. Зокрема, Л. Слободян досліджує концептуальні засади безбар'єрності та формування державної політики у цій сфері [5; 6]; Л. Наливайко та Л. Марценюк розглядають безбар'єрність у контексті сталого та інклюзивного розвитку суспільства [7]; А. Помаза-Пономаренко досліджує взаємозв'язок безбар'єрності з системою публічного управління та забезпеченням рівних прав громадян [8]; а С. Шкляр і Н. Сільвестрова, аналізують стан архітектурної доступності та проблеми формування безбар'єрного середовища [9]. Отже, безбар'єрність розглядається як комплексна характеристика середовища, що передбачає створення умов для безпечного та самостійного пересування, доступу до громадського транспорту і публічних послуг.

Питання транспортної мобільності та безбар'єрного громадського транспорту О. Паливода та Л. Литвиненко досліджують у контексті управління сталої та розумної міської мобільності, застосування інноваційних технологій [10]; Н. Петринюк – управління міським громадським транспортом як складової сталого розвитку урбанізованих територій [11]; Н. Васильєва та С. Приліпко досліджують доступність інфраструктури громадського транспорту для маломобільних груп населення [12]; Ю. Колесник та О. Чальцева зосереджують увагу на управлінні розвитком безбар'єрного громадського транспорту на місцевому рівні [13].

Водночас потребує подальшого дослідження узгодження політики безбар'єрності з управлінськими рішеннями щодо маршрутної мережі, транспортної інфраструктури та якості громадських транспортних послуг на рівні територіальної громади. Інформаційну основу статті становлять програмні документи Ірпінської міської територіальної громади, аналіз яких дає змогу оцінити узгодженість відповідних напрямів місцевої політики та визначити можливості вдосконалення публічного управління розвитком громадського транспорту і транспортної мобільності.

Метою статті є визначення особливостей формування та реалізації місцевої політики безбар'єрності, рівня її інтеграції у розвиток транспортної мобільності та громадського транспорту територіальної громади, а також обґрунтування напрямів удосконалення публічного управління в цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Для оцінювання стану розвитку безбар'єрного середовища та транспортної мобільності, на прикладі Ірпінської міської територіальної громади, нами проаналізовано Програми створення безбар'єрного простору на 2023–2025 і 2026–2028 роки (далі – Програма на 2023–2025 роки і Програма на 2026–2028 роки), та Стратегію мобільності та розвитку транспортної інфраструктури [14; 15; 16]. Такий підхід дає змогу визначити еволюцію місцевої політики, зіставити стратегічні пріоритети та конкретні інструменти їх реалізації, а також оцінити узгодженість застосовуваних механізмів публічного управління.

Порівняння двох місцевих програм створення безбар'єрного простору демонструє наступність і водночас змістовну трансформацію місцевої політики безбар'єрності. Так, Програма на 2023–2025 роки має переважно концептуальний характер і зосереджується на формуванні загальних засад безбар'єрності, забезпеченні рівних можливостей та інтеграції безбар'єрності у різні сфери публічної політики. Її підхід значною мірою орієнтований на соціальну інтеграцію осіб з інвалідністю й усунення окремих фізичних бар'єрів [14]. А в Програмі на 2026–2028 роки безбар'єрність набуває більш конкретного, територіально орієнтованого та людиноцентричного змісту. Поряд із доступністю й інклюзивністю середовища акцентовано на безпеці, універсальності, мобільності та якості життя мешканців [15]. Тобто, безбар'єрність поступово трансформується із загального принципу публічної політики у конкретну характеристику міського середовища та якості публічних послуг.

Відповідно змінюється і підхід до розв'язання проблеми: від переважно нормативно-декларативного до результативного й практико-орієнтованого. Програма на 2026–2028 роки передбачає проведення ремонтних та адаптаційних робіт у комунальних закладах, формування безбар'єрних маршрутів, облаштування пішохідних переходів і зупинок громадського транспорту. Безбар'єрний маршрут розглядається як комплексний просторово-транспортний зв'язок між місцем проживання людини та соціально значущими об'єктами: закладами освіти, охорони здоров'я, соціального захисту й іншими адміністративними установами. Важливою новацією є етапність реалізації Програми: 2026 рік визначено як етап діагностики та пріоритизації, 2027 рік – як основний етап упровадження, а 2028 рік – як завершальний етап моніторингу, оцінювання й оновлення підходів [15]. Така побудова посилює організаційний і координаційний механізми публічного управління та створює передумови для переходу від виконання окремих заходів до циклічного управління політикою безбар'єрності.

Змінилися й пріоритети місцевої політики. Якщо у Програмі на 2023–2025 роки домінували соціально-інтеграційні завдання й окремі інфраструктурні заходи, то Програма на 2026–2028 роки охоплює конкретні складові безбар'єрності. Окремо визначено розвиток транспортної доступності, зокрема доступність громадського транспорту, пішохідних переходів і маршрутів. Розширено й цільові групи політики за рахунок літніх людей, внутрішньо переміщених осіб і ветеранів [14; 15]. Отже, виокремлення транспортної доступності як самостійного напрямку є принциповою зміною, оскільки мобільність фактично визначає можливість людини користуватися іншими видами інфраструктури та послуг. Без доступного транспорту навіть фізично адаптований об'єкт може залишатися фактично недоступним.

Посилено також інституційний механізм реалізації політики безбар'єрності. До виконання Програми залучаються структурні підрозділи міської ради, комунальні підприємства, громадські організації, фахівці з доступності, проектні та будівельні організації, а контроль доповнюється депутатським і громадським моніторингом. Щоквартальний розгляд результатів на засіданнях Ради з питань безбар'єрності створює передумови для більш координаційної та партисипативної моделі публічного управління.

Водночас обидві програми створення безбар'єрного простору не містять статистичних даних щодо поточного стану безбар'єрності. Подальшого вдосконалення потребують також цільові індикатори та механізми оцінювання результативності, оскільки недостатня конкретизація показників ускладнює оцінювання фактичних змін у доступності середовища і транспортних послуг, і встановлення взаємозв'язку між запланованими заходами, використаними ресурсами та досягнутими результатами.

Наступним важливим документом є Стратегія мобільності та розвитку транспортної інфраструктури Ірпінської територіальної громади, яка, на відміну від програм безбар'єрності, розглядає транспорт не лише як інфраструктуру, а як цілісну систему мобільності, пов'язану з економічним розвитком, якістю життя та соціальною згуртованістю громади [16]. Стратегія базується на принципах людиноцентричності, сталої мобільності, універсального дизайну й пріоритетності пішого, велосипедного та громадського транспорту. Формування фізично доступного громадського простору визначено однією зі стратегічних цілей, а універсальний дизайн вважається базовим принципом розвитку транспортної системи. Це відповідає сучасному підходу, за якого транспорт має бути спроектований для самостійного й безпечного користування різними категоріями населення, а не лише доповнений окремими елементами пристосування для осіб з інвалідністю.

Таким чином, Стратегія мобільності визначає загальну модель розвитку транспортної системи, а Програма безбар'єрності конкретизує вимоги до її доступності [14; 15; 16]. Їх взаємодія має забезпечувати безперервність переміщення людини – від місця проживання до тротуару, пішохідного переходу, зупинки, посадки у транспортний засіб, поїздки, висадки та подальшого пересування до об'єкта призначення. Саме цей підхід дає змогу розглядати безбар'єрність не як сукупність окремих доступних об'єктів, а як цілісний ланцюг мобільності. Низькопідлоговий автобус або адаптована зупинка самі по собі не гарантують доступності, якщо недоступним залишається хоча б один елемент маршруту.

З позицій розвитку громадського транспорту Стратегія мобільності є системним документом, оскільки охоплює функціонування транспортної системи в цілому. Передбачено використання рухомого складу середньої та великої місткості зі зручним доступом для маломобільних груп населення, а бажану частоту руху в години пік визначено на рівні не рідше одного разу на 30 хв. Натомість Програма безбар'єрності переважно зосереджується на фізичній доступності інфраструктури й окремих транспортних засобів і недостатньо регулює питання маршрутно-мережі, пересадок, мультимодальної інтеграції, тарифної доступності, цифрового інформування та стандартів обслуговування маломобільних пасажирів.

Отже, між дослідженими документами відсутні принципові стратегічні суперечності, однак на оперативному рівні їх взаємозв'язок залишається недостатньо сформованим. Зокрема, не простежується чітка залежність між визначеними безбар'єрними маршрутами, у т.ч. громадського транспорту, частотою руху, типом рухомого складу, можливостями пересадки та доступністю транспортної інформації. Так, Стратегія передбачає використання сучасного громадського транспорту, зокрема тролейбусів з автономним ходом, електробусів, автобусів великої та надвеликої місткості, а Програма безбар'єрності орієнтується на низькопідлогові автобуси. Також не визначено чітких цільових значень щодо частки доступного рухомого складу, пріоритетних маршрутів і критеріїв фактичної доступності транспортного засобу.

Реальна доступність громадського транспорту визначається не лише конструкцією транспортного засобу, а й сукупністю умов: безпечною посадкою та висадкою, наявністю місця для крісла колісного чи дитячого візка, візуальним і звуковим інформуванням, підготовленістю персоналу, доступністю зупинки та пішохідного підходу до неї. Тому оцінювання безбар'єрності лише за кількістю низькопідлогових автобусів не відображатиме реального рівня доступності транспортної послуги. У зв'язку з цим до системи оцінювання доцільно інтегрувати показники транспортної доступності, зокрема частку низькопідлогового рухомого складу, доступних зупинок і маршрутів, зупинок із посадковими майданчиками та тактильними елементами, маршрутів, інтегрованих у безбар'єрні пішохідно-транспортні зв'язки, доступність аудіовізуального інформування, випадки неможливості посадки маломобільних пасажирів, середній час очікування та рівень задоволеності користувачів. Це дозволить поєднати загальні транспортні KPI з показниками інклюзивності.

Окремої уваги потребує інформаційна та цифрова безбар'єрність громадського транспорту. Програма на 2026–2028 роки передбачає розвиток цифрового та інформаційного безбар'єрного середовища, однак цей напрям недостатньо пов'язаний із транспортною послугою [15]. Для повноцінної доступності необхідно забезпечити можливість отримувати інформацію про маршрути, час прибуття, пересадки, зміни руху та умови користування транспортом у формах, доступних для людей з різними функціональними можливостями.

Необхідність координації посилюється тим, що мобільність мешканців не обмежується адміністративними межами громади. Тому забезпечення безбар'єрності потребує взаємодії з іншими територіальними громадами, Київською міською та обласною владою, операторами громадського і залізничного транспорту. Агломераційний вимір уже представлений у Стратегії мобільності, тоді як у Програмі безбар'єрності він потребує посилення. Також важливим чинником залишається фінансова узгодженість програмних документів. Недостатньо пов'язувати стратегічні цілі з конкретними заходами, необхідними ресурсами й очікуваними результатами. Для транспортної сфери така проблема є особливо суттєвою через значну вартість закупівлі доступного рухомого складу, реконструкції зупинок, облаштування посадкових майданчиків та модернізації інформаційних систем.

Загалом аналіз демонструє позитивну динаміку місцевої політики безбар'єрності. Відбувається перехід від переважно об'єктного до маршрутного та мережевого підходу: якщо раніше увага зосереджувалася на адаптації окремих об'єктів, то нині формується передумова для розгляду транспортно-пішохідного маршруту як цілісного об'єкта планування. Стратегія мобільності, своєю чергою, забезпечує системний контекст, у якому громадський транспорт є складовою сталої та людиноцентричної мобільності.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Проведений аналіз засвідчив, що спрямованість програмних документів Ірпінської міської територіальної громади щодо розвитку безбар'єрного середовища та транспортної мобільності загалом відповідає принципам людиноцентричності, універсального дизайну, сталої та інклюзивної мобільності. Водночас їх узгодженість залишається переважно концептуальною. Для її посилення необхідно забезпечити інтеграцію безбар'єрних маршрутів із маршрутною мережею громадського транспорту, визначити цільові показники доступності рухомого складу та зупинок, включити до системи оцінювання показники якості, інформаційної та цифрової доступності транспортної послуги, посилити міжмуніципальну координацію, розподілити відповідальність і джерела фінансування.

Проведений аналіз засвідчує доцільність переходу до системного маршрутно-орієнтованого підходу до публічного управління розвитком громадського транспорту і транспортної мобільності територіальної громади, сутність якого полягає в тому, що планування й оцінювання транспортної доступності мають здійснюватися не за окремими елементами інфраструктури чи характеристиками рухомого складу, а враховувати весь маршрут переміщення пасажирів й якості транспортної послуги. Це передбачає узгодження маршрутної мережі, рухомого складу, зупинок, пересадкових вузлів, пішохідних підходів, інформаційного забезпечення, частоти руху й інших параметрів транспортної послуги. Пріоритетними маршрутами мають бути: доступ населення до закладів освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, адміністративних та інших суспільно значущих об'єктів.

Результативність політики безбар'єрності доцільно оцінювати не лише за кількістю придбаних автобусів, облаштованих зупинок чи відремонтованих об'єктів, а за показниками транспортної доступності та мобільності населення: частка доступного рухомого складу та зупинок, охоплення населення громадським транспортом, частота руху, середній час очікування, доступність пересадок, регулярність перевезень, рівень інформаційного забезпечення, задоволеності пасажирів тощо.

Запропонований системний маршрутно-орієнтований підхід дозволяє сформувати єдиний управлінський цикл «потреби населення – маршрутна мережа – транспортна послуга – інфраструктура – фінансування – моніторинг –

оцінювання», в межах якого розвиток громадського транспорту розглядається як ключовий інструмент забезпечення транспортної мобільності та рівного доступу населення до необхідних послуг. Також важливо узгоджувати стратегічні орієнтири з конкретними управлінськими рішеннями через ланцюг «ціль – маршрут – інфраструктура – транспортний засіб – транспортна послуга – індикатор – фінансування». Це дозволить трансформувати концептуальні положення щодо безбар'єрності у конкретні та вимірювані результати розвитку громадського транспорту.

Список використаних джерел:

1. Про забезпечення створення безбар'єрного простору в Україні : Указ Президента України від 03.12.2020 р. №553/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533/2020#Text>
2. Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2021 р. № 366-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-%D1%80#n10>
3. Про затвердження плану заходів на 2025-2026 роки з реалізації Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.03.2025 р. № 374-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/374-2025-%D1%80#Text>
4. Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю : Міжнародний документ від 13.12.2006 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#n343
5. Слободян Л. Я. Концепт «безбар'єрність» як об'єкт дослідження. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія : право, публічне управління та адміністрування*. 2024. № 11. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-11-02-05>
6. Слободян Л. Я. Державна політика створення безбар'єрного середовища в Україні: напрямки та реалії. *Вісник Херсонського національного технічного університету*. 2024. № 2. С. 326-331. DOI: <https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2024.2.48>
7. Наливайко Л. Р., Марценюк Л. В. «Безбар'єрна Україна»: проблеми та перспективи. *Нове українське право*. 2023. Вип. 4. С. 82-93. DOI: <https://doi.org/10.51989/NUL.2023.4.11>
8. Помаза-Пономаренко А. Л. Безбар'єрність як вектор розвитку системи публічного управління у сфері забезпечення рівних прав громадян. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2023. Вип. 5. С. 42-29. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.5.7>
9. Шкляр С., Сільвестрова Н. Безбар'єрному середовищу бути? Реалії та перспективи формування доступного середовища в Україні. *Сучасні проблеми архітектури та містобудування*. 2025. № 73. С. 496-506. DOI: <https://doi.org/10.32347/2077-3455.2025.73.496-506>
10. Паливода О. М., Литвиненко Л. Л. Управління сталою та розумною мобільністю в європейських містах. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія : Економіка та управління*. 2023. № 10. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5738-2023-10-03-04>
11. Петринюк Н. Комплекс управління міським громадським транспортом як складова сталою розвитку урбанізованих територій. *Європейський науковий журнал економічних та фінансових інновацій*. 2026. № 1(19). С. 596-608. DOI: <https://doi.org/10.32750/2026-0151>
12. Васильєва Н. В., Приліпко С. М. Доступність інфраструктури громадського транспорту для маломобільних груп населення: аналіз зарубіжного досвіду. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 11. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.11.6>
13. Колесник Ю. О., Чальцева О. М. Управління розвитком безбар'єрного громадського транспорту на місцевому рівні на прикладі міста Вінниця. *Вісник студентського наукового товариства ДонНУ імені Василя Стуса*. 2025. Т. 2 № 17. С. 111–115. URL: <https://jvestnik-sss.donnu.edu.ua/article/view/18888>
14. Програма створення безбар'єрного простору в Ірпінській міській територіальній громаді на 2023–2025 роки : рішення Ірпінської міської ради від 02.11.2023 р. № 2804-35-VIII. URL: <https://imr.gov.ua/programa-stvorenniya-bezbar-yernogo-prostoru-v-irpinskiy-miskij-terytorialnij-gromadi/>
15. Програма створення безбар'єрного простору в Ірпінській міській територіальній громаді на 2026–2028 роки : рішення Ірпінської міської ради від 27.11.2025 р. № 4459-59-VIII. URL: <https://imr.gov.ua/programa-stvorenniya-bezbar-yernogo-prostoru-v-irpinskiy-miskij-terytorialnij-gromadi/>
16. Стратегія мобільності та розвитку транспортної інфраструктури Ірпінської громади, 2023. URL: <https://imr.gov.ua/strategia-mobilnosti/>

References:

1. President of Ukraine. (2020). *Pro zabezpechennia stvorennia bezbar'iernoho prostoru v Ukraini* [On ensuring the creation of a barrier-free environment in Ukraine]. Decree No. 553/2020 of December 3, 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533/2020#Text> [in Ukrainian].
2. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2021). *Pro skhvalennia Natsionalnoi stratehii iz stvorennia bezbar'iernoho prostoru v Ukraini na period do 2030 roku* [On approval of the National Strategy for Creating a Barrier-Free Environment in Ukraine until 2030]. Ordinance No. 366-r of April 1, 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-%D1%80#n10> [in Ukrainian].
3. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2025). *Pro zatverdzhennia planu zakhodiv na 2025–2026 roky z realizatsii Natsionalnoi stratehii iz stvorennia bezbar'iernoho prostoru v Ukraini na period do 2030 roku* [On approval of the action

plan for 2025–2026 for the implementation of the National Strategy for Creating a Barrier-Free Environment in Ukraine until 2030]. Ordinance No. 374-r of March 25, 2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-%D1%80#n10> [in Ukrainian].

4. United Nations. (2006). *Konventsia OON pro prava osib z invalidnistiu* [Convention on the Rights of Persons with Disabilities]. International document of December 13, 2006. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#n343 [in Ukrainian].

5. Slobodian, L. Ya. (2024). Kontsept «bezbariernist» yak ob'ekt doslidzhennia [The concept of “barrier-freeness” as an object of research]. *Problemy suchasnykh transformatsii. Seria: pravo, publichne upravlinnia ta administruvannia – Problems of Modern Transformations. Series: Law, Public Administration and Administration*, 11. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-11-02-05> [in Ukrainian].

6. Slobodian, L. Ya. (2024). Derzhavna polityka stvorennia bezbariernoho seredovyscha v Ukraini: napriamky ta realii [State policy for creating a barrier-free environment in Ukraine: directions and realities]. *Visnyk Khersonskoho natsionalnoho tekhnichnoho universytetu – Bulletin of Kherson National Technical University*, 2, 326–331. DOI: <https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2024.2.48> [in Ukrainian].

7. Nalyvaiko, L. R., & Martseniuk, L. V. (2023). «Bezbarierna Ukraina»: problemy ta perspektyvy [“Barrier-Free Ukraine”: Problems and Prospects]. *Nove ukrainske pravo – New Ukrainian Law*, 4, 82–93. DOI: <https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2024.2.48> [in Ukrainian].

8. Pomaza-Ponomarenko, A. L. (2023). Bezbariernist yak vektor rozvytku systemy publichnoho upravlinnia u sferi zabezpechennia rivnykh prav hromadian [Barrier-freeness as a vector for the development of the public administration system in ensuring equal rights of citizens]. *Dniprovskiy naukovyi chasopys publichnoho upravlinnia, psykholohii, prava – Dnipro Scientific Journal of Public Administration, Psychology, Law*, 5, 42–29. DOI: <https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2024.2.48> [in Ukrainian].

9. Shkliar, S., & Silvestrova, N. (2025). Bezbariernomu seredovyschchu buty? Realii ta perspektyvy formuvannia dostupnoho seredovyscha v Ukraini [A barrier-free environment: realities and prospects for creating an accessible environment in Ukraine]. *Suchasni problemy arkhitektury ta mistobuduvannia – Modern Problems of Architecture and Urban Planning*, 73, 496–506. DOI: <https://doi.org/10.32347/2077-3455.2025.73.496-506> [in Ukrainian].

10. Palyvoda, O. M., & Lytvynenko, L. L. (2023). Upravlinnia staloiu ta rozumnoi mobilnistiu v yevropeiskykh mistakh [Managing sustainable and smart mobility in European cities]. *Problemy suchasnykh transformatsii. Seria : Ekonomika ta upravlinnia – Problems of Modern Transformations. Series: Economics and Management*, 10. DOI: <https://doi.org/10.32347/2077-3455.2025.73.496-506> [in Ukrainian].

11. Petryniuk, N. (2026). Kompleks upravlinnia miskym hromadskym transportom yak skladova staloho rozvytku urbanizovanykh terytorii [The urban public transport management system as a component of sustainable development of urbanized territories]. *Yevropeyskyi naukovyi zhurnal ekonomichnykh ta finansovykh innovatsii – European Scientific Journal of Economic and Financial Innovation*, 1(19), 596–608. DOI: <https://doi.org/10.32347/2077-3455.2025.73.496-506> [in English].

12. Vasylieva, N. V., & Prylipko, S. M. (2020). Dostupnist infrastruktury hromadskoho transportu dlia malomobilnykh hrup naselennia: analiz zarubizhnoho dosvidu [Accessibility of public transport infrastructure for people with reduced mobility: analysis of international experience]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok – Public Administration: Improvement and Development*, 11. DOI: <https://doi.org/10.32347/2077-3455.2025.73.496-506> [in Ukrainian].

13. Kolesnyk, Yu. O., & Chaltseva, O. M. (2025). Upravlinnia rozvytkom bezbariernoho hromadskoho transportu na mistsevomu rivni na prykladi mista Vinnytsia [Managing the development of barrier-free public transport at the local level: the case of Vinnytsia]. *Visnyk studentskoho naukovoho tovarystva DonNU imeni Vasyla Stusa – Bulletin of the Student Scientific Society of Vasyl Stus Donetsk National University*, 2(17), 111–115. DOI: <https://doi.org/10.32347/2077-3455.2025.73.496-506> [in Ukrainian].

14. Irpin City Council. (2023). *Prohrama stvorennia bezbariernoho prostoru v Irpinskiy miskiy terytorialniy hromadi na 2023–2025 roky* [Programme for Creating a Barrier-Free Environment in the Irpin City Territorial Community for 2023–2025]. Decision No. 2804-35-VIII of November 2, 2023. URL: <https://imr.gov.ua/programa-stvorennia-bezbar-yernogo-prostoru-v-irpinskiy-miskiy-terytorialniy-gromadi/> [in Ukrainian].

15. Irpin City Council. (2025). *Prohrama stvorennia bezbariernoho prostoru v Irpinskiy miskiy terytorialniy hromadi na 2026–2028 roky* [Programme for Creating a Barrier-Free Environment in the Irpin City Territorial Community for 2026–2028]. Decision No. 4459-59-VIII of November 27, 2025. URL: <https://imr.gov.ua/programa-stvorennia-bezbar-yernogo-prostoru-v-irpinskiy-miskiy-terytorialniy-gromadi/> [in Ukrainian].

16. Irpin City Territorial Community. (2023). *Stratehiia mobilnosti ta rozvytku transportnoi infrastruktury Irpinskiy hromady* [Mobility and Transport Infrastructure Development Strategy of the Irpin Community]. URL: <https://imr.gov.ua/strategia-mobilnosti/> [in Ukrainian].

Дата першого надходження статті до видання: 20.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 24.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

О. Є. Войтик, кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри публічного врядування Інституту
адміністрування, державного управління та професійного
розвитку Національного університету «Львівська
політехніка»
<https://orcid.org/0000-0002-2070-4932>

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ В УМОВАХ ДЕМОГРАФІЧНИХ ВИКЛИКІВ

Сучасний етап розвитку України характеризується загостренням демографічної кризи, що проявляється у скороченні чисельності населення, старінні нації, зниженні народжуваності, зростанні смертності, посиленні міграційних процесів та погіршенні стану здоров'я населення. В умовах воєнних викликів, соціально-економічної нестабільності й територіальних диспропорцій ці процеси безпосередньо впливають на функціонування системи охорони здоров'я, змінюють структуру потреб у медичних послугах, посилюють кадровий дефіцит і підвищують вимоги до якості публічного управління.

Актуальність дослідження зумовлена необхідністю удосконалення механізмів публічного управління системою охорони здоров'я України з урахуванням демографічних викликів. Наявна модель управління не повною мірою відповідає сучасним соціально-демографічним умовам, оскільки управлінські рішення часто ухвалюються без належного врахування вікової структури населення, міграційних процесів, регіональних диспропорцій, потреб осіб похилого віку, дітей, внутрішньо переміщених осіб і мешканців сільських територій. Це ускладнює планування мережі закладів охорони здоров'я, розподіл фінансових ресурсів, формування кадрової політики та забезпечення рівного доступу громадян до якісних медичних послуг.

Зазначено, що демографічна криза трансформувє роль охорони здоров'я з окремого напрямку державної політики у стратегічний інструмент збереження людського потенціалу держави. За таких умов публічне управління має бути орієнтоване не лише на поточне реагування на проблеми медичного обслуговування, а й на формування довгострокової політики демографічної стійкості. Важливого значення набувають розвиток первинної та профілактичної медицини, підтримка репродуктивного здоров'я, впровадження телемедицини, посилення міжсекторальної взаємодії, удосконалення кадрового забезпечення, раціоналізація фінансування та використання цифрових інструментів управління.

Обґрунтовано, що адаптація системи охорони здоров'я України до умов демографічної кризи потребує переходу до людиноцентричної, проактивної та стратегічно орієнтованої моделі публічного управління, яка забезпечуватиме узгодження медичної, соціальної та демографічної політики, раціональний розподіл ресурсів, підвищення доступності й якості медичних послуг, зміцнення кадрового потенціалу та збереження людського потенціалу України.

Ключові слова: публічне управління, охорона здоров'я, демографічна криза, демографічні виклики, медичні послуги, людський потенціал, доступність медичної допомоги, кадрове забезпечення, міжсекторальна взаємодія, територіальні громади.

О. Ye. Voytyk. Mechanisms of public administration of Ukraine's healthcare system under demographic challenges

The current stage of Ukraine's development is characterized by the intensification of the demographic crisis, which is manifested in population decline, population ageing, decreasing birth rates, increasing mortality, intensified migration processes, and the deterioration of public health. Under the conditions of wartime challenges, socio-economic instability, and territorial disparities, these processes directly affect the functioning of the healthcare system, change the structure of demand for medical services, aggravate staff shortages, and increase the requirements for the quality of public administration.

The relevance of the study is determined by the need to improve the mechanisms of public administration of Ukraine's healthcare system, taking into account demographic challenges. The existing management model does not fully correspond to current socio-demographic conditions, as administrative decisions are often made without proper consideration of the age structure of the population, migration processes, regional disparities, and the needs of older persons, children, internally displaced persons, and residents of rural areas. This complicates the planning of the healthcare institution network, the allocation of financial resources, the formation of personnel policy, and the provision of equal access to quality medical services.

It is noted that the demographic crisis transforms the role of healthcare from a separate area of state policy into a strategic instrument for preserving the human potential of the state. Under such conditions, public administration should focus not only on responding to current problems of medical care but also on forming a long-term policy of demographic resilience. The development of primary and preventive medicine, support for reproductive health, implementation of telemedicine, strengthening of intersectoral cooperation, improvement of staffing, rationalization of financing, and use of digital management tools are gaining particular importance.

It is substantiated that the adaptation of Ukraine's healthcare system to the conditions of the demographic crisis requires a transition to a human-centered, proactive, and strategically oriented model of public administration. Such a model should ensure the coordination of health, social, and demographic policies, the rational allocation of resources, improved accessibility and quality of medical services, the strengthening of human resources, and the preservation of Ukraine's human potential.

Key words: public administration, healthcare, demographic crisis, demographic challenges, medical services, human potential, access to healthcare, staffing, intersectoral cooperation, territorial communities.



© О. Є. Войтик, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку України характеризується загостренням демографічної кризи, що проявляється у стійкому скороченні чисельності населення, старінні нації, зниженні народжуваності, зростанні рівня смертності та масштабній трудовій міграції. В умовах воєнних викликів, соціально-економічної нестабільності та погіршення стану здоров'я населення демографічні тенденції набувають системного характеру та безпосередньо впливають на функціонування сфери охорони здоров'я. Це обумовлює зростання навантаження на медичну інфраструктуру, зміну структури потреб у медичних послугах і підвищення вимог до ефективності публічного управління в цій сфері.

Наявна система публічного управління охороною здоров'я в Україні не повною мірою відповідає викликам демографічної кризи, оскільки сформована в умовах інших соціально-демографічних реалій і потребує адаптації до сучасних умов. Недостатня узгодженість державної демографічної та медичної політики, обмеженість фінансових і кадрових ресурсів, нерівний доступ населення до медичних послуг, особливо в сільській місцевості та депресивних регіонах, зумовлюють зниження ефективності реалізації державних програм у сфері охорони здоров'я.

У зв'язку з цим актуалізується проблема переосмислення ролі публічного управління в сфері охорони здоров'я з урахуванням демографічних змін, що потребує розроблення комплексних управлінських рішень, орієнтованих на збереження людського потенціалу, підвищення якості та доступності медичних послуг, профілактику захворювань і формування довгострокової стратегії демографічної стабілізації. Саме тому дослідження особливостей публічного управління в сфері охорони здоров'я України в умовах демографічної кризи є науково й практично значущим та потребує ґрунтовного теоретико-методологічного обґрунтування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Різні аспекти сфери публічного управління досліджуються у працях багатьох науковців, зокрема, таких як Ангелін М. [7], Бабічев А. [1], Карасаєв С. [2], Котковський В. [1], Лікарчук Н. [2], Максименцева Н. [3], Максименцев М. [3], Масляк М. [6], Петькун С. [4], Редзюк Н. [5], Саламатов В. [6], Чередниченко Т. [1], Чечель А. [7], Шестаковська Т. [8] та багато інших. Проте в сучасних умовах актуалізується питання вирішення проблем демографічної кризи, що потребує розвитку та використання ефективних інструментів публічного управління, зокрема, у сфері охорони здоров'я.

Мета статті полягає у дослідженні особливостей публічного управління в сфері охорони здоров'я України в умовах загострення демографічної кризи, його проблем та напрямів покращення.

Виклад основного матеріалу. Демографічна криза в Україні є складним багатовимірним явищем, що охоплює соціальні, економічні та медико-управлінські аспекти та безпосередньо впливає на функціонування системи охорони здоров'я. Скорочення чисельності населення, його стрімке старіння, зростання хронічної захворюваності та негативні наслідки міграційних процесів формують нову структуру потреб у медичних послугах і вимагають трансформації підходів до публічного управління в цій сфері. За таких умов охорона здоров'я перестає бути виключно галузевою політикою й набуває стратегічного значення як інструмент збереження людського потенціалу держави.

Однією з ключових проблем публічного управління в сфері охорони здоров'я України є недостатнє врахування демографічних тенденцій у процесі формування та реалізації державної політики. Управлінські рішення часто приймаються без системного аналізу змін вікової структури населення, міграційних процесів і регіональних демографічних диспропорцій, що призводить до неефективного планування мережі закладів охорони здоров'я та розподілу ресурсів.

Суттєвою проблемою залишається територіальна нерівність у доступі до медичних послуг, яка загострюється в умовах депопуляції та старіння населення. Сільські та віддалені території стикаються з дефіцитом медичної інфраструктури й кадрів, що обмежує реалізацію конституційного права громадян на охорону здоров'я та поглиблює соціальну нерівність.

Окрему увагу слід приділити кадровій кризі в системі охорони здоров'я, яка посилюється внаслідок трудової міграції медичних працівників, старіння персоналу та недостатньої мотивації молодих фахівців. Відсутність ефективної державної кадрової політики негативно впливає на якість медичних послуг і стійкість системи в цілому.

Проблемним залишається фінансове забезпечення системи охорони здоров'я, яке не повною мірою відповідає зростаючим потребам населення в умовах демографічної кризи. Обмежені бюджетні ресурси, неефективні механізми фінансування та недостатній рівень міжбюджетної координації ускладнюють реалізацію програм профілактики, лікування та реабілітації.

Додатковою проблемою є фрагментарність управління та недостатня міжсекторальна взаємодія між органами влади у сфері охорони здоров'я, соціального захисту та демографічної політики. Відсутність узгоджених дій знижує ефективність державних заходів і не дозволяє комплексно впливати на причини демографічної кризи.

Наявні проблеми публічного управління в сфері охорони здоров'я України в умовах демографічної кризи мають системний характер і потребують комплексного переосмислення управлінських підходів, орієнтованих на довгострокову демографічну стійкість і збереження людського потенціалу держави. Тому публічне управління в сфері охорони здоров'я України в умовах демографічної кризи має орієнтуватися не лише на реагування на поточні виклики, а й на формування довгострокових механізмів демографічної стійкості. Важливим напрямом є інтеграція демографічних показників у процес прийняття управлінських рішень, зокрема при плануванні мережі

закладів охорони здоров'я, розподілі фінансових ресурсів, формуванні кадрової політики та визначенні пріоритетів державних програм. Відсутність системного врахування демографічних тенденцій призводить до дисбалансів у забезпеченні населення медичними послугами та зниження ефективності управління.

Особливої уваги в умовах демографічної кризи потребує проблема доступності та якості медичних послуг для вразливих груп населення, насамперед осіб похилого віку, дітей, внутрішньо переміщених осіб і мешканців сільських територій. Нерівномірний територіальний розподіл медичної інфраструктури, дефіцит медичних кадрів і обмежені фінансові ресурси ускладнюють реалізацію принципу соціальної справедливості в охороні здоров'я. Це актуалізує потребу застосування сучасних управлінських інструментів, зокрема міжсекторальної взаємодії, децентралізації управлінських повноважень та розвитку електронних сервісів у медицині.

З метою систематизації впливу демографічних процесів на функціонування системи охорони здоров'я України та визначення адекватних управлінських реакцій у дослідженні узагальнено ключові демографічні виклики, їх прояви у сфері надання медичних послуг і відповідні інструменти публічного управління. Представлена табл. 1 дозволяє комплексно відобразити взаємозв'язок між демографічними змінами та управлінськими рішеннями, спрямованими на забезпечення доступності, якості та стійкості системи охорони здоров'я в умовах демографічної кризи.

Наведена в табл. 1 інформація свідчить, що ефективне публічне управління в сфері охорони здоров'я в умовах демографічної кризи потребує диференційованого та проактивного підходу, орієнтованого на довгострокові демографічні тенденції. Реалізація запропонованих управлінських інструментів сприятиме не лише адаптації системи охорони здоров'я до структурних змін населення, а й підвищенню її соціальної справедливості, ефективності та здатності виконувати функцію збереження людського потенціалу держави.

У напрямі підвищення ефективності публічного управління в сфері охорони здоров'я доцільно забезпечити системну інтеграцію демографічних показників у процес формування та реалізації державної політики. Це передбачає використання демографічного прогнозування під час стратегічного планування розвитку мережі закладів охорони здоров'я, визначення пріоритетів фінансування та розроблення державних і регіональних програм охорони здоров'я з урахуванням вікової структури та міграційних процесів населення.

Важливою пропозицією є удосконалення механізмів забезпечення доступності медичних послуг, особливо для вразливих соціально-демографічних груп та мешканців сільських і віддалених територій. Реалізація цього напрямку потребує розвитку телемедицини, мобільних медичних бригад, міжмуніципального співробітництва, а також стимулювання медичних працівників до роботи в територіях з дефіцитом кадрів шляхом фінансових і соціальних заохочень.

З метою подолання кадрової кризи доцільно сформувати комплексну державну кадрову політику в сфері охорони здоров'я, орієнтовану на підготовку, утримання та професійний розвиток медичних працівників. Особливу

Таблиця 1

Демографічні виклики та інструменти публічного управління в сфері охорони здоров'я України*

Виклик	Прояв у сфері охорони здоров'я	Інструменти публічного управління	Очікуваний управлінський ефект
Скорочення чисельності населення	Зменшення контингенту пацієнтів у окремих регіонах, неефективне утримання мережі закладів	Оптимізація мережі закладів охорони здоров'я, міжмуніципальне співробітництво, планування на основі демографічних прогнозів	Рациональне використання бюджетних ресурсів, підвищення ефективності управління
Старіння населення	Зростання потреб у довготривалій медичній допомозі та лікуванні хронічних захворювань	Розвиток геріатричної допомоги, інтеграція медичних і соціальних послуг, підготовка спеціалізованих кадрів	Підвищення якості життя осіб похилого віку, зниження навантаження на стаціонарну медицину
Міграційні процеси та внутрішнє переміщення	Перевантаження медичних закладів у приймаючих громадах	Гнучке бюджетне планування, міжрегіональна координація, розвиток електронної медичної системи	Забезпечення рівного доступу до медичних послуг незалежно від місця проживання
Зростання рівня захворюваності	Підвищене навантаження на систему охорони здоров'я	Профілактичні програми, скринінги, розвиток первинної медичної допомоги	Зниження рівня захворюваності, раннє виявлення хвороб
Територіальна нерівність	Обмежений доступ до медичних послуг у сільській місцевості	Телемедицина, мобільні медичні бригади, стимулювання медичних кадрів	Зменшення диспропорцій у доступі до медичної допомоги
Дефіцит медичних кадрів	Зниження якості та доступності медичних послуг	Кадрова політика, фінансові та соціальні стимули, освітні програми	Стабілізація кадрового забезпечення системи охорони здоров'я

*Джерело: складено автором

увагу слід приділити підвищенню престижу медичних професій, розвитку безперервної освіти, створенню умов для кар'єрного зростання та зменшенню трудової міграції медичних кадрів.

Для підвищення фінансової стійкості системи охорони здоров'я в умовах демографічної кризи необхідно вдосконалити механізми фінансування з урахуванням реальних потреб населення. Це включає посилення ролі програмно-цільового методу бюджетування, розвиток партнерства між державним і приватним секторами, а також підвищення прозорості та підзвітності використання фінансових ресурсів.

Окрему увагу слід приділити посиленню міжсекторальної взаємодії органів публічної влади у сфері охорони здоров'я, соціального захисту та демографічної політики. Координація дій між різними рівнями влади та галузями дозволить забезпечити комплексний підхід до подолання демографічної кризи, сприятиме підвищенню ефективності управлінських рішень і зміцненню людського потенціалу України.

Важливим чинником підвищення ефективності публічного управління в сфері охорони здоров'я в умовах демографічної кризи є узгодження державної демографічної, соціальної та медичної політики. Комплексний підхід дозволяє перейти від фрагментарних управлінських рішень до системного впливу на причини погіршення демографічної ситуації, зокрема шляхом розвитку профілактичної медицини, популяризації здорового способу життя, підтримки репродуктивного здоров'я та зміцнення психічного здоров'я населення.

Таким чином, демографічна криза виступає не лише викликом, а й каталізатором трансформації публічного управління в сфері охорони здоров'я України. Її подолання потребує переходу до людиноцентричної, адаптивної та стратегічно орієнтованої моделі управління, здатної забезпечити стійкий розвиток системи охорони здоров'я та сприяти збереженню і відтворенню людського потенціалу держави.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Отже, демографічна криза в Україні суттєво впливає на функціонування системи охорони здоров'я та актуалізує потребу в трансформації підходів до публічного управління в цій сфері. Скорочення чисельності населення, його старіння, міграційні процеси та зростання рівня захворюваності формують нові запити до державної політики охорони здоров'я, які не можуть бути ефективно задоволені в межах традиційних управлінських моделей. За таких умов система охорони здоров'я повинна розглядатися як ключовий елемент забезпечення національної демографічної безпеки та сталого соціального розвитку. Обґрунтовано, що підвищення ефективності публічного управління в сфері охорони здоров'я в умовах демографічної кризи можливе за умови впровадження комплексного, міжсекторального та людиноцентричного підходу. Важливого значення набуває інтеграція демографічних показників у процес стратегічного планування, удосконалення механізмів фінансування, розвиток первинної та профілактичної медицини, а також застосування цифрових інструментів управління. Загалом, адаптація системи охорони здоров'я України до умов демографічної кризи має ґрунтуватися на довгостроковій державній стратегії, орієнтованій на збереження та відтворення людського потенціалу. Реалізація сучасних управлінських рішень у сфері охорони здоров'я сприятиме підвищенню якості життя населення, зміцненню соціальної стабільності та формуванню ефективної, стійкої й соціально відповідальної системи публічного управління.

Перспективи подальших наукових досліджень у даному напрямку пов'язані з поглибленим аналізом взаємозв'язку демографічних процесів і ефективності управлінських рішень на національному та регіональному рівнях. Доцільним є вивчення впливу старіння населення та міграційних процесів на формування мережі закладів охорони здоров'я, фінансову стійкість системи та потребу в медичних кадрах.

Список використаних джерел:

1. Бабічев А., Котковський В., Чередниченко Т. Технології та інновації у публічному управлінні: сучасні тренди, вплив на якість державних послуг. *Економіка та суспільство*. (65). 2024. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-65-82>
2. Карасаєв С.У., Лікарчук Н. В. Міжнародні аспекти використання інформаційних технологій у державному управлінні. *Міжнародні відносини: теоретико-практичні аспекти*. № 12. С. 151–163. 2023. DOI: <https://doi.org/10.31866/2616-745X.12.2023.292411>
3. Максименцева Н. О., Максименцев М. Г. Штучний інтелект у публічному управлінні: переваги цифрових технологій та загрози суверенному інформаційному простору. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. № 2. 2024. DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.2.7>
4. Петькун С. Цифрові технології як інструмент надання якісних державних послуг. *Наукові перспективи*. № 12(42). С. 20–23. 2024. DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-12\(42\)-257-266](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-12(42)-257-266)
5. Редзюк, Н. Роль інформаційних технологій в публічному управлінні. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. (9). С. 161–167. 2024. <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-9-161-167>
6. Саламатов В. О., Масляк М. І. Проблеми впровадження інноваційних технологій в системі публічного управління. *Право та державне управління*. 2020. № 3. С. 238–244. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.3.36>
7. Чечель А., & Ангелін М. Стратегічні цифрові технології у публічному секторі України. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. (9). С. 176–185. 2024. <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-9-176-185>

8. Шестаковська Т. Л. Аналіз тенденцій та викликів впливу цифрових технологій на публічне управління. *Economic Synergy*. (2), С. 8–22. 2023. <https://doi.org/10.53920/ES-2023-2-1>

References:

1. Babichev, A., Kotkovs'kyi, V., & Cherednychenko, T. (2024). Tekhnolohiyi ta innovatsiyi u publichnomu upravlinni: suchasni trendy, vplyv na yakist' derzhavnykh posluh [Technologies and innovations in public administration: current trends, impact on the quality of public services]. *Ekonomika ta suspil'stvo – Economy and Society*, (65). <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-65-82> (in Ukrainian)
2. Karasayev, S., Likarchuk, N. (2023). Mizhnarodni aspekty vykorystannia informatsiinykh tekhnolohii u derzhavnomu upravlinni [International Aspects of Information Technologies Usage in Public Management]. *Mizhnarodni vidnosyny: teoretyko-praktychni aspekty – International Relations: Theory and Practical Aspects*, no. 12, pp. 151–163. DOI: <https://doi.org/10.31866/2616-745X.12.2023.292411> (in Ukrainian)
3. Maksimentseva, N., Maksimentsev M. (2024) Shtuchnyi intelekt u publichnomu upravlinni: perevahy tsyfrovyykh tekhnolohii ta zahrozy suverennomu informatsiinomu prostoru [Artificial Intelligence in Public Administration: Advantages of Digital Technologies and Threats to the Sovereign Information Space]. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok – Public administration: improvement and development*, no. 2. DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.2.7>(in Ukrainian)
4. Petkun, S. (2024) Tsyfrovii tekhnolohii yak instrument nadання yakisnykh derzhavnykh posluh [Digital Technologies as a Tool for Providing Quality Public Services]. *Naukovi Perspektivy – Scientific perspectives*, no. 12(42), pp. 20–23. DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-12\(42\)-257-266](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-12(42)-257-266) (in Ukrainian)
5. Redzyuk, N. (2024). Rol' informatsiinykh tekhnolohii v publichnomu upravlinni [The role of information technologies in public administration]. *Publichne upravlinnya: kontseptsii, paradyhma, rozvytok, udoskonalennya – Public administration: concepts, paradigm, development, improvement*, (9), 161–167. <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-9-161-167>
6. Salamatov V., Masliak M. (2020) Problemy vprovadzhennia innovatsiinykh tekhnolohii v systemi publichnoho upravlinnia [Problems of Implementation of Innovative Technologies in the Public Governance System]. *Pravo ta Derzhavne Upravlinnia – Law and public administration*, no. 3, pp. 238–244. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.3.36> (in Ukrainian)
7. Chechel', A., & Anhelin, M. (2024). Stratehichni tsyfrovii tekhnolohiyi u publichnomu sektori ukraïny [Strategic digital technologies in the public sector of Ukraine]. *Publichne upravlinnya: kontseptsii, paradyhma, rozvytok, udoskonalennya – Public administration: concepts, paradigm, development, improvement*, (9), 176–185. <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-9-176-185>
8. Shestakovs'ka, T. L. (2023). Analiz tendentsiy ta vyklykiv vplyvu tsyfrovyykh tekhnolohii na publichne upravlinnya [Analysis of trends and challenges of the impact of digital technologies on public administration]. *Economic Synergy*, (2), 8–22. <https://doi.org/10.53920/ES-2023-2-1>

Дата першого надходження статті до видання: 30.06.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 21.07.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

М. Б. Гарасва, аспірант Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка
<https://orcid.org/0009-0003-5340-1879>

ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЦИФРОВОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ: ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИЙ ВИМІР ТА ВОЄННИЙ СТАН

Правове регулювання цифрової економіки України формується через такі процеси, як євроінтеграційний напрям розвитку країни відповідно до зобов'язань, закріплених Угодою про асоціацію та цифровим порядком денним ЄС, а також виклики, зумовлені повномасштабною збройною агресією, які значно вплинули на трансформацію правового механізму держави в цифровому контексті.

Проаналізовано чинну нормативно-правову базу у сфері цифрової економіки та виявлено її системні вади, а саме: правові прогалини у регулюванні нових цифрових явищ (штучний інтелект, великі дані, платформна економіка, криптоактиви); інституційну розпорошеність повноважень між державними органами; технологічне відставання національного законодавства від стандартів Європейського Союзу; кібербезпекові виклики воєнного часу, пов'язані зі зростанням кількості атак на критичну інфраструктуру; цифрову нерівність, поглиблену внутрішнім переміщенням населення та руйнуванням інфраструктури.

На основі явища «Pacing Problem», яке пояснює структурне відставання права від темпів технологічного розвитку, а також порівняльного аналізу досвіду Естонії з урахуванням актуальних даних 2024–2026 років запропоновано конкретні шляхи вирішення виявлених проблем: ухвалення базового Закону України «Про цифрову економіку», що визначив би єдину термінологію та інституційну архітектуру регулювання; створення єдиної методичної платформи координації цифрової політики; удосконалення законодавства у сфері кібербезпеки з урахуванням умов воєнного стану; законодавче забезпечення впровадження цифрових технологій гуманітарного розмінування як напрямку, актуального для післявоєнного відновлення територій.

Обґрунтовано, що процеси, в яких функціонує цифрова економіка, не лише накладаються один на одного, а й породжують специфічне напруження між необхідністю гармонізації національного законодавства зі стандартами Європейського Союзу та потребою оперативного реагування на виклики воєнного часу, які вимагають гнучкості, децентралізації рішень і посиленого захисту критичної інформаційної інфраструктури.

Ключові слова: правові інструменти, євроінтеграція, державне регулювання, цифрова економіка, воєнний стан, цифрова нерівність, Pacing Problem, штучний інтелект, правове регулювання, удосконалення законодавчої бази.

M. B. Haraieva. Legal instruments of state regulation of Ukraine's digital economy: the European Integration dimension and martial state

The legal regulation of Ukraine's digital economy is being shaped by such processes as the European integration direction of the country's development in accordance with the obligations enshrined in the Association Agreement and the EU Digital Agenda, as well as the challenges caused by full-scale armed aggression, which significantly influenced the transformation of the state's legal mechanism in the digital context.

The current regulatory framework in the field of the digital economy was analyzed and its systemic flaws were identified, namely: legal gaps in the regulation of new digital phenomena (artificial intelligence, big data, platform economy, crypto assets); institutional dispersion of powers between state bodies; technological lag of national legislation from European Union standards, cybersecurity challenges of wartime associated with the increase in the number of attacks on critical infrastructure; digital inequality, exacerbated by internal population displacement and destruction of infrastructure.

Based on the phenomenon of the “Pacing Problem”, which explains the structural lag of law from the pace of technological development, as well as a comparative analysis of the experience of Estonia taking into account current data for 2024–2026, specific ways to solve the identified problems are proposed: adoption of the basic Law of Ukraine “On the Digital Economy”, which would define a single terminology and institutional architecture of regulation; creation of a single methodological platform for coordinating digital policy; improvement of legislation in the field of cybersecurity taking into account the conditions of martial law; legislative support for the implementation of digital technologies of humanitarian demining as a direction relevant for the post-war reconstruction of territories. It is substantiated that the processes in which the digital economy operates not only overlap with each other, but also generate a specific tension between the need to harmonize national legislation with European Union standards and the need for a prompt response to the challenges of wartime, which require flexibility, decentralization of decisions and enhanced protection of critical information infrastructure.

Key words: legal instruments, European integration, state regulation, digital economy, martial law, digital inequality, pacing problem, artificial intelligence, legal regulation, improvement of the legislative framework.

Постановка проблеми. Розвиток цифрової економіки сьогодні вже вийшов на новий рівень функціонування, де основною проблемою постає уже не дефіцит технологій, а брак ефективних правових інструментів, що регулюватимуть дані процеси. Виникає розрив між швидким технологічним прогресом та спроможністю



© М. Б. Гарасва, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

суспільства, законів та державних інституцій відповідати цій реальності. Відповідно це є ключовою проблематикою правового регулювання цифрової економіки в Україні.

В науці такий феномен називається «Pacing Problem» відповідно до визначення Г. Марчанта, це «зростаючий розрив між темпами розвитку науки і технологій та запізнюючою реакцією правового й етичного нагляду суспільства» [1]. В Україні цей феномен сьогодні проявляється значно гостріше, що зумовлено стрімким розвитком технологій, а також євроінтеграційним курсом держави, який вимагає адаптації національного законодавства до європейських стандартів.

А. Гачкевич, який уперше системно розглянув цю проблему у вітчизняній науці, описує її як «цілком закономірну невідповідність між динамікою правового регулювання та технологічного прогресу», зумовлену «дилемою Коллінґриджа» – неможливістю ефективно регулювати технологію до того, як вона поширилась, і складністю регулювання після [2, с. 81–83]. Автор пропонує використовувати два стратегічних підхода до подолання розриву: «уповільнення розвитку технологій, коли втручання держави набуває дедалі жорсткішого характеру, та прискорення процесів адаптації правової системи до нових обставин» [2, с. 85].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Правове регулювання цифрової економіки є предметом наукового інтересу багатьох дослідників. Ю. В. Акулов зазначає, що «існуюча нормативно-правова база характеризується фрагментарністю та відсутністю системного підходу», водночас виокремлюючи групи ризиків, які можуть виникнути внаслідок впровадження штучного інтелекту без належного правового врегулювання [3]. Зокрема, І. Скляр показав, що військовий досвід України трансформував роль цифрових інструментів, які стали не лише засобом модернізації, а й важливим механізмом забезпечення управлінської стійкості та безперервності державних процесів [4, с. 59–66]. Водночас, В. А. Медяник у комплексному дослідженні цифровізації публічного управління в соціальній сфері виявив «правові прогалини у сфері електронної ідентифікації осіб, автоматизованого прийняття адміністративних рішень, інтеграції даних між державними реєстрами, захисту персональних даних, цифрової інклюзії вразливих груп» [5, с. 226–231].

Дослідники процесів інтеграції України до Єдиного цифрового ринку ЄС наголошують, що цифрова інтеграція є стратегічним напрямом розвитку держави, оскільки сприяє модернізації економіки, гармонізації законодавства з європейськими стандартами, посиленню кіберстійкості та формуванню конкурентоспроможної цифрової держави [6].

Огляд наукових джерел, засвідчує, що, попри актуальність цієї тематики, питання правового регулювання цифрової економіки з урахуванням умов воєнного стану потребує подальшого аналізу.

Метою статті є аналіз існуючих проблем цифрової економіки України, зокрема у сфері правового регулювання, визначення шляхів їх вирішення та оцінка впливу цих процесів на розвиток цифровізації, враховуючи євроінтеграційні зобов'язання та виклики воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Числові показники досягнень у сфері цифровізації є вагомими: зокрема застосунок «Дія» охоплює близько 21 мільйон користувачів [7], державні інформаційні реєстри адаптовані до умов воєнного стану шляхом використання хмарних технологій, а кількість електронних ідентифікацій через систему BankID НБУ у 2024 році становила 87,7 мільйона [8]. Водночас, рівень цифрової трансформації в регіонах залишається нерівномірним, Індекс цифрової трансформації регіонів у 2025 році становить лише 44,9 бала зі 100 можливих [9], значна кількість громадян досі не має доступу до якісного інтернет-з'єднання, а значна кількість українців володіє криптовалютою без жодного правового захисту.

За даними DataReportal (Digital 2025), на початок 2025 року в Україні налічується 31,5 мільйона користувачів інтернету, що становить 82,4% населення [10]. Для порівняння: у 2021 році ця цифра складала 25,9 мільйона (62,4%), у 2023 – 28,57 мільйона (79,2%). Станом на 2025 рік 94,1% мобільних підключень є широкосмуговими; YouTube охоплює 24,3 мільйона українських користувачів (64,9% населення) [10]. У 2025 році обсяг ІТ-ринку сягнув 7,85 млрд доларів, а частка сектору у ВВП склала 3,2%. Такі числові значення відображають ситуацію, що цифрова економіка є затребуваною як для переважної кількості громадян, так і для сфери бізнесу, однак правовий фундамент не охоплює таку насиченість цифрових процесів.

Аналіз наявного правового регулювання цифрової економіки України дає змогу виокремити низку ключових проблем, які перебувають у тісному взаємозв'язку між собою, а їх розуміння є необхідною умовою для пошуку шляхів ефективного усунення прогалин, що існують.

Однією з перших проблем є наявність правових прогалин та відсутність ключових законодавчих актів у цій сфері. Показовим прикладом системної правової прогалини є відсутність законодавчо закріпленого визначення таких базових категорій цифрової економіки, як «цифрові навички» та «цифрові компетентності». Хоча Концепція розвитку цифрових компетентностей, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 167-р, визначає їх як ключові напрями державної політики та передбачає необхідність формування відповідного правового регулювання, станом на 2026 рік комплексного законодавчого врегулювання цих понять не сформовано [11]. Водночас розроблена Міністерством цифрової трансформації України Рамка цифрової компетентності громадян України має методичний характер і використовується як орієнтир для оцінювання та розвитку цифрових навичок, проте не є нормативно-правовим актом, що встановлює обов'язкові правові норми [11].

Відсутність базових нормативно закріплених дефініцій унеможливорює формування єдиних стандартів оцінювання цифрових компетентностей державних службовців і громадян, а отже – і реального моніторингу виконання цифрових стратегій держави.

Крім того, важливим залишається невідповідність українського законодавства у сфері захисту персональних даних відповідно до стандартів GDPR. Закон України «Про захист персональних даних» (2010) не містить низки ключових механізмів GDPR, а саме стосовно оцінки впливу на захист даних, портативності даних, призначення Data Protection Officer, а також повідомлення про витоки даних. На сьогодні Україна, не отримала поки рішення Європейської Комісії щодо визнання адекватного рівня захисту персональних даних, що ускладнює повноцінну інтеграцію до цифрового простору ЄС.

В Україні досі не існує окремого закону про штучний інтелект, відповідно ця сфера перебуває у стані відсутності комплексного правового регулювання. Водночас, на державному рівні штучний інтелект уже використовується, особливо в оборонній сфері.

Крім того, у 2025 році було представлено цифрову платформу GRIT, що використовує технології штучного інтелекту та понад 100 наборів даних для підтримки прийняття рішень у сфері гуманітарного розмінування. У 2026 році платформа була використана для формування плану розмінування понад 5 тис. гектарів земель сільськогосподарського призначення. Попри практичне застосування, спеціальний правовий режим функціонування таких платформ та використання алгоритмів штучного інтелекту законодавством України не визначено.

Не менш важливим проблематичним питанням є інституційна розпорошеність та відсутність координації. Функції регулювання цифрової економіки розподілені між Міністерством цифрової трансформації України, Національним банком України, Антимонопольним комітетом України, Національною комісією з питань регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку, а також іншими галузевими регуляторами. Водночас, виникає питання щодо відсутності єдиного підходу до координації цифрового регулювання та чіткого розмежування окремих сфер відповідальності, що проявляється у різних аспектах: дублювання регуляторних вимог, конфлікти юрисдикцій, коли одне й те саме питання регулюється суперечливими нормами різних органів, а також відсутність центру відповідальності в комплексі за цифрову сферу країни.

Для міжнародних інвесторів та технологічних компаній, які розглядають Україну як потенційну юрисдикцію для розвитку, інституційна непрозорість може бути стримуючим чинником.

Одним із не менш важливих феноменів в Україні є технологічне відставання від стандартів ЄС та явище «Pacing Problem». Як уже зазначалося, розрив між темпами технологічного розвитку та здатністю правової системи адаптуватися до нових явищ є системним характером, а не тимчасовим явищем.

Прикладом є Закон України «Про електронну комерцію» (2015), який був прийнятий на початку активного розвитку електронної торгівлі та не містить спеціального регулювання сучасних платформних моделей, зокрема діяльності маркетплейсів, соціальної комерції та цифрових сервісів за підпискою, що набули значного поширення після його ухвалення.

На відміну від Європейського Союзу, де Акт про цифрові ринки та Акт про цифрові послуги створюють спеціальні правові умови для великих цифрових платформ, в українському законодавстві наразі відсутнє комплексне спеціальне регулювання їхньої діяльності. Це стосується таких аспектів, як прозорість алгоритмів, недопущення самопреференцій, забезпечення чесної конкуренції та управління системними ризиками.

Однією з наймасштабніших сучасних загроз є кіберзагрози воєнного часу. Повномасштабне вторгнення Російської Федерації у 2022 року виявило прогалини у правовому регулюванні захисту цифрової інфраструктури України. За офіційними даними Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, зафіксовано, що протягом 2022-2024 років зростає кількість кіберінцидентів, які були спрямовані проти державних органів влади, органів місцевого самоврядування та об'єктів критичної інфраструктури: CERT-UA опрацювала 2 194 кіберінциденти у 2022 році, 2 543 – у 2023 році та 4 315 – у 2024 році [12].

Цифрова нерівність є однією з найглибших проблем правового регулювання, оскільки вона безпосередньо впливає на доступ населення до публічних послуг, особливо в умовах воєнного стану. Водночас в Україні спостерігається активний розвиток цифровізації публічних послуг. Щодня розширюються можливості їх отримання в онлайн-форматі за допомогою мобільного застосунку та вебпорталу «Дія», що свідчить про позитивну динаміку розвитку цифровізації державних сервісів і підвищення їх доступності для громадян, особливо в умовах війни.

Попри активний розвиток цифрових державних сервісів, за результатами дослідження ПРООН, у 2026 році 59 % українців отримали державні послуги онлайн, однак лише 23 % людей старшого віку та 32 % осіб з інвалідністю активно використовували цифрові сервіси, що відображає існування суттєвого цифрового розриву між окремими категоріями населення [13].

В Україні відсутній єдиний законодавчий акт, який комплексно регулював би питання цифрової доступності, встановлював єдині стандарти для цифрових ресурсів, електронних послуг та інформаційно-комунікаційних систем, а також визначав механізми державного контролю за їх дотриманням. У 2025 році проєкт Закону України про цифрову доступність розглядався Комітетом Верховної Ради України. Проте станом на середину 2026 року закон Верховною Радою України не прийнятий, а його статус – знято з розгляду. Це є реальним прикладом «Pacing

Problem» у вітчизняному законотворенні: цифровізація відбувається – правова база відстає. Відсутність закону тягне за собою певні наслідки: по-перше, переважно зазначені вимоги стосовно цифрової доступності регулюються підзаконними нормативно-правовими актами; по-друге, не закріплено на законодавчому рівні єдиного механізму державного контролю, моніторингу та відповідальності за недотримання вимог цифрової доступності.

Також в Україні наразі відсутнє комплексне правове регулювання у сфері віртуальних активів (криптовалют). Водночас українці активно володіють криптоактивами, а їх кількість щороку зростає разом із розвитком світового ринку цифрових активів. За оцінками Triple-A, станом на 2025 рік, приблизно 6,5 мільйона українців, що становить 15,72% від загальної чисельності населення, володіють криптовалютою, що потребує врегулювання даного питання шляхом створення законодавчої бази у даній сфері [14].

Пропонуються такі шляхи вдосконалення правових інструментів державного регулювання розвитку цифрової економіки України.

По перше, прийняття основного Закону України «Про цифрову економіку» як підґрунтя цифрової економіки, закриття якихось прогалів, що існують з визначеннями та врахування феномену «Pacing Problem». Цей закон має стати системоутворюючим актом, що вирішує проблему не через регулювання конкретних технологій, а через встановлення принципів адаптивного регулювання. Законодавчий акт має визначити єдиний понятійний апарат, принципи технологічної нейтральності, пропорційності та цифрового включення. Водночас це повинно скоротити часовий розрив між появою та використанням новітніх технологій і прийняттям законодавчих актів, що регулюють відповідні процеси.

По-друге, проведення інституційної реформи для запровадження чіткої структури функціонування та розвитку цифрової економіки на рівні органів державної влади. Таким чином, доцільним є визначення Міністерства цифрової трансформації України провідним координаційним органом у сфері розвитку цифрової економіки із наданням йому відповідних координаційних та наглядових повноважень. Одночасно пропонується створити при Міністерстві Міжвідомчу раду з питань цифрового регулювання для подолання конфліктів юрисдикції між галузевими регуляторами та запровадити обов’язкову оцінку цифрового впливу для всіх проєктів нормативно-правових актів.

По-третє, адаптація українського законодавства до *acquis* ЄС як один із напрямів подолання технологічного відставання. Для цього потребує оновлення Закон України «Про захист персональних даних» шляхом гармонізації з вимогами GDPR. Це створить передумови для ухвалення Європейською Комісією рішення про адекватний рівень захисту персональних даних та сприятиме усуненню бар’єрів для транскордонного обігу даних між Україною та ЄС. Крім того, потребує оновлення Закон України «Про електронну комерцію» відповідно до сучасних моделей цифрової торгівлі та законодавства Європейського Союзу, в частині врегулювання діяльності маркетплейсів, цифрових платформ, розподіл відповідальності між платформою і продавцем.

Важливою складовою розвитку цифровізації є формування законодавчої бази у сфері штучного інтелекту. Прийняття Закону України «Про штучний інтелект» у майбутньому відіграватиме важливу роль у регулюванні використання технологій штучного інтелекту, функціонуванні цифрових платформ, визначенні вимог щодо прозорості алгоритмів та відповідальності за їх застосування.

Враховуючи світовий досвід, щодо штучного інтелекту, то яскравим прикладом є Естонія, яка здійснює регулювання використання штучного інтелекту на державному рівні та випереджає більшість країн у сфері цифрового врядування. Отже, це одна лише з трьох країн OECD (поряд з Австралією та Канадою), де ведення реєстру випадків використання штучного інтелекту на державному рівні є обов’язковим за законом, а не добровільним.

Естонський реєстр охоплює майже 170 випадків застосування штучного інтелекту у майже 60 установах, що демонструє цінність централізованого юридично закріпленого підходу до прозорості та підзвітності алгоритмічних рішень. Для України цей досвід є важливим орієнтиром у процесі формування майбутнього законодавства у сфері штучного інтелекту та впровадження ефективних механізмів державного регулювання [15].

По-четверте, оновлення законодавства про кібербезпеку та правове регулювання штучного інтелекту у воєнному контексті як відповідь на кібербезпекові виклики. Водночас, можливо доповнити певними нормами вже існуючий Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» з урахуванням воєнного стану та статистичних даних про кіберінциденти, які відбувалися в Україні протягом останніх років. Особливо потребує врахування євроінтеграційний напрям, що стосується кіберпростору, а також аналіз виявлених прогалів, які спричинили потужні атаки на державні реєстри та об’єкти критичної інфраструктури.

По-п’яте – законодавче вирішення проблеми цифрової нерівності. Даний напрямок є соціальною потребою населення, але потребує вирішення на рівні законодавства, його впровадження та удосконалення уже існуючого. Можливе здійснення трьох взаємопов’язаних законодавчих кроків. Перший – прискорення ухвалення та розширення змісту Закону України «Про цифрову доступність». Другий крок – спеціальні норми для внутрішньо переміщених осіб та мешканців деокупованих територій: спрощені процедури відновлення доступу до цифрових акаунтів для осіб, що втратили документи; тимчасовий режим надання послуг для мешканців деокупованих громад до відновлення їхньої цифрової інфраструктури. Третій крок – розроблення у перспективі Єдиної національної методичної платформи цифрової економіки, яка міститиме систему, що буде цифровим гідом громадян, методичним центром для бізнесу, навчальним порталом для держслужбовців. Запропонована платформа реалізує концепцію

«держава як платформа», відповідно до якої держава не лише надає цифрові послуги, а й виступає цифровою інфраструктурою, що забезпечує рівний доступ усіх громадян до цифрових сервісів.

Міжнародний досвід також свідчить, що правовий механізм розвитку цифрової економіки України потребує реалізації запропонованих шляхів удосконалення для вирішення наявних проблем. Естонія пододала системні проблеми правового регулювання цифрової економіки саме через комплексний підхід: рамковий закон як системоутворюючий акт, чіткий координаційний центр, принцип «цифровий за замовчуванням» із гарантованими аналогами альтернативами та постійний моніторинг відповідності законодавства технологічним змінам. Підписання у жовтні 2025 року меморандуму між Україною та Естонією про співпрацю у сфері цифровізації та кібербезпеки відкриває конкретні можливості для трансферу цього досвіду.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що правове регулювання цифрової економіки України характеризується комплексом взаємопов'язаних проблем, які мають системний характер. Це проявляється у наявності прогалин в існуючій законодавчій базі, інституційній розпорошеності, технологічному відставанні від стандартів ЄС, кібербезпекових викликах воєнного часу та цифрової нерівності. Водночас, усі зазначені виклики мають спільну основу – необхідність удосконалення правового регулювання шляхом оновлення чинної законодавчої бази, внесенням змін до нормативно-правових актів та формуванням законодавчих актів з урахуванням викликів, що постають сьогодні, які здатні забезпечити ефективне функціонування цифрової економіки.

Як показало проведене дослідження, кожна із зазначених проблем є самостійним викликом, але у сукупності вони утворюють системний комплекс недоліків, подолання якого потребує не поодиноких дій, а стратегічного комплексного підходу. Запропоновані напрями вдосконалення, зокрема прийняття базового рамкового закону, проведення інституційної реформи, гармонізація національного законодавства, оновлення законодавства у сфері кібербезпеки та формування єдиної методичної платформи, становлять комплексну відповідь на виявлені проблеми. Крім того, важливим напрямом подальшого розвитку є вдосконалення правового регулювання у сфері штучного інтелекту та віртуальних активів (криптовалют) шляхом створення сучасної законодавчої бази, яка забезпечить їх належне функціонування, державне регулювання та розвиток у межах правового поля України.

Список використаних джерел:

1. Marchant G. E. The Growing Gap Between Emerging Technologies and the Law. In: Marchant G., Allenby B., Herkert J. (eds) The Growing Gap Between Emerging Technologies and Legal-Ethical Oversight. Springer, Dordrecht, 2011. P. 19–33. DOI: https://doi.org/10.1007/978-94-007-1356-7_2
2. Гачкевич А. Проблема темпів розвитку публічного права в реаліях прогресу технологій. *Адміністративне право і процес*. 2025. № 3. С. 80–91. DOI: <https://doi.org/10.32782/2227-796X.2025.3.06>
3. Акулов Ю. В. Правове регулювання використання штучного інтелекту в цифровій економіці України: виклики, ризики та перспективи вдосконалення. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2024. № 42. С. 62–67. URL: <https://nzlubp.org.ua/index.php/journal/article/view/1407/1228>.
4. Скляр І. Особливості розвитку цифрового врядування в умовах воєнного стану. *Аспекти публічного управління*. 2024. Т. 12, № 4. С. 59–66. <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/1093/1069>
5. Медяник В. А. Цифровізація публічного управління в соціальній сфері: адміністративно-правовий вектор трансформації в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. С. 226–231. URL: <https://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/337848>
6. Цифрова трансформація економіки України. Червень 2025 року / Національний інститут стратегічних досліджень. 07.07.2025. URL: <https://niss.gov.ua/en/news/expert-comments/digital-transformation-ukraines-economy-june-2025>
7. Міністерство цифрової трансформації України. 21+ млн українців користуються Дією. 2024. URL: <https://diia.gov.ua/news/21-mln-ukraintsv-korystuiutsia-diieiu>
8. Національний банк України. Система BankID НБУ у 2024 році: кількість ідентифікацій за рік зросла більше ніж удвічі. 2025. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/sistema-bankid-nbu-u-2024-rotsi-kilkist-identifikatsiy-zarik-zrosla-bilshe-nij-udvichi>
9. Фонд Східна Європа. Індекс цифрової трансформації регіонів – 2025. Київ, 2026. URL: <https://eef.org.ua/indeks-tsyfrovoi-transformatsiyi-regioniv-2025/>
10. Kemp S. Digital 2025: Ukraine. DataReportal. February 2025. URL: <https://datareportal.com/reports/digital-2025-ukraine>
11. Про схвалення Концепції розвитку цифрових компетентностей та затвердження плану заходів з її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 167-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/167-2021-%D1%80>
12. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України. CERT-UA минулого року опрацювала 4315 кіберінцидентів. 2025. URL: <https://cip.gov.ua/ua/news/cert-ua-minulogo-roku-opracyuvala-4315-kiberincidentiv>

13. Кожен другий українець користується держпослугами в Дії – дослідження ПРООН // Дія : офіційний веб-портал. 03.04.2026. URL: <https://diia.gov.ua/news/kozhhen-druhyi-ukrainets-korystuietsia-derzhposluhamy-v-dii-doslidzhennia-proon>

14. Triple-A. Cryptocurrency Ownership Data: Ukraine. URL: <https://www.triple-a.io/cryptocurrency-ownership-data/ukraine>

15. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Digital Government Outlook 2026: Estonia [Електронний ресурс] : Country note. Paris : OECD Publishing, 2026. URL: https://www.oecd.org/en/publications/digital-government-outlook-2026_d46c0555-en/estonia_f5640fed-en.html

References:

1. Marchant G. E. (2011), The Growing Gap Between Emerging Technologies and the Law. In: Marchant G., Allenby B., Herkert J. (eds) The Growing Gap Between Emerging Technologies and Legal-Ethical Oversight, Springer, Dordrecht, pp. 19–33. DOI: https://doi.org/10.1007/978-94-007-1356-7_2

2. Hachkevych A. (2025), Problema tempiv rozvytku publichnoho prava v realiakh prohresu tekhnolohii [The Problem of the Pace of Public Law Development in the Context of Technological Progress], *Administrativne pravo i protses*, No. 3, pp. 80–91. DOI: <https://doi.org/10.32782/2227-796X.2025.3.06> [Ukraine]

3. Akulov Yu. V. (2024), Pravove rehuliuвання vykorystannia shtuchnoho intelektu v tsyfrovii ekonomitsi Ukrainy: vyklyky, ryzyky ta perspektyvy vdoskonalennia [Legal Regulation of Artificial Intelligence Use in the Digital Economy of Ukraine: Challenges, Risks and Prospects for Improvement], *Naukovi zapysky Lvivskoho universytetu biznesu ta prava*, No. 42, pp. 62–67. URL: <https://nzlupb.org.ua/index.php/journal/article/view/1407/1228> [Ukraine]

4. Skliar I. (2024), Osoblyvosti rozvytku tsyfrovoho vriaduvannia v umovakh voiennoho stanu [Features of Digital Governance Development under Martial Law], *Aspekty publichnoho upravlinnia*, Vol. 12, No. 4, pp. 59–66. URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/1093/1069> [Ukraine]

5. Medianyuk V. A. (2025), Tsyfrovizatsiia publichnoho upravlinnia v sotsialnii sferi: administrativno-pravovyi vektor transformatsii v Ukraini [Digitalization of Public Administration in the Social Sphere: Administrative and Legal Vector of Transformation in Ukraine], *Analitichno-porivnialne pravo navstvo*, pp. 226–231. URL: <https://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/337848> [Ukraine]

6. Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen (2025), Tsyfrova transformatsiia ekonomiky Ukrainy. Cherven 2025 roku [Digital Transformation of Ukraine's Economy. June 2025], Kyiv. URL: <https://niss.gov.ua/en/news/expert-comments/digital-transformation-ukraines-economy-june-2025> [Ukraine]

7. Ministerstvo tsyfrovoy transformatsii Ukrainy (2024), 21+ mln ukraintsiv korystuietsia Diieiu [21+ Million Ukrainians Use Diia]. URL: <https://diia.gov.ua/news/21-mln-ukraintsiv-korystuietsia-diieiu> [Ukraine]

8. Natsionalnyi bank Ukrainy (2025), Systema BankID NBU u 2024 rotsi: kilkist identyfikatsii za rik zrosla bilshe nizh udvichi [NBU BankID System in 2024: The Number of Identifications More Than Doubled During the Year]. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/sistema-bankid-nbu-u-2024-rotsi-kilkist-identifikatsiy-za-rik-zrosla-bilshe-nij-udvichi> [Ukraine]

9. Fond Skhidna Yevropa (2026), Indeks tsyfrovoy transformatsii rehioniv – 2025 [Digital Transformation Index of Regions – 2025], Kyiv. URL: <https://eef.org.ua/indeks-tyfrovoyi-transformatsiyi-regioniv-2025/> [Ukraine]

10. Kemp S. (2025), Digital 2025: Ukraine, DataReportal. URL: <https://datareportal.com/reports/digital-2025-ukraine>

11. Kabinet Ministriv Ukrainy (2021), Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku tsyfrovyykh kompetentnosti ta zatverdzhennia planu zakhodiv z yii realizatsii: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 03.03.2021 № 167-r [On Approval of the Concept for the Development of Digital Competences and the Action Plan for Its Implementation: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 167-r dated 03.03.2021]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/167-2021-%D1%80> [Ukraine]

12. Derzhavna sluzhba spetsialnoho zviazku ta zakhystu informatsii Ukrainy (2025), CERT-UA mynuloho roku opratsiuvala 4315 kiberintsydyntiv [CERT-UA Processed 4315 Cyber Incidents Last Year]. URL: <https://cip.gov.ua/ua/news/cert-ua-minulogo-roku-opracuyovala-4315-kiberincidentiv> [Ukraine]

13. Diia (2026), Kozhen druhyi ukrainets korystuietsia derzhposluhamy v Diia – doslidzhennia PROON [Every Second Ukrainian Uses Public Services in Diia – UNDP Research], Official Web Portal. URL: <https://diia.gov.ua/news/kozhhen-druhyi-ukrainets-korystuietsia-derzhposluhamy-v-dii-doslidzhennia-proon> [Ukraine]

14. Triple-A (2025), Cryptocurrency Ownership Data: Ukraine. URL: <https://www.triple-a.io/cryptocurrency-ownership-data/ukraine>

15. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2026), Digital Government Outlook 2026: Estonia, Country Note, OECD Publishing, Paris. URL: https://www.oecd.org/en/publications/digital-government-outlook-2026_d46c0555-en/estonia_f5640fed-en.html

Дата першого надходження статті до видання: 27.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 27.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

С. А. Дяченко, доктор наук з державного управління,
доцент, доцент кафедри регіональної політики
Навчально-наукового інституту публічного управління
та державної служби Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
<https://orcid.org/0000-0002-5905-4607>

ДЕРЖАВНІ МЕХАНІЗМИ СТИМУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ІНДУСТРІАЛЬНИХ ТА ТЕХНОЛОГІЧНИХ ПАРКІВ В УКРАЇНІ

У статті досліджено державні механізми стимулювання розвитку індустріальних та технологічних парків в Україні як інструментів публічного управління економічним розвитком, структурної модернізації та повоєнного відновлення. Обґрунтовано роль індустріальних і технологічних парків у залученні інвестицій, розвитку виробничої та інноваційної інфраструктури, створенні робочих місць, технологічному оновленні виробництва та підвищенні конкурентоспроможності територій. Проаналізовано сучасний стан нормативно-правового та інституційного забезпечення їх функціонування, основні тенденції розвитку мережі індустріальних і технологічних парків в Україні, виявлено проблеми реалізації державної підтримки. Визначено ключові чинники, що стримують ефективність державного стимулювання, зокрема недостатній рівень інфраструктурного забезпечення, обмеженість фінансових ресурсів, фрагментарність міжвідомчої координації, недостатню інтеграцію виробництва з науково-освітнім середовищем та відсутність системного оцінювання результативності функціонування парків. Підкреслено важливість синергії державної підтримки, приватних інвестицій, науково-технологічного розвитку та регіональної політики. Запропоновано авторський підхід до вдосконалення державних механізмів стимулювання розвитку індустріальних і технологічних парків, що передбачає інтеграцію стратегічно-нормативного, інституційно-управлінського, фінансово-економічного, інноваційного та моніторингово-оцінювального блоків. Обґрунтовано доцільність посилення інноваційної складової, розвитку державно-приватного партнерства, удосконалення системи оцінювання ефективності та орієнтації державної підтримки на створення високотехнологічних виробництв. Доведено, що формування комплексного механізму публічного управління розвитком індустріальних і технологічних парків може стати важливим чинником відновлення промислового потенціалу, структурної модернізації економіки та переходу до інноваційної моделі розвитку в Україні.

Ключові слова: індустріальні парки, технологічні парки, промислова та інноваційна політика, регіональний інноваційний розвиток, фінансово-економічні інструменти, державна підтримка, стимулювальні механізми, інвестиції, конкурентоспроможність, трансфер технологій, партнерство, повоєнне відновлення.

S. A. Diachenko. State mechanisms for stimulating the development of industrial and technological parks in Ukraine

The article examines state mechanisms for stimulating the development of industrial and technology parks in Ukraine as important instruments of public administration for economic development, structural modernization, and post-war recovery. The purpose of the study is to substantiate directions for improving state support for the development of industrial and technology parks, taking into account current challenges, investment needs, and the objectives of technological modernization of the economy. The role of industrial and technology parks in attracting investment, developing production, innovation, and technological infrastructure, creating jobs, upgrading production technologies, increasing productivity, and enhancing the competitiveness of territories is substantiated. The current state of the regulatory and institutional framework governing their operation, the main trends in the development of the network of industrial and technology parks in Ukraine, and the practices of implementing state support instruments are analyzed. Key factors limiting the effectiveness of state stimulation are identified, including insufficient infrastructure provision, limited financial resources, fragmented interagency coordination, uneven regional development, insufficient integration of production with the research and educational environment, and the lack of systematic evaluation of the performance of parks. The importance of synergy between state support, private investment, scientific and technological development, and regional policy is emphasized. An original approach to improving state mechanisms for stimulating the development of industrial and technology parks is proposed, providing for the integration of strategic and regulatory, institutional and managerial, financial and economic, innovation, and monitoring and evaluation components. The expediency of strengthening the innovation component of state policy, developing public-private partnerships, expanding parks' access to financial resources, improving the system for evaluating their effectiveness, and targeting state support towards the creation of high-tech production facilities and high-value-added products is substantiated. It is demonstrated that the formation of a comprehensive public administration mechanism for the development of industrial and technology parks can become an important factor in restoring industrial potential, modernizing the structure of the economy, intensifying investment and innovation activity, and facilitating Ukraine's transition to an innovation-driven development model.

Key words: industrial parks, technology parks, industrial and innovation policy, regional innovation development, financial and economic instruments, government support, incentive mechanisms, investment, competitiveness, technology transfer, partnership, post-war recovery.



Постановка проблеми. Сучасні процеси глобальної економічної конкуренції, технологічної модернізації виробництва та переходу до інноваційної моделі розвитку актуалізують необхідність формування ефективної державної політики підтримки нових організаційно-економічних форм концентрації виробничої та інноваційної діяльності. Одними з найбільш поширених інструментів такої політики у світовій практиці є індустріальні та технологічні парки, які забезпечують створення сприятливого середовища для розвитку промисловості, залучення інвестицій, впровадження нових технологій і формування конкурентоспроможних регіональних економічних систем. В умовах війни за Незалежність України, масштабних економічних викликів, руйнування виробничої інфраструктури, необхідності релокації підприємств із зон бойових дій та необхідності швидкого повоєнного відновлення промислового потенціалу держави розвиток індустріальних та технологічних парків набуває особливого значення. Саме тому державні механізми стимулювання розвитку таких парків повинні розглядатися не лише як інструмент залучення інвестицій, а як складова комплексної політики структурної перебудови економіки.

Держава протягом останніх трьох десятиліть формує нормативно-правове поле для функціонування таких утворень, однак практика його застосування засвідчує суттєвий розрив між задекларованими інструментами державного стимулювання та їх фактичною бюджетною і адміністративною реалізацією. Закон України «Про індустріальні парки» та зміни до нього 2021 року передбачають компенсацію відсоткових ставок за кредитами, звільнення від пайової участі у розвитку інфраструктури населених пунктів, податкові й митні преференції, проте більшість цих механізмів залишаються не забезпеченими відповідними видатками державного бюджету, а орган виконавчої влади, відповідальний за реалізацію державної політики у цій сфері, остаточно не сформований. Одночасно спостерігається нерівномірність територіального розміщення парків, недостатня інституційна спроможність місцевих органів влади до супроводу інвестиційних проєктів, а також обмежене використання інструментів публічно-приватного партнерства. За сучасних умов конкурентоспроможність таких інституційних структур визначається не лише наявністю виробничих майданчиків, а здатністю забезпечувати інноваційний цикл: від генерації ідей до створення високотехнологічної продукції. Зазначені обставини зумовлюють актуальність комплексного аналізу державних механізмів стимулювання розвитку індустріальних і технологічних парків в Україні та вироблення науково обґрунтованих пропозицій щодо їх удосконалення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні основи просторової концентрації виробництва, кластерного розвитку та формування конкурентних переваг територій закладено у працях М. Портера, який визначав промислові кластери як систему взаємопов'язаних підприємств, постачальників, спеціалізованих установ та інституцій, що забезпечують підвищення конкурентоспроможності економіки [1]. Подальший розвиток цих підходів знайшов відображення у сучасних концепціях інноваційних екосистем, де ключова роль відводиться взаємодії держави, бізнесу, науки та освітніх установ. Серед сучасних українських дослідників значну увагу питанням інноваційного розвитку, промислової модернізації та формування ефективних механізмів державної підтримки приділяють Ю. Бажал, О. Амоша, В. Геець та інші науковці. У їхніх дослідженнях наголошується, що забезпечення технологічного оновлення економіки потребує формування системної інноваційної політики, розвитку інституційної інфраструктури та посилення взаємодії між науковою сферою і виробництвом [2].

Дослідження безпосередньо проблематики технологічних та індустріальних парків в Україні представлені у працях С. Кушнір, де технопарки розглядаються як важливий елемент інноваційної інфраструктури держави, який може забезпечити відновлення економіки, активізацію інвестиційної діяльності та створення умов для впровадження нових технологій. Особлива увага приділяється необхідності удосконалення державних механізмів підтримки таких структур [3]. Питання розвитку індустріальних парків у контексті цифрової трансформації промисловості досліджують Н. Шевчук, А. Ключов та С. Тульчинська. У своїх роботах автори акцентують увагу на тому, що конкурентоспроможність сучасних індустріальних парків визначається не лише наявністю виробничих площ та інженерної інфраструктури, а й рівнем цифровізації, технологічного забезпечення та інтеграції у сучасні виробничі мережі [4]. Проблеми розвитку наукових парків, трансферу технологій та використання міжнародного досвіду досліджуються В. Прохоровою, Ю. Ус, Б. Юхновим та іншими авторами. Учені обґрунтовують необхідність посилення ролі наукових парків у забезпеченні інноваційного розвитку України, особливо в умовах повоєнного відновлення та європейської інтеграції [5].

Окремий напрям досліджень останніх років становить роль індустріальних парків у відновленні економічної системи України. З. Двудіт розглядає індустріальні парки як інструмент відновлення виробничої та логістичної інфраструктури, релокації підприємств і формування нових центрів економічної активності регіонів [6]. Питання інвестиційної привабливості та сталого розвитку індустріальних територій досліджує А. Ключов, який аналізує можливості розвитку екоіндустріальних парків та впровадження принципів ресурсоефективного виробництва. Автор наголошує на необхідності переходу від традиційної моделі промислових майданчиків до комплексних виробничо-інноваційних екосистем [7].

Водночас, попри вагомий доробок науковців, є потреба у комплексному аналізі управлінського виміру проблеми – інституційної спроможності органів публічної влади різних рівнів забезпечити реалізацію задекларованих стимулів, бюджетного забезпечення компенсаційних механізмів, координації між центральними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та керуючими компаніями парків, що й зумовлює потребу

подальшого наукового пошуку в цьому напрямі. Особливої актуальності ця проблематика набуває за умов воєнних викликів та потреб швидкого відновлення, європейської інтеграції України та необхідності переходу до інноваційної моделі економічного розвитку.

Метою статті є обґрунтування теоретичних та практичних засад державних механізмів стимулювання розвитку індустріальних і технологічних парків в Україні, ідентифікування проблем їх реалізації та формування пропозицій щодо напрямів удосконалення. Для досягнення поставленої мети визначено такі завдання: розкрити сутність та роль індустріальних і технологічних парків як інструментів публічного управління економічним розвитком держави; проаналізувати механізми державного регулювання їх розвитку, визначити ключові проблеми функціонування; запропонувати напрями вдосконалення державних механізмів стимулювання індустріальних та технологічних парків в Україні.

Виклад основного матеріалу. Індустріальні та технологічні парки – це інструменти реалізації активної промислової політики держави, спрямованої на структурну модернізацію економіки, підвищення конкурентоспроможності виробництва та формування інноваційної екосистеми [1]. Їх функціонування ґрунтується на принципах територіальної концентрації виробничих ресурсів, кооперації підприємств, інтеграції бізнесу, науки й державних інституцій. Індустріальний парк у широкому розумінні є спеціально організованою територією з визначеними межами, забезпеченою необхідною інженерною та транспортною інфраструктурою, на якій здійснюється господарська діяльність учасників парку у виробничій, науково-дослідній та інноваційній сферах. Технологічний парк орієнтований переважно на створення та впровадження високотехнологічних розробок, комерціалізацію результатів наукових досліджень і розвиток інноваційного підприємництва [8-10].

Такі інституційні структури виконують низку стратегічних функцій: інвестиційну, яка полягає у створенні сприятливого середовища для залучення внутрішнього й зовнішнього капіталу; інноваційну, що забезпечує трансфер технологій та розвиток виробництв із високою доданою вартістю; регіональну, яка сприяє вирівнюванню економічного розвитку територій; соціальну, пов'язану зі створенням робочих місць та розвитком професійного потенціалу; експортну, спрямовану на підвищення конкурентоспроможності української продукції на міжнародних ринках.

У контексті публічного управління державні механізми стимулювання розвитку індустріальних та технологічних парків доцільно визначати як сукупність взаємопов'язаних правових, організаційних, фінансово-економічних та інституційних інструментів, за допомогою яких органи державної влади та місцевого самоврядування створюють умови для формування, функціонування та масштабування цих структур. Даний механізм включає: нормативно-правовий компонент (формування законодавчої бази діяльності парків); організаційно-управлінський компонент (визначення компетенцій органів публічної влади, механізмів координації та контролю); фінансовий компонент (бюджетне фінансування, компенсаційні програми, кредитні інструменти); податковий компонент (встановлення стимулювального режиму оподаткування); інвестиційний компонент (залучення приватного капіталу та міжнародної допомоги); інноваційний компонент (забезпечення взаємодії виробництва, науки та освіти) [8; 11-12]. Отже, ефективність розвитку індустріальних і технологічних парків значною мірою залежить не лише від створення окремих законодавчих умов, а від системності публічного управління та узгодженості дій усіх суб'єктів публічної політики [6].

Державне регулювання розвитку технологічних парків в Україні розпочалося раніше, ніж регулювання індустріальних парків, і ґрунтується на Законі України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» 1999 року [9]. Технологічні парки в Україні перебувають у сфері відповідальності Міністерства освіти і науки України, яке визначає їх головним призначенням комплексну організацію наукоємного виробництва через поєднання наукових досліджень, дослідно-конструкторських робіт і серійного випуску високотехнологічної продукції [13]. Формування інституційного середовища розвитку індустріальних парків в Україні розпочалося із прийняттям Закону України «Про індустріальні парки» у 2012 році [8]. Суттєвим етапом розвитку державної політики стало внесення змін до закону у 2021-2022 роках, спрямованих на розширення інструментів державної підтримки. Зокрема, було передбачено можливість: компенсації витрат на будівництво та модернізацію інженерної інфраструктури; компенсації частини витрат на підключення до електромереж; компенсації процентних ставок за кредитами; фінансування окремих інфраструктурних проєктів; надання податкових стимулів для учасників індустріальних парків [14].

Крім того, Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» окремою підставою для державного стимулювання керуючих компаній, ініціаторів і учасників індустріальних парків, увів статтю щодо засад державного управління у цій сфері та встановив заборону на розміщення в межах індустріальних парків виробництв підакцизних товарів (крім транспортних засобів) і окремих видів ліцензійної діяльності [15]. Важливе значення має також Закон України «Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями» [11], який створює додаткові можливості для реалізації масштабних виробничих ініціатив. У сфері технологічних парків регулювання здійснюється відповідно до законодавства про інноваційну діяльність, наукову діяльність та спеціальні режими реалізації інноваційних проєктів. Основною метою таких структур є створення умов для переходу від сировинної моделі економіки до економіки знань.

Важливо, що для повноцінного запуску механізмів, передбачених Законом України «Про індустриальні парки», необхідним є ухвалення низки підзаконних актів і змін до Податкового та Митного кодексів України, значна частина яких не була завершена, що суттєво обмежує практичну дієвість задекларованих стимулів. Варто відзначити Стратегію розвитку індустриальних парків на 2023–2030 роки [16], де індустриальні парки визначено перевіреним світовим досвідом механізмом індустриалізації економіки, модернізації промисловості на засадах ресурсоефективності та циркулярної економіки, залучення інвестицій і забезпечення збалансованого регіонального розвитку. Водночас, як засвідчує аналіз проєктів державного бюджету попередніх років, видатки на надання компенсацій ініціаторам і учасникам індустриальних парків фактично не передбачалися, що є однією з ключових інституційних суперечностей державного механізму стимулювання.

Отже, аналіз чинної нормативної бази свідчить, що існує низка проблем: недостатня узгодженість між промисловою, інноваційною та регіональною політикою; відсутність довгострокової державної стратегії розвитку індустриальних парків; недостатня інтеграція парків із закладами науки та освіти; обмежене використання механізмів публічно-приватного партнерства; недостатня прозорість оцінювання ефективності державної підтримки. Звісно, нормативно-правова база України поступово наближається до європейських практик, однак потребує переходу від декларативного регулювання до системного управління розвитком індустриальних та технологічних парків.

Реєстр індустриальних (промислових) парків України, ведення якого забезпечує Міністерство економіки та довілля України, є офіційною базою обліку індустриальних парків, включених до Реєстру відповідно до законодавства. Він містить інформацію про назву парку, ініціатора створення, місцезнаходження, площу, керуючу компанію, учасників та інші характеристики функціонування парку [17]. За даними Українського національного офісу інтелектуальної власності та інновацій, 2024 рік став піковим за темпами створення нових індустриальних парків: до Реєстру було включено 31 новий парк, що на 158,3 % більше порівняно з попереднім роком [18]. Така динаміка свідчить про посилення інтересу держави, громад та приватного сектору до розвитку індустриальної інфраструктури в умовах воєнного стану, що пов'язано, серед іншого, з релокацією підприємств із зон бойових дій і потребою в облаштованих майданчиках для відновлення виробничого потенціалу.

За даними аналітичного огляду групи компаній «Індустриальні парки України», станом на кінець 2025 року в Реєстрі перебувало 118 індустриальних парків, з яких 27 зареєстровано протягом 2025 року; серед новостворених парків переважали приватні ініціативи – 19 приватних проти восьми комунальних. Лідером за кількістю реєстрацій у 2025 році стала Київська область (чотири нових парки), тоді як Житомирська, Одеська та Хмельницька області зареєстрували по три парки кожна, а Вінницька, Закарпатська та Львівська – по два [19] (рис. 1).

Водночас 2025 рік характеризується й чималою кількістю виключень індустриальних парків із Реєстру – було виключено 8 індустриальних парків, у яких протягом тривалого періоду не здійснювалася фактична господарська діяльність та не було залучено працюючих учасників [20]. Серед причин такого явища – недостатній рівень підготовки інфраструктури, відсутність інвесторів та невиконання передбачених законодавством умов функціонування індустриальних парків. Така тенденція свідчить про подвійний характер розвитку мережі індустриальних парків в Україні: з одного боку, спостерігається кількісне розширення Реєстру та активізація створення нових парків,

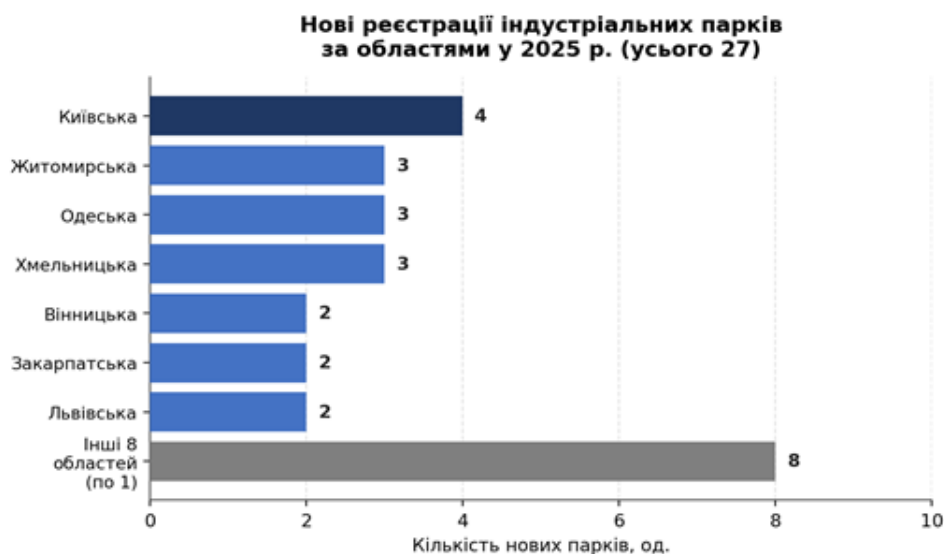


Рис. 1. Нові реєстрації індустриальних парків за областями України у 2025 р.

Джерело: побудовано автором за даними [19]

з іншого – відбувається поступове очищення Реєстру від формально зареєстрованих, але фактично недіючих. Це створює передумови для більш об'єктивного оцінювання реального стану мережі індустріальних парків та ефективності державних механізмів їх стимулювання.

Аналіз регіональної структури Реєстру індустріальних парків засвідчує суттєву територіальну нерівномірність їх розміщення. За сукупною кількістю зареєстрованих парків традиційно виділяються Львівська, Київська та Закарпатська області, які формують найбільший осередок концентрації індустріальної інфраструктури. Станом на кінець 2025 року у зазначених регіонах було, відповідно 20, 15 та 12 індустріальних парків, що разом становило близько 40 % від загальної кількості парків, включених до Реєстру [21–22].

Після 2022 року спостерігається зміщення географії створення нових індустріальних парків у напрямі західних областей України. Така тенденція зумовлена комплексом чинників, серед яких відносно вища безпекова стабільність цих територій, активізація процесів релокації підприємств із регіонів, наближених до зон бойових дій, а також зацікавленість органів місцевого самоврядування у залученні нових інвестиційних проєктів та відновленні промислового потенціалу (рис. 2).

За даними Мінекономіки, один гектар індустріального парку в середньому може забезпечувати створення близько 50 нових робочих місць, тоді як на кожен долар державних інвестицій у розвиток інфраструктури індустріального парку очікується залучення в середньому шести доларів приватних інвестицій [22]. Наведені орієнтири свідчать про потенційний мультиплікативний ефект державної підтримки індустріальних парків за умови належного інфраструктурного та організаційного супроводу. У 2024 році в індустріальні парки України було інвестовано 4,6 млрд грн, з яких майже 2,8 млрд грн спрямовано на будівництво промислових і складських об'єктів, переважно за рахунок інвестицій учасників індустріальних парків [23]. Зазначені показники свідчать про поступове перетворення частини зареєстрованих індустріальних парків із формально визначених територій на реально функціонуючі виробничі та інвестиційні майданчики.

На відміну від індустріальних парків, орієнтованих переважно на розвиток переробної промисловості та залучення виробничих інвестицій, технологічні парки покликані виконувати функцію інституційного мосту між академічною наукою і високотехнологічним виробництвом. Державний механізм їх стимулювання історично ґрунтувався на спеціальному податковому режимі, який дозволяв учасникам технопарків акумулювати кошти, що вивільнялися від оподаткування, на спеціальних рахунках і спрямовувати їх на фінансування інноваційних проєктів. Проте практика застосування цього механізму протягом 2000-х років виявила низку зловживань, пов'язаних із використанням статусу технопарку для мінімізації оподаткування без реального провадження інноваційної діяльності, що спричинило поступове звуження пільгового режиму та посилення контрольних функцій держави.

Сьогодні мережа технопарків в Україні функціонує у значно вужчих масштабах порівняно з мережею індустріальних. За даними МОН в державі створено 16 технологічних парків, діяльність яких зосереджена переважно на базі провідних наукових установ та закладів вищої освіти. Водночас їх територіальне розміщення є нерівномірним і характеризується концентрацією у найбільших науково-промислових центрах держави, що обмежує просторову доступність інноваційної інфраструктури та стримує розвиток високотехнологічного підприємництва в більшості регіонів України [13]. Державна підтримка їхньої діяльності здебільшого обмежується процедурою державної реєстрації інноваційних проєктів і супроводом з боку центрального органу виконавчої влади у сфері науково-технічної та інноваційної діяльності.

У цьому контексті сучасний стан характеризується суперечливими тенденціями: тоді як індустріальні парки протягом останніх років отримали законодавчо деталізований набір фінансових стимулів, технологічні парки



Рис. 2. Області України – лідери за кумулятивною кількістю зареєстрованих індустріальних парків станом на кінець 2025 р.

Джерело: побудовано автором за даними [21–22]

як інструмент розвитку наукоємного виробництва й трансферу технологій залишаються поза увагою системного реформування, попри те, що саме вони мають забезпечувати технологічну складову промислового відновлення економіки. Недостатнім є рівень фінансування науково-дослідних робіт, слабкий зв'язок між академічним сектором та виробництвом, обмежена кількість механізмів комерціалізації інновацій та недостатня участь приватного капіталу.

Проведений аналіз дозволяє виокремити кілька системних проблем, що знижують дієвість державних механізмів стимулювання розвитку індустріальних та технопарків в Україні. Проблема бюджетного забезпечення задекларованих фінансових стимулів: попри законодавче закріплення права ініціаторів, керуючих компаній і учасників індустріальних парків на компенсацію відсоткової ставки за кредитами, відповідні видатки роками не передбачаються в законах про державний бюджет, унаслідок чого цей інструмент залишається переважно декларативним. Перешкодою для потенційних інвесторів є відсутність повністю підготовленої інженерної інфраструктури (доступність електроенергії, газопостачання, водопостачання, транспортної логістики та цифрової інфраструктури), що потребує активнішої участі органів публічної влади. Спостерігається обмежене застосування інструментів публічно-приватного партнерства у фінансуванні інфраструктури парків: попри наявність відповідного законодавства, більшість індустріальних парків в Україні створюються або виключно за приватну ініціативу без державної співучасті, або на комунальних землях без залучення приватного інвестора до розвитку інфраструктури. Суттєвою проблемою міжрегіональна нерівність та диспропорційність державної підтримки, що ускладнює реалізацію завдань збалансованого просторового розвитку, задекларованих у Стратегії розвитку індустріальних парків на 2023–2030 роки [16].

Частина зареєстрованих індустріальних парків залишається фактично недіючою, що свідчить про недостатній контроль з боку держави на етапі супроводу вже зареєстрованих парків та про ризик формального підходу окремих ініціаторів до отримання статусу індустріального парку без реальних намірів його облаштування. Дотепер фактично відсутня єдина система моніторингу та оцінювання ефективності функціонування індустріальних парків, яка б дозволяла органам публічної влади оперативно виявляти недіючі парки, оцінювати фактичний внесок кожного парку у створення робочих місць, залучення інвестицій і сплату податків, а також коригувати державну політику стимулювання на основі об'єктивних даних, а не лише кількісних показників реєстрації нових утворень.

Сьогодення вимагає зміну ролі індустріальних та технопарків у системі державної економічної політики. Якщо раніше вони розглядалися переважно як інструмент залучення іноземних інвестицій, то в умовах воєнного стану і післявоєнного відновлення їх функціонал значно розширюється у: платформи для релокації підприємств із територій, наближених до зон бойових дій; механізм відновлення промислового потенціалу регіонів; інструмент залучення міжнародної фінансової допомоги; середовище для локалізації виробництв, які відповідають європейським стандартам; баз для розвитку малого та середнього промислового підприємництва.

Підхід до удосконалення механізмів стимулювання розвитку індустріальних та технологічних парків України має базуватись на принципі комплексного державного впливу та передбачати інтеграцію взаємопов'язаних блоків. Стратегічно-нормативний блок орієнтований на формування довгострокової державної стратегії розвитку індустріальних і технологічних парків, удосконалення нормативно-правових документів та визначення пріоритетних напрямів промислової спеціалізації. Інституційно-управлінський блок передбачає створення ефективної системи координації між: Кабінетом Міністрів України, центральними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, керуючими компаніями парків, бізнесом та науковими установами. Фінансово-економічний блок забезпечує використання державного фінансування інфраструктури, компенсаційних механізмів, податкових стимулів, пільгового кредитування, міжнародних фінансових ресурсів. Інноваційний блок орієнтований на розвиток технологічних центрів, створення лабораторій, підтримку стартапів, трансфер технологій, співпрацю із закладами освіти. Моніторингово-оцінювальний блок забезпечує систему показників ефективності, оцінку економічного впливу, контроль використання державної підтримки, аналіз результативності діяльності парків.

Доцільним є диференціація податкових і митних преференцій залежно від галузевої спеціалізації та технологічного рівня резидентів парку, з наданням розширених стимулів для парків, орієнтованих на високотехнологічне виробництво, відновлювану енергетику й циркулярну економіку, що узгоджується із логікою екологізації промислового розвитку. Необхідним є розширення застосування інструментів державно-приватного партнерства при створенні індустріальних парків на комунальних землях, зокрема шляхом розроблення типових концесійних та інвестиційних договорів для органів місцевого самоврядування, а також надання територіальним громадам методичної й фінансової підтримки для підготовки інвестиційно привабливих майданчиків у межах реалізації повноважень, отриманих у процесі децентралізації.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Індустріальні та технологічні парки є важливими інструментами сучасної державної політики економічного розвитку, промислової модернізації та формування інноваційної моделі зростання. У контексті трансформації української економіки, посилення євроінтеграційних процесів та необхідності повоєнного відновлення виробничого потенціалу держави їх роль значно виходить за межі традиційного розуміння як окремих виробничих територій. Індустріальні й технологічні парки мають розглядатися як комплексні інституційні платформи, що забезпечують взаємодію держави, бізнесу, науки та територіальних громад.

Державні механізми стимулювання розвитку індустріальних і технологічних парків являють собою багаторівневу систему взаємопов'язаних правових, організаційних, фінансово-економічних та інноваційних інструментів, спрямованих на створення сприятливих умов для залучення інвестицій, розвитку виробництва, впровадження технологій та підвищення конкурентоспроможності регіонів. Водночас ефективність цих механізмів визначається не лише наявністю нормативно-правового регулювання, а насамперед здатністю держави забезпечити комплексну координацію політики у сфері промислового розвитку, інновацій, інвестицій та регіонального управління.

Аналіз функціонування індустріальних та технологічних парків в Україні засвідчив наявність позитивних тенденцій, пов'язаних із розширенням законодавчої бази, запровадженням інструментів державної підтримки та зростанням зацікавленості регіонів у створенні нових виробничих майданчиків. Разом із тим практична реалізація їх потенціалу залишається недостатньою через низку системних проблем: відсутність повноцінної інфраструктури, обмеженість фінансових ресурсів, недостатню координацію діяльності органів влади, слабку інтеграцію виробничого сектору із науково-дослідною сферою та відсутність довгострокового стратегічного бачення розвитку парків тощо.

Задля удосконалення державних механізмів стимулювання розвитку індустріальних та технологічних парків необхідним є інтеграція стратегічно-нормативного, інституційно-управлінського, фінансово-економічного, інноваційного та моніторингово-оцінювального блоків. Її реалізація дозволить забезпечити системний підхід до формування державної політики у цій сфері, підвищити ефективність використання бюджетних та інвестиційних ресурсів, посилити взаємодію між органами публічної влади, бізнесом і науковими установами. Перспективним для України є формування мережі інноваційно орієнтованих парків, інтегрованих із закладами вищої освіти, науковими установами та центрами розвитку підприємництва.

Перспективи подальших наукових досліджень у цьому напрямі полягають у поглибленому вивченні механізмів публічно-приватного партнерства у сфері розвитку індустріальних та технопарків, розробленні моделей фінансування інфраструктурних проєктів, оцінюванні ефективності податкових та інвестиційних стимулів, а також дослідженні можливостей адаптації європейського досвіду до українських умов.

Таким чином, розвиток індустріальних та технологічних парків має стати одним із ключових напрямів державної політики структурної модернізації України. Формування ефективного механізму їх стимулювання сприятиме не лише залученню інвестицій та відновленню промислового потенціалу, а й переходу української економіки до інноваційної моделі розвитку, заснованої на технологіях, знаннях та високій доданій вартості.

Список використаних джерел:

1. Porter M. E. Clusters and the New Economics of Competition. *Harvard Business Review*. 1998. Vol. 76, № 6. P. 77–90.
2. Bazhal, I. (2022). Інноваційна екосистема як чинник забезпечення прогресивних структурних змін в економіці. *Наукові записки НаУКМА. Економічні науки*, 7(1), 3–9. <https://doi.org/10.18523/2519-4739.2022.7.1.3-9>
3. Кушнір С. А., Кармазіна В. В. Інноваційний розвиток технопарків як запорука відновлення та сталого розвитку України. *Економіка і регіон*. 2022. № 2(85). С. 35–42. DOI: <https://journals.nupp.edu.ua/eir/uk/article/view/2632/2040>
4. Шевчук Н. А., Клещов А. Й., Тульчинська С. О. Діджиталізація українського сектору індустріальних парків. *Економічний вісник НТУУ «КПІ»*. 2024. № 30. DOI: <https://ev.fmm.kpi.ua/article/view/314274>
5. Prokhorova, V., Us, Y., Yukhnov, B., Rudas, S., & Slastianykova, V. (2024). Science parks: analysis of international experience and development prospects in Ukraine. *Technology Audit and Production Reserves*, 3(4(77)), 39–46. <https://doi.org/10.15587/2706-5448.2024.307743>
6. Дзуліт З. П., Скрипник Я. М. Роль індустріальних парків та складської логістики у контексті відновлення економіки України. *Соціально-економічні проблеми і держава*. 2024. № 1. С. 190–198. DOI: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2024/sep/35805/240560maketmanagement-194-202.pdf>
7. Клещов, А. (2024). Інвестиційна привабливість екоіндустріальних парків. *Innovation and Sustainability*, (3), 76–82. <https://doi.org/10.31649/ins.2024.3.76.82>
8. Про індустріальні парки. Закон України № 5018-VI від 21.06.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5018-17>
9. 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>
10. Про інноваційну діяльність. Закон України № 40-IV. від 04.07.2002 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15>
11. Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні. Закон України № 1116-IX від 17.12.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1116-20>
12. Деякі питання надання державного стимулювання індустріальних парків. Постанова Кабінету Міністрів України № 834. від 04.08.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/834-2023-%D0%BF>
13. Технологічні парки. Міністерство освіти і науки України. URL: <https://mon.gov.ua/nauka/innovatsiynadiyalnist-ta-transfer-tekhnologiy/tekhnologichni-parki>

14. Законодавство про індустріальні парки оновлено! РвС Україна. 12/2021. URL: <https://www.pwc.com/ua/uk/publications/tax-and-legal-alert/2021/industrial-parks-update.html>
15. Про державну допомогу суб'єктам господарювання. Закон України № 1555-VII від 01.07.2014 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18#Text>
16. 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-skhhvalennia-strategii-rozvytku-industrialnykh-par-a176r>
17. 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>
18. Огляд та аналіз динаміки створення індустріальних парків. Інформаційно-аналітична довідка. Український національний офіс інтелектуальної власності та інновацій (УКРНОІВІ). 01.09.2025. URL: <https://nipo.gov.ua/industrialni-parku-analitychna-dovidka/>
19. Бюлетень з розвитку індустріальних парків в 2025 року від групи компаній «Індустріальні парки України». 01.02.2026. Група компаній «Індустріальні парки України». URL : https://indparks.in.ua/analityka/byuletен-z-rozvytku-industrialnyh-parkiv-v-2025-roku-vid-grupy-kompanij-industrialni-parku-ukrayiny/?utm_source=chatgpt.com
20. 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>
21. Всеукраїнська економічна платформа «Зроблено в Україні». Індустріальні парки: інформаційно-аналітичний бюлетень. URL : <https://madeinukraine.gov.ua/#politics>
22. «Зроблено в Україні»: Перші два індустріальні парки отримали державне стимулювання у 2025 році. 08.07.2025. Міністерство економіки та довкілля України. URL : https://me.gov.ua/News/Detail/cf48edf6-809e-41ad-a9b5-0d3f49371123?lang=uk-UA&title=ZroblenoVUkraini-PershiDvaIndustrialniParkiOtrimaliDerzhavneStimuliuvanniaU2025-Rotsi&utm_source=chatgpt.com
23. Давимука С. А. Регіональна структура та перспективи розвитку індустріальних парків України. *Регіональна економіка*. 2025. № 4. С. 7–14. URL: https://re.gov.ua/re202504/re202504_005_DavymukaSA.pdf?utm_source=chatgpt.com

References:

1. Porter, M. E. (1998), “Clusters and the New Economics of Competition”, *Harvard Business Review*, vol. 76, No. 6, pp. 77–90.
2. Bazhal, I. (2022), “Innovatsiina ekosystema yak chynnyk zabezpechennia prohresyvnnykh strukturnykh zmin v ekonomitsi” [“Innovation ecosystem as a factor of ensuring progressive structural changes in the economy”], *Naukovi zapysky NaUKMA. Ekonomichni nauky [Scientific Notes of NaUKMA. Economic Sciences]*, vol. 7, No. 1, pp. 3–9. DOI: <https://doi.org/10.18523/2519-4739.2022.7.1.3-9> [Ukraine]
3. Kushnir, S. A. and Karmazina, V. V. (2022), “Innovatsiinyi rozvytok tekhnoparkiv yak zaporuka vidnovlennia ta staloho rozvytku Ukrainy” [“Innovative development of technology parks as a guarantee of recovery and sustainable development of Ukraine”], *Ekonomika i rehion [Economy and Region]*, No. 2(85), pp. 35–42. Available at: <https://journals.nupp.edu.ua/eir/uk/article/view/2632/2040> [Ukraine]
4. Shevchuk, N. A., Kleshchov, A. Y. and Tulchynska, S. O. (2024), “Didzhytalizatsiia ukrainskoho sektoru industrialnykh parkiv” [“Digitalization of the Ukrainian industrial parks sector”], *Ekonomichniy visnyk NTUU “KPI” [Economic Bulletin of NTUU “KPI”]*, No. 30. Available at: <https://ev.fmm.kpi.ua/article/view/314274> [Ukraine]
5. Prokhorova, V., Us, Y., Yukhnov, B., Rudas, S. and Slastianykova, V. (2024), “Science parks: analysis of international experience and development prospects in Ukraine”, *Technology Audit and Production Reserves*, vol. 3, No. 4(77), pp. 39–46. DOI: <https://doi.org/10.15587/2706-5448.2024.307743>
6. Dvulit, Z. P. and Skrypnyk, Ya. M. (2024), “Rol industrialnykh parkiv ta skladskoi lohistyky u konteksti vidnovlennia ekonomiky Ukrainy” [“The role of industrial parks and warehouse logistics in the context of Ukraine’s economic recovery”], *Sotsialno-ekonomichni problemy i derzhava [Socio-Economic Problems and the State]*, No. 1, pp. 190–198. Available at: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2024/sep/35805/240560maketmanagement-194-202.pdf> [Ukraine]
7. Kleshchov, A. (2024), “Investytsiina pryvabyvist ekoindustrialnykh parkiv” [“Investment attractiveness of eco-industrial parks”], *Innovation and Sustainability*, No. 3, pp. 76–82. DOI: <https://doi.org/10.31649/ins.2024.3.76.82> [Ukraine]
8. VRU, Law of Ukraine (2012), “Pro industrialni parky” [“On Industrial Parks”], No. 5018-VI, dated June 21, 2012. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5018-17> [Ukraine]
9. VRU, Law of Ukraine (1999), “Pro spetsialnyi rezhym innovatsiinoi diialnosti tekhnologichnykh parkiv” [“On the Special Regime of Innovative Activity of Technology Parks”], No. 991-XIV, dated July 16, 1999. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/991-14> [Ukraine]

10. VRU, Law of Ukraine (2002), “Pro innovatsiinu diialnist” [“On Innovation Activity”], No. 40-IV, dated July 4, 2002. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15> [Ukraine]
11. VRU, Law of Ukraine (2020), “Pro derzhavnu pidtrymku investytsiinykh proektiv iz znachnymy investytsiamy v Ukraini” [“On State Support for Investment Projects with Significant Investments in Ukraine”], No. 1116-IX, dated December 17, 2020. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1116-20> [Ukraine]
12. KМУ, Resolution (2023), “Deiaki pytannia nadannia derzhavnoho stymuliuvannia industrialnykh parkiv” [“Certain Issues of Providing State Incentives for Industrial Parks”], No. 834, dated August 4, 2023. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/834-2023-%D0%BF> [Ukraine]
13. Ministry of Education and Science of Ukraine (n.d.), “Tekhnologichni parky” [“Technology Parks”], official website. Available at: <https://mon.gov.ua/nauka/innovatsiyna-diyalnist-ta-transfer-tehnologiy/tehnologichni-parki> [Ukraine]
14. PwC Ukraine (2021), “Zakonodavstvo pro industrialni parky onovleno!” [“Legislation on Industrial Parks Has Been Updated!”], December 2021. Available at: <https://www.pwc.com/ua/uk/publications/tax-and-legal-alert/2021/industrial-parks-update.html> [Ukraine]
15. VRU, Law of Ukraine (2014), “Pro derzhavnu dopomohu subiektam hospodariuvannia” [“On State Aid to Economic Entities”], No. 1555-VII, dated July 1, 2014. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18#Text> [Ukraine]
16. KМУ (2023), “Pro skhvalennia Stratehii rozvytku industrialnykh parkiv na 2023-2030 roky” [“On Approval of the Strategy for the Development of Industrial Parks for 2023-2030”], Order No. 176-r, dated February 24, 2023. Available at: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-skhvalennia-stratehii-rozvytku-industrialnykh-par-a176r> [Ukraine]
17. Ministry of Economy and Environment of Ukraine (n.d.), “Reiestr industrialnykh (promyslovykh) parkiv” [“Register of Industrial Parks”], official website. Available at: <https://me.gov.ua/Documents/Detail/3be7587f-d644-4939-b728-867a478c1483?lang=uk-UA&title=RestrIndustrialnikh-promislovikh-Parkiv> [Ukraine]
18. Ukrainian National Office for Intellectual Property and Innovation (UKRNOIVI) (2025), “Ohliad ta analiz dynamiky stvorennia industrialnykh parkiv” [“Review and Analysis of the Dynamics of Industrial Park Establishment”], information and analytical report, September 1, 2025. Available at: <https://nipo.gov.ua/industrialni-parky-analitychna-dovidka/> [Ukraine]
19. “Industrialni parky Ukrainy” Group of Companies (2026), “Biuletyn z rozvytku industrialnykh parkiv v 2025 rotsi” [“Bulletin on the Development of Industrial Parks in 2025”], February 1, 2026. Available at: <https://indparks.in.ua/analytika/byuletyn-z-rozvytku-industrialnykh-parkiv-v-2025-roku-vid-grupy-kompanij-industrialni-parky-ukrayiny/> [Ukraine]
20. Forbes Ukraine (2026), “V Ukraini za 2025 rik zareiestruvaly 27 novykh industrialnykh parkiv i vykliuchyly z reiestru visim” [“In 2025, Ukraine registered 27 new industrial parks and removed eight from the register”], January 26, 2026. Available at: <https://forbes.ua/news/v-ukraini-za-2025-rik-zareiestruvali-27-novykh-industrialnykh-parkiv-i-viklyuchili-visim-26012026-35790> [Ukraine]
21. All-Ukrainian Economic Platform “Made in Ukraine” (n.d.), “Industrialni parky: informatsiino-analitychnyi biuletyn” [“Industrial Parks: Information and Analytical Bulletin”]. Available at: <https://madeinukraine.gov.ua/#politics> [Ukraine]
22. Ministry of Economy and Environment of Ukraine (2025), “Zrobleno v Ukraini”: Pershi dva industrialni parky otrymaly derzhavne stymuliuvannia u 2025 rotsi” [“Made in Ukraine”: The First Two Industrial Parks Received State Incentives in 2025”], July 8, 2025. Available at: <https://me.gov.ua/News/Detail/cf48edf6-809e-41ad-a9b5-0d3f49371123> [Ukraine]
23. Davymuka, S. A. (2025), “Rehionalna struktura ta perspektyvy rozvytku industrialnykh parkiv Ukrainy” [“Regional structure and prospects for the development of industrial parks in Ukraine”], *Rehionalna ekonomika [Regional Economy]*, No. 4, pp. 7–14. Available at: https://re.gov.ua/re202504/re202504_005_DavymukaSA.pdf [Ukraine]

Дата першого надходження статті до видання: 01.08.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 27.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

О. В. Живага, аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»
<https://orcid.org/0009-0006-8979-3917>

УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОБОТОЮ З ПЕРСОНАЛОМ У ПРИВАТНИХ ТОВАРИСТВАХ ЕНЕРГЕТИЧНОГО СЕКТОРУ: ОРГАНІЗАЦІЙНІ, АНАЛІТИКО-ЦИФРОВІ ТА СОЦІАЛЬНО-ПРОФЕСІЙНІ МЕХАНІЗМИ

У статті обґрунтовано комплексний підхід до удосконалення публічного управління роботою з персоналом у приватних товариствах енергетичного сектору України на прикладі ПрАТ ДТЕК «Павлоградвугілля». Автором розроблено систему взаємодії організації організаційно-інституційних, аналітико-цифрових та соціально-професійних механізмів модернізації кадрової політики підприємства. Доведено доцільність трансформації кадрової служби із переважно адміністративного підрозділу у стратегічний центр управління людськими ресурсами. Запропоновано впровадження HR-аналітики, кадрового контролінгу та цифрових кадрових сервісів як інструментів доказового управління персоналом підприємств енергетичного сектору. Особливу увагу приділено розвитку професійної мобільності працівників, формуванню кадрового резерву, зміцненню довіри до кадрових процедур, розвитку етичного лідерства та контрольованої просоціальної ініціативності персоналу. Обґрунтовано, що інтеграція зазначених напрямів сприятиме підвищенню соціальної відповідальності роботодавця, якості трудових відносин, ефективності кадрової політики та стійкості підприємств стратегічного енергетичного сектору.

Загалом розроблено авторську інтегровану модель удосконалення публічного управління роботою з персоналом у приватних товариствах енергетичного сектору, яка об'єднує організаційно-інституційний, аналітико-цифровий та соціально-професійний компоненти кадрової політики. Практична реалізація запропонованої моделі забезпечить перехід від переважно адміністративного кадрового менеджменту до соціально відповідального та доказового управління людськими ресурсами, орієнтованого на професійний розвиток персоналу, безпеку праці, якість трудового життя та сталий розвиток підприємств енергетичного сектору України.

Ключові слова: публічне управління, управління персоналом, кадрова політика, HR-аналітика, кадровий контролінг, діджиталізація, професійна мобільність, етичне лідерство, соціально відповідальне управління людськими ресурсами, енергетичний сектор.

O. V. Zhivaga. Improving public management of personnel in private energy sector companies: organizational, analytical-digital and socio-professional mechanisms

The article substantiates a comprehensive approach to improving public management of personnel in private energy sector companies of Ukraine using PJSC DTEK Pavlohraduhillia as a case study. The author has developed a system of interconnected organizational-institutional, analytical-digital and socio-professional mechanisms for the modernization of the enterprise's personnel policy. The feasibility of transforming the personnel service from a predominantly administrative unit into a strategic human resources management center has been proven. The introduction of HR analytics, personnel controlling and digital personnel services as tools for evidence-based personnel management of energy sector enterprises has been proposed. Particular attention is paid to enhancing employees' professional mobility, developing talent pools, strengthening trust in personnel procedures, promoting ethical leadership and supporting controlled prosocial initiative. It is argued that the integration of these directions contributes to strengthening social responsibility, improving labor relations, increasing the effectiveness of personnel policy and ensuring the sustainable development of enterprises operating in strategically important sectors of the economy.

In general, an author's integrated model for improving public management of work with personnel in private companies in the energy sector has been developed, which combines organizational-institutional, analytical-digital and social-professional components of personnel policy. The practical implementation of the proposed model will ensure the transition from predominantly administrative personnel management to socially responsible and evidence-based human resources management, focused on the professional development of personnel, occupational safety, quality of working life and sustainable development of enterprises in the energy sector of Ukraine.

Key words: public management, personnel management, personnel policy, HR analytics, personnel controlling, digitalization, professional mobility, ethical leadership, socially responsible human resource management, energy sector.

Постановка проблеми. Сучасні умови функціонування підприємств енергетичного сектору України характеризуються зростанням кадрових ризиків, дефіцитом кваліфікованих працівників, необхідністю забезпечення високих стандартів безпеки праці, активними процесами цифрової трансформації та підвищенням вимог до соціальної відповідальності бізнесу. За таких умов традиційні підходи до кадрової роботи, які зводяться переважно до адміністративного супроводу трудових відносин, уже не забезпечують належного рівня ефективності управління людськими ресурсами.



Особливої актуальності набуває проблема формування сучасної моделі публічного управління роботою з персоналом у приватних товариствах стратегічного значення. Така модель має поєднувати інтереси працівників, роботодавців, профспілкових організацій, держави та суспільства, забезпечуючи реалізацію принципів гідної праці, професійного розвитку, соціального захисту і виробничої безпеки.

Аналіз останніх публікацій та досліджень. Різним аспектам публічного управління та державного регулювання розвитком персоналу в промисловій та енергетичній галузях економіки присвячені наукові праці А. Г. Бабенка, О. В. Балуєва, М. І. Лахижа, Г. О. Личманенко, Н. Р. Нижник, О. Ю. Оболенський, Є. С. Палійчук, Г. В. Снопенко, В. В. Тимко, О. А. Шаповал. Результати емпіричного дослідження кадрових процесів у ПрАТ ДТЕК «Павлоградвугілля» [3] засвідчили наявність як позитивних практик у сфері безпеки праці, професійного навчання та соціального забезпечення, так і проблемних аспектів, пов'язаних із мотивацією праці, прозорістю кадрових процедур, інформуванням працівників, професійним розвитком, кадровою аналітикою та внутрішніми комунікаціями. Це обумовлює необхідність комплексного удосконалення системи управління персоналом.

Метою статті є обґрунтування комплексної моделі удосконалення публічного управління роботою з персоналом у приватних товариствах енергетичного сектору шляхом поєднання організаційно-інституційних, аналітико-цифрових та соціально-професійних механізмів управління людськими ресурсами.

Виклад основного матеріалу. Першочерговою умовою підвищення ефективності кадрової політики є організаційна трансформація кадрової служби. Сучасна система роботи з персоналом повинна виходити за межі традиційного кадрового адміністрування та забезпечувати реалізацію стратегічних, соціальних, аналітичних, комунікаційних і мотиваційних функцій [1–2].

У зв'язку з цим доцільним є перетворення Дирекції з управління персоналом на інтегрований центр управління людськими ресурсами, відповідальний за кадрове планування, професійний розвиток працівників, кадровий маркетинг, соціальне партнерство, внутрішні комунікації та моніторинг кадрових ризиків.

У структурі модернізованої кадрової служби доцільно виокремити такі функціональні блоки:

- стратегічне кадрове планування;
- професійний розвиток і кваліфікаційна атестація;
- кадровий контролінг та HR-аналітика;
- кадровий маркетинг і взаємодія з ринком праці;
- соціальний розвиток і соціальне партнерство;
- внутрішні комунікації та підтримка залученості персоналу.

Запровадження такої структури забезпечить інтеграцію кадрових рішень із виробничими завданнями підприємства, підвищить прозорість кадрової політики та сприятиме зміцненню довіри працівників до управлінських процесів.

Важливою складовою організаційних змін має стати регулярне оновлення локальної нормативної бази підприємства, включаючи положення про кадрову службу, професійне навчання, кадровий резерв, кваліфікаційну атестацію та внутрішні комунікації [2].

Ефективність сучасного управління людськими ресурсами неможлива без систематичного використання даних для підготовки та прийняття управлінських рішень. Саме тому важливою складовою модернізації кадрової політики є впровадження HR-аналітики та кадрового контролінгу.

HR-аналітика має забезпечувати системний збір, обробку та інтерпретацію інформації щодо кадрового складу підприємства, плинності кадрів, ефективності навчання, результативності системи мотивації, використання соціальних пільг, рівня залученості персоналу та дотримання вимог охорони праці.

Кадровий контролінг повинен виконувати функції постійного моніторингу кадрових процесів і забезпечувати узгодження кадрової політики зі стратегічними цілями підприємства. У центрі уваги мають перебувати показники чисельності персоналу, причин звільнення, ефективності навчальних програм, прозорості преміювання, рівня виробничого травматизму та якості соціальних сервісів [1].

Інструментальною основою такого підходу має стати діджиталізація кадрових процесів. Пріоритетними напрямками цифрової трансформації є:

- створення інтегрованої інформаційної HR-системи;
- удосконалення використання електронного кабінету працівника;
- запровадження LMS-платформи для професійного навчання;
- формування цифрового реєстру кваліфікаційної атестації;
- автоматизація обліку соціальних пільг;
- використання HR-чат-ботів та електронних сервісів звернень;
- удосконалення регулярних цифрових опитувань персоналу.

Використання цифрових технологій сприятиме скороченню бюрократичних процедур, підвищенню доступності кадрових послуг та забезпеченню доказового характеру кадрових рішень. Водночас важливою умовою є дотримання принципів захисту персональних даних та недопущення використання HR-аналітики як інструменту надмірного контролю за працівниками.

Поряд із організаційними та цифровими перетвореннями важливе значення має людиноорієнтований розвиток системи управління персоналом.

Одним із ключових напрямів виступає розвиток професійної мобільності працівників. У сучасних умовах персонал повинен бути готовим до освоєння нових технологій, зміни виробничих процесів та застосування цифрових інструментів. Для цього доцільним є використання компетентнісного підходу, який передбачає формування моделей професійних, безпекових, цифрових та управлінських компетентностей для різних категорій працівників.

На основі компетентнісної моделі повинні формуватися індивідуальні плани професійного розвитку, що включатимуть навчання, наставництво, стажування, професійну ротацію, підготовку до атестації та включення до кадрового резерву.

Особливого значення набуває забезпечення прозорості кар'єрного просування. Формування кадрового резерву має здійснюватися на основі об'єктивних критеріїв: професійної компетентності, результатів атестації, дотримання вимог безпеки, лідерського потенціалу та готовності до професійного розвитку.

Важливою складовою сучасної кадрової політики є також формування довіри між працівниками та адміністрацією. Рівень довіри значною мірою залежить від прозорості процедур оплати праці, преміювання, розподілу соціальних пільг, навчання та кар'єрного просування.

У цьому контексті особливу роль відіграє етичне лідерство лінійних керівників. Безпосередній керівник повинен виступати не лише контролером виробничих процесів, а й наставником, комунікатором та носієм корпоративних цінностей. Навчання керівників принципам етичного лідерства, комунікації, управління конфліктами та психологічної безпеки здатне суттєво покращити соціально-психологічний клімат у трудових колективах.

Перспективним напрямом розвитку кадрової політики є також підтримка контрольованої просоціальної ініціативності працівників [1]. Йдеться про створення умов для подання працівниками пропозицій щодо покращення організації праці, комунікацій, соціальних сервісів та кадрових процедур без порушення вимог виробничої та технологічної безпеки.

Такий підхід дозволяє підвищити рівень залученості персоналу, сприяє скороченню бюрократичних бар'єрів та формує культуру партнерської взаємодії між працівниками й адміністрацією підприємства.

Проведене дослідження дозволяє стверджувати, що ефективне удосконалення публічного управління роботою з персоналом у приватних товариствах енергетичного сектору не може забезпечуватися окремими локальними заходами або модернізацією лише одного з елементів кадрової політики. Досвід ПрАТ ДТЕК «Павлоградвугілля» свідчить про те, що проблеми управління персоналом мають комплексний характер і охоплюють організаційні, інформаційно-аналітичні, соціально-трудові, комунікаційні та професійно-розвиткові аспекти. Саме тому доцільно розглядати удосконалення кадрової політики як цілісну інтегровану систему взаємопов'язаних управлінських механізмів, здатних забезпечити збалансоване поєднання економічних цілей підприємства із завданнями соціальної відповідальності, професійного розвитку працівників та забезпечення безпечних умов праці (рис. 1).

Запропонована інтегрована модель удосконалення публічного управління роботою з персоналом базується на взаємодії трьох основних компонентів: організаційно-інституційного, аналітико-цифрового та соціально-професійного. Кожен із них виконує самостійну функцію, проте найбільшої ефективності вони набувають саме за умови комплексного впровадження.

Як видно з рисунку 1, удосконалення публічного управління роботою з персоналом у приватних товариствах енергетичного сектору має здійснюватися одночасно за трьома взаємопов'язаними напрямками. Організаційно-інституційний компонент створює необхідні управлінські та нормативні умови реалізації кадрової політики, аналітико-цифровий забезпечує доказовість та інформаційну підтримку управлінських рішень, а соціально-професійний спрямований на розвиток людського потенціалу, довіри та залученості персоналу. Їх інтеграція забезпечує досягнення стратегічних цілей підприємства та реалізацію принципів соціально відповідального управління людськими ресурсами.

Організаційно-інституційний компонент пов'язаний із формуванням належної управлінської архітектури роботи з персоналом. Його завданням є створення таких організаційних умов, за яких кадрова служба перетворюється із підрозділу кадрового діловодства на стратегічного суб'єкта управління людськими ресурсами. Реорганізована Дирекція з управління персоналом має забезпечувати не лише виконання адміністративних процедур, а й координацію професійного розвитку працівників, кадрового резерву, соціального партнерства, кадрового маркетингу, внутрішніх комунікацій та моніторингу кадрових ризиків. Саме на цьому рівні формуються правила, процедури та інституційні механізми реалізації кадрової політики підприємства.

Водночас сама по собі організаційна реформа не гарантує підвищення ефективності кадрової роботи. Для прийняття якісних управлінських рішень необхідне об'єктивне інформаційне підґрунтя, що обумовлює важливість аналітико-цифрового компонента інтегрованої моделі. Його ключовим призначенням є забезпечення переходу від інтуїтивного до доказового управління персоналом. У сучасних умовах керівництво підприємства потребує не лише даних про чисельність працівників чи стан трудової дисципліни, а й комплексної інформації про професійний розвиток персоналу, рівень плинності кадрів, ефективність навчання, якість мотиваційних програм, стан внутрішніх комунікацій, рівень довіри до управління та результативність соціальної політики. Саме HR-аналітика дозволяє



Рис. 1. Інтегрована модель удосконалення публічного управління роботою з персоналом у приватних товариствах енергетичного сектору

встановлювати причинно-наслідкові зв'язки між різними кадровими процесами та обґрунтовувати управлінські рішення на основі об'єктивних показників. У свою чергу кадровий контролінг забезпечує постійний моніторинг результативності кадрової політики, своєчасне виявлення відхилень і формування коригувальних управлінських рішень. Інструментальну основу цього процесу мають становити цифрові сервіси, інтегровані бази даних, електронні кабінети працівників, системи управління навчанням, цифрові реєстри атестації та е-механізми зворотного зв'язку.

Особливого значення аналітико-цифровий компонент набуває в контексті реалізації принципів відкритості та підзвітності кадрової політики. Чим більш зрозумілими та прозорими є процедури навчання, преміювання, кар'єрного просування або отримання соціальних пільг, тим вищим є рівень довіри працівників до управлінських рішень і тим нижчими стають ризики виникнення соціально-трудова конфліктів.

Однак навіть найбільш досконала організаційна структура та найсучасніші цифрові інструменти не здатні повною мірою забезпечити результативність кадрової політики без розвитку людського потенціалу підприємства. Саме тому третім ключовим елементом інтегрованої моделі виступає соціально-професійний компонент. Його основною метою є формування людиноорієнтованого середовища, у якому працівник розглядається не лише як виконавець виробничих функцій, а як носій професійних знань, джерело інноваційних ідей та активний учасник організаційного розвитку.

Центральне місце в цьому компоненті належить професійній мобільності персоналу. В умовах технологічних змін та цифрової трансформації саме здатність працівників до безперервного навчання, освоєння нових компетентностей та адаптації до нових виробничих умов стає важливою передумовою конкурентоспроможності підприємства. Розвиток професійної мобільності має забезпечуватися через впровадження компетентнісного підходу, індивідуальних планів розвитку, систем наставництва, кадрового резерву та прозорих процедур кваліфікаційної атестації.

Водночас важливою умовою реалізації кадрової політики є формування довіри між працівниками та керівництвом підприємства. Довіра виступає своєрідним соціальним капіталом організації, який визначає готовність працівників підтримувати управлінські зміни, брати участь у програмах розвитку, дотримуватися вимог безпеки та взаємодіяти в умовах виробничих ризиків. Саме тому поряд із матеріальною мотивацією особливого значення

набувають справедливості кадрових процедур, відкритості комунікацій та передбачуваності управлінських рішень. Значний вплив на формування довіри здійснює етичне лідерство безпосередніх керівників. У сучасній системі управління персоналом лінійний керівник виконує не лише контрольні функції, а й виступає посередником між адміністрацією та працівниками, провідником організаційних цінностей і безпосереднім носієм корпоративної культури. Тому розвиток етичного лідерства має розглядатися як один із пріоритетних напрямів кадрової політики підприємства.

Окремим елементом запропонованої моделі є підтримка контрольованої просоціальної ініціативності персоналу. Її значення полягає у створенні умов для залучення працівників до вдосконалення організації праці, внутрішніх комунікацій, кадрових сервісів та соціальних процесів. При цьому принципово важливою умовою є чітке розмежування між конструктивною ініціативністю та неприпустимими відхиленнями від вимог охорони праці й виробничої безпеки. У сфері гірничодобувного виробництва будь-які пропозиції щодо змін повинні реалізовуватися виключно за умови дотримання Кардинальних правил безпеки та чинних технологічних регламентів.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, інтегрована модель удосконалення публічного управління роботою з персоналом у приватних товариствах енергетичного сектору передбачає поєднання трьох взаємодоповнювальних складових: організаційної спроможності кадрової служби, аналітико-цифрового забезпечення управлінських рішень та людиноорієнтованого розвитку персоналу. Системна реалізація зазначених напрямів дозволяє сформувати сучасну модель управління людськими ресурсами, яка відповідає вимогам соціальної відповідальності, публічної підзвітності, професійного розвитку працівників та сталого функціонування підприємств стратегічного енергетичного сектору. Більш того, така модель забезпечує узгодження інтересів роботодавця, трудового колективу, профспілкових організацій, держави та суспільства, що є однією з ключових ознак сучасного публічного управління в соціально значущих галузях економіки.

У результаті дослідження обґрунтовано, що сучасна система публічного управління роботою з персоналом у приватних товариствах енергетичного сектору потребує комплексної модернізації, яка поєднує організаційно-інституційні, аналітико-цифрові та соціально-професійні механізми управління людськими ресурсами. Встановлено, що підвищення ефективності кадрової політики можливе шляхом перетворення кадрової служби на стратегічний центр управління людськими ресурсами, впровадження HR-аналітики та кадрового контролінгу, розвитку цифрових кадрових сервісів, удосконалення професійного розвитку працівників, формування кадрового резерву та зміцнення довіри до кадрових процедур. Доведено, що розвиток професійної мобільності, етичного лідерства, соціального партнерства та контрольованої просоціальної ініціативності персоналу сприяє підвищенню залученості працівників, зниженню кадрових ризиків і посиленню соціальної стійкості підприємства.

У результаті проведеного дослідження розроблено інтегровану модель удосконалення публічного управління роботою з персоналом у приватних товариствах енергетичного сектору, яка об'єднує організаційно-інституційний, аналітико-цифровий та соціально-професійний компоненти кадрової політики. Практична реалізація запропонованої моделі забезпечить перехід від переважно адміністративного кадрового менеджменту до соціально відповідального та доказового управління людськими ресурсами, орієнтованого на професійний розвиток персоналу, безпеку праці, якість трудового життя та сталий розвиток підприємств енергетичного сектору України.

Список використаних джерел:

1. Живага О. В. Інструментальні ресурси удосконалення кадрової роботи ПРАТ ДТЕК «Павлоградвугілля». *Публічне управління та адміністрування в Україні*. 2024. Вип. 44. С. 43–48. DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.44.7>
2. Живага О. В. Нормативно-правові акти в публічному управлінні роботою з персоналом приватних товариств України енергетичного сектору економіки. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2025. Том 36 (75). № 3. С. 23–30. DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2025.3/04>
3. Живага О. В. Актуальність емпіричних досліджень у методології менеджменту підприємства вугільної галузі // *Публічне управління в Україні: історичний досвід та перспективи розвитку* : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 17 лют. 2026 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи, А. В. Кожини, Н. М. Корчак, Л. В. Гонюкової, Н. Б. Ларіної. Київ: ННПУДС КНУ імені Тараса Шевченка, 2026. С. 418–419. <https://ipacs.knu.ua/pages/osn/2/news/2309/files/534ba8d9-7ab3-49c1-9d6b-d8e2102ca442.pdf>

References:

1. Zhyvaha O. V. (2024). *Instrumentalni resursy udoskonalennia kadrovoi roboty PRAT DTEK «Pavlohradvuhillia»* [Tools for Improving Human Resources Management at DTEK Pavlogradvuhillia]. *Publichne upravlinnia ta administruvannia v Ukraini* [Public Management and Administration in Ukraine], vol. 44, pp. 43–48. DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.44.7> [Ukraine]
2. Zhyvaha O. V. (2025). *Normatyvno-pravovi akty v publichnomu upravlinni robotoiu z personalom pryvatnykh tovarystv Ukrainy enerhetychnoho sektoru ekonomiky* [Regulatory and Legal Acts Governing Human Resources

Management in Private Companies in Ukraine's Energy Sector. *Vcheni zapysky Tavriiskoho natsionalnoho universytetu imeni V.I. Vernadskoho*. Seriya: *Publichne upravlinnia ta administruvannia*», vol. 36 (75). № 3, pp. 23–30. DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2025.3/04> [Ukraine]

3. Zhyvaha O. V. (2026), *Aktualnist empyrychnykh doslidzhen u metodolohii menedzhmentu pidpriemstva vuhilnoi haluzi* [The Relevance of Empirical Research in the Methodology of Management in the Coal Industry]. Proceedings of the Publichne upravlinnia v Ukraini: istorychnyi dosvid ta perspektyvy rozvytku : materialy shchorich. Vseukr. nauk.-prakt. konf. (Kyiv, 17 liut. 2026 r.) / eds. L.H. Komakhy, A.V. Kozhynoi, N. M. Korchak, L. V. Honiukovoi, N. B. Larinoi. Kyiv: NNIPUDS KNU imeni Tarasa Shevchenka, pp. 418–419. URL: <https://ipacs.knu.ua/pages/osn/2/news/2309/files/534ba8d9-7ab3-49c1-9d6b-d8e2102ca442.pdf>

Дата першого надходження статті до видання: 20.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 24.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

Т. М. Кіцак, кандидат наук з державного управління,
доцент, доцент кафедри публічного управління
та адміністрування Університету Григорія Сковороди
в Переяславі

<https://orcid.org/0000-0002-6710-8521>

ІНЖИНІРИНГ І РЕІНЖИНІРИНГ У СИСТЕМІ ІНСТРУМЕНТІВ АРХІТЕКТОНІЧНОГО КОНСТРУЮВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті обґрунтовано місце інжинірингу й реінжинірингу в системі інструментів архітектонічного конструювання механізмів публічного управління. Архітектоніку визначено як методологію виявлення закономірностей, принципів і критеріїв узгодженості механізму, архітектонічне конструювання – як процес її практичного застосування, а інжиніринг і реінжиніринг – як відмінні за глибиною проєктно-технологічні режими. На основі системного, структурно-функціонального, процесного, порівняльного та причинно-наслідкового аналізу розкрито багатовимірний об'єкт інжинірингу, що охоплює цілі, функції, суб'єктів, компетенції, процеси, інструменти, ресурси, дані, нормативні підстави та показники результату. Запропоновано авторське визначення інжинірингу механізмів публічного управління як цілеспрямованої проєктно-технологічної діяльності з формування або модернізації внутрішньо узгодженої конфігурації компонентів механізму відповідно до публічного інтересу та критеріїв суспільної результативності. Реінжиніринг визначено як спеціальний режим глибокого перепроєктування, підставою для якого є діагностований системний архітектонічний розрив. Доведено, що вибір режиму залежить від глибини первинної невідповідності: локальний дефект потребує оптимізації, компонентна невідповідність – інжинірингу, системний розрив – реінжинірингу. Уточнено інжиніринговий цикл: діагностика проблеми, моделювання цільового стану, функціональна декомпозиція, проєктування суб'єктно-компетенційної та процесної архітектури, ресурсно-нормативне забезпечення, валідація, інституціоналізація і постпроєктне оцінювання. Обґрунтовано проєктування перехідної архітектури як тимчасової конфігурації повноважень, ресурсів, даних і відповідальності, що забезпечує безперервність публічних функцій. Систематизовано практичні інструменти – паспорт архітектонічного проєкту, карту архітектонічних розривів, матрицю трасованості, сценарне моделювання та постпроєктну оцінку. Результати формують основу для розроблення, експертизи та трансформації механізмів реалізації публічної політики в умовах цифровізації й інституційного відновлення.

Ключові слова: публічне управління, державне управління, місцеве самоврядування, громадське управління, механізм публічного управління, архітектоніка, архітектонічне конструювання, інжиніринг, реінжиніринг, цифрова трансформація.

T. M. Kitsak. Engineering and reengineering in the system of tools for architectonic design of public administration mechanisms

The article substantiates the role of engineering and reengineering within the system of tools for the architectonic design of public administration mechanisms. Architectonics is treated as a methodology for identifying the regularities, principles, and criteria of a mechanism's coherence; architectonic design as the application of this methodology; and engineering and reengineering as project-technological modes differing in the depth of intervention. Using systemic, structural-functional, process, comparative, and causal analysis, the study defines the multidimensional object of engineering: goals, functions, actors, competences, processes, instruments, resources, data, legal foundations, and performance indicators. Engineering of public administration mechanisms is defined as purposeful project-technological activity aimed at creating or modernising an internally coherent configuration of the mechanism's components in accordance with the public interest and criteria of societal performance. Reengineering is conceptualised as a special mode of profound redesign based on a diagnosed systemic architectonic gap. The choice among optimisation, engineering, and reengineering depends on the depth of the primary mismatch: a local defect calls for optimisation, a component-level mismatch for engineering, and a systemic gap for reengineering. An iterative engineering cycle is specified: diagnosis of the public problem, modelling of the target state, functional decomposition, design of actor-competence and end-to-end process architectures, resource and legal enablement, validation, institutionalisation, and post-project evaluation. Transition architecture is defined as a temporary configuration of powers, resources, data, and accountability that safeguards the continuity of public functions between the as-is and to-be states. Practical tools are systematised, including an architectonic project passport, an architectonic gap map, a traceability matrix, scenario modelling, and post-project evaluation. The approach shifts attention from isolated process acceleration to the coherent reconfiguration of an entire mechanism and provides a basis for designing, assessing, and transforming public policy implementation mechanisms under conditions of digitalisation, interagency interaction, and institutional recovery.

Key words: public administration, state administration, local self-government, civic governance, public administration mechanism, architectonics, architectonic design, engineering, reengineering, digital transformation.

Постановка проблеми. Загострення проблем публічного управління, цифровізація та посилення міжвідомчої взаємозалежності актуалізують перехід від фрагментарного вдосконалення процедур до цілеспрямованого конструювання механізмів публічного управління. Проте реформи нерідко починаються з готового



© Т. М. Кіцак, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

інструмента – реорганізації, інформаційної системи чи нормативної зміни, – а не з діагностики проблеми. Це спричиняє автоматизацію надлишкових операцій, перенесення дублювання функцій у нові структури та невідповідність ресурсів повноваженням. Потрібна методологія, здатна поєднати проблему, мету, функції, суб'єктів, процеси, інструменти й результати в узгоджену конфігурацію.

У публічній сфері інжиніринг і реінжиніринг мають забезпечувати правову легітимність, відповідальність, безперервність функцій, рівність доступу й публічну цінність. Архітектонічна методологія визначає критерії узгодженості та обґрунтовану глибину втручання.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні засади реінжинірингу сформували М. Хаммер і Дж. Чампі, обґрунтувавши процесну орієнтацію радикальних змін [1], та Т. Давенпорт, який пов'язав процесні інновації з інформаційними технологіями, організаційними перетвореннями і людським чинником [2]. Сучасні дослідження характеризують розвиток управління процесами через переходи від транзакційності до комунікативності, від автоматизації до автономізації та від спрощення до відповідального дизайну [3], а також систематизують цифрові спроможності стратегічного перепроєктування [4].

Нова актуальність BPR (*Business Process Reengineering – реінжиніринг бізнес-процесів*) пов'язується з генеративним та агентним штучним інтелектом, однак технологічна здійсненність радикальних змін не усуває класичних ризиків надмірного управлінського втручання [5]. Імітаційне моделювання дає змогу перевіряти альтернативні процесні конфігурації до впровадження [6]. Дослідження місцевого самоврядування підтверджують значення проєктного планування, прозорості та колаборативного управління [7], а також поєднання цифрової інфраструктури зі стандартизацією процесів і організаційним навчанням [8].

Недостатньо розробленими залишаються співвідношення архітекtonіки, інжинірингу та реінжинірингу, критерії масштабу втручання і проєктування переходу до цільової конфігурації.

Метою статті є теоретико-методологічне обґрунтування інжинірингу та реінжинірингу як взаємопов'язаних інструментів архітектонічного конструювання механізмів публічного управління, визначення їх змісту, принципів, циклу застосування та критерію вибору глибини трансформаційного втручання.

Застосовано системний і структурно-функціональний підходи, процесний, причинно-наслідковий і порівняльний аналіз, теоретичне моделювання. Це дало змогу локалізувати первинний розрив, розмежувати режими втручання та побудувати інжиніринговий цикл.

Виклад основного матеріалу. Вихідним є авторське розуміння механізму публічного управління як цілеспрямовано сконструйованої, нормативно легітимованої та ресурсно забезпеченої конфігурації суб'єктів, функцій, компетенцій, взаємозв'язків, методів, інструментів і процедур, що забезпечує владний вплив, взаємодію та координацію задля переведення публічної проблеми у визначений стратегічний стан і створення публічної цінності.

Архітектоніка визначає закономірності, принципи і критерії узгодження компонентів, а архітектонічне конструювання є процесом їх практичного застосування. Інжиніринг створює новий механізм або узгоджено модернізує його компоненти за придатної базової логіки; реінжиніринг здійснює глибоку реконфігурацію за наявності системного розриву, який неможливо усунути локальними змінами.

Інжиніринг механізмів публічного управління пропонується визначати як цілеспрямовану проєктно-технологічну діяльність із формування або модернізації внутрішньо узгодженої конфігурації цілей, функцій, суб'єктів, компетенцій, зв'язків, процесів, інструментів, ресурсів та нормативно-інформаційного забезпечення відповідно до публічного інтересу і критеріїв суспільної результативності. Його об'єктом є конфігурація механізму, а критерієм якості – архітектонічна узгодженість.

Об'єкт інжинірингу охоплює стратегічно-цільовий, функціональний, структурно-інституційний, процесний, інструментальний, ресурсний, цифровий, нормативний, партисипативний і оцінювальний виміри. Вони поєднують мету з функціями, компетенціями, процесами, ресурсами, даними, правовими підставами, участю і суспільним ефектом. Редукція до одного виміру відтворює розриви: цифровізація без перегляду функцій автоматизує зайве, реорганізація без процесного дизайну переносить стару модель, передача повноважень без ресурсів формує нову невідповідність.

Інжиніринговий цикл охоплює вісім ітеративних етапів: діагностику проблеми й меж механізму; модель бажаного стану; функціональну декомпозицію; проєктування суб'єктно-компетенційної архітектури; моделювання процесів, потоків та інструментів; ресурсне, цифрове й нормативне забезпечення; валідацію та пілотування; інституціоналізацію, моніторинг і корекцію. Ітеративність не скасовує причинної послідовності. Принцип залежності структури від стратегії [9] конкретизується формулою: «публічна проблема → мета → функції → структура і компетенції → процеси → інструменти та ресурси → результати».

Подана на рис. 1 конструкція відображає наростання глибини втручання, але не є жорсткою лінійною схемою. Управлінський інжиніринг проєктує функції, структури, процеси й ресурси; інституційний – норми, ролі, компетенції, партнерства та відповідальність; реінжиніринг усуває системний розрив. Реорганізація, дерегуляція, децентралізація і цифровізація [10] є не самодостатніми видами реінжинірингу, а інструментами, статус яких визначається місцем у причинно-функціональній моделі змін.

Розмежовано три рівні втручання. Оптимізація усуває локальний дефект за адекватної базової архітектури. Інжиніринг створює новий вузол або модернізує кілька взаємопов'язаних компонентів. Реінжиніринг



Рис. 1. Методологічна конструкція трансформації архітектури публічного управління

Джерело: розробка автора

фундаментально переосмислює стратегічні припущення, функції, компетенції, процеси і зв'язки за стійкого системного розриву. Отже, критерієм вибору є глибина первинної невідповідності: локальний дефект – оптимізація; компонентна невідповідність – інжиніринг; системний розрив – реінжиніринг.

Алгоритм вибору режиму передбачає фіксацію результативного розриву; рух від симптому вгору причинним ланцюгом; локалізацію первинної невідповідності; оцінювання її системності, критичності й стійкості; вибір масштабу втручання; валідацію нової конфігурації. Тривале погодження може походити не від повільної ІТ-системи, а від нечіткої компетенції чи дублювання функцій. Зупинка на симптомі автоматизує дефект, тому діагностика має передувати технологічному рішення.

Цифрові технології є архітектонічно значущими, коли відкривають новий простір дизайну. Спроможності цифровізації, комунікації, аналітики, цифрового представлення та зв'язності [4] підтримують одноразове подання даних, автоматичні перевірки і міжвідомчу координацію. Комунікативність, автономізація та відповідальний дизайн процесів [3] у публічній сфері потребують правових меж, пояснюваності, контролю людиною, захисту даних, недискримінації та персоналізованої відповідальності.

Повернення реінжинірингової логіки в контексті генеративного й агентного штучного інтелекту [5] актуалізує керовану радикальність. Вона поєднує фундаментальний перегляд припущень із контролем ризиків переходу. Радикальність означає глибину переосмислення, а не обсяг руйнування: зберігаються функціонально виправдані елементи, сумісні з цільовою архітектурою та безперервністю публічних функцій.

Емпіричні дослідження підтверджують доцільність симуляційної перевірки конфігурацій [6], поєднання перепроєктування з плануванням, прозорістю і спільним управлінням [7], а також стандартизації процесів та організаційного навчання під час цифрової трансформації [8]. Отже, моделювання, участь заінтересованих сторін і перехідна архітектура є складовими інжинірингового проекту.

Принципами визначено проблемну обумовленість, стратегічну похідність, функціональну первинність, процесну наскрізність, доказовість, правову легітимність, людиноцентричність, технологічну доцільність, керовану радикальність, безперервність, ітеративність і вимірюваність. Критерії якості охоплюють трасованість, функціональну повноту, компетенційну визначеність, процесну безперервність, інформаційну сумісність, ресурсну і нормативну узгодженість, легітимність та адаптивність.

Системними ризиками є локальна оптимізація на шкоду наскрізному результату, технологічний детермінізм, нормативний консерватизм, надмірна радикальність, формальна участь, розмивання відповідальності, показникове заміщення, фрагментарна імплементація та помилки міграції. Управління ними належить до архітектонічного конструювання, оскільки узгодженням має бути і цільовий стан, і перехід.

Поряд із моделями «as is» і «to be» необхідна перехідна архітектура – тимчасова конфігурація повноважень, ресурсів, даних, систем і відповідальності. Вона регламентує паралельне функціонування, міграцію реєстрів, передачу справ, кадрову наступність, контрольні точки та реагування на збої, запобігаючи правовій невизначеності й перериванню послуг.

Підхід операціоналізують п'ять інструментів: паспорт проекту фіксує проблему, компоненти, ризики, показники і перехід; карта розривів пов'язує дефект із причиною та режимом втручання; матриця трасованості поєднує ланцюг «мета – функція – суб'єкт – процес – інструмент – показник»; сценарне моделювання перевіряє поведінку за зміни умов; постпроектна оцінка – вихідні припущення та досягнення результату.

Новизна цього підходу полягає у перенесенні уваги з окремого процесу на цілісну конфігурацію механізму; пов'язанні масштабу трансформації з ієрархією первинних розривів; інтеграції стратегічного, функціонального, структурного і процесного рівнів; доповненні критеріїв ефективності законністю, легітимністю, доступністю, підзвітністю, стійкістю та публічною цінністю; виокремленні перехідної архітектури як об'єкта проектування. Архітектонічний інжиніринг конструює узгодженість, а реінжиніринг відновлює її через глибоку реконфігурацію.



Рис. 2. Співвідношення архітектури, інжинірингу та реінжинірингу механізмів публічного управління

Джерело: розробка автора

Підхід може застосовуватися під час розроблення механізмів політики, реорганізації органів, цифрової трансформації послуг, децентралізації, перегляду регуляторних процедур та інституційного відновлення. Спільне діагностичне питання: чи відповідає конфігурація механізму стратегічному результату і де локалізована первинна причина невідповідності?

Висновки та перспективи подальших досліджень. Архітектура, архітектонічне конструювання, інжиніринг і реінжиніринг є співвіднесеними, але не тотожними категоріями. Архітектура встановлює критерії узгодженості; конструювання застосовує їх; інжиніринг створює або модернізує конфігурацію механізму; реінжиніринг відновлює її узгодженість у разі системного розриву.

Масштаб втручання повинен відповідати глибині первинної причини, що запобігає радикальній реформі без системної необхідності та локальній оптимізації системної проблеми. Послідовність «проблема – мета – функції – структура – процеси – інструменти – результати» забезпечує причинну обґрунтованість рішень.

Адаптація реінжинірингу до публічної сфери доповнює критерії швидкості й продуктивності вимогами законності, легітимності, рівності, підзвітності, безперервності функцій і публічної цінності. Цифрові технології мають застосовуватися після формування функціональних вимог та в межах нормативно визначеної відповідальності.

Подальші дослідження мають формалізувати показники глибини розриву й оцінювання узгодженості, апробувати цикл на механізмах різного рівня, визначити правові та етичні межі автономізації, а також дослідити вплив воєнного і повоєнного режимів на допустиму глибину реінжинірингу та перехідну архітектуру.

Список використаних джерел:

1. Hammer M., Champy J. Reengineering the Corporation: A Manifesto for Business Revolution. New York : *HarperBusiness*, 1993. 223 p. ISBN 978-0-88730-640-2.
2. Davenport T. H. Process Innovation: Reengineering Work through Information Technology. Boston, MA : *Harvard Business School Press*, 1993. 337 p.
3. Rosemann M., vom Brocke J., Van Looy A., Santoro F. Business process management in the age of AI – three essential drifts. *Information Systems and e-Business Management*. 2024. Vol. 22, No. 3. P. 415–429. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10257-024-00689-9>.
4. Milani F., Kubrak K., Nava J. Strategic redesign of business processes in the digital age: A framework. *Data & Knowledge Engineering*. 2024. Vol. 154. Article 102367. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.datak.2024.102367>.
5. Madsen D. O., Slatten K. Business Process Reengineering in the Age of Generative and Agentic AI: Translation, Persistence, and Renewed Relevance. *Administrative Sciences*. 2026. Vol. 16, No. 8. Article 364. DOI: <https://doi.org/10.3390/admsci16080364>.
6. Renna P., Colonnese C. A Simulation-Driven Business Process Reengineering Framework for Teaching Assignment Optimization in Higher Education – A Case Study of the University of Basilicata. *Applied Sciences*. 2025. Vol. 15, No. 5. Article 2756. DOI: <https://doi.org/10.3390/app15052756>.
7. Sayuti M., Syairudin B., Gunarta I. K. Enhancement of business processes through re-engineering to optimize the performance of local government in Central Sulawesi province. *Cogent Social Sciences*. 2025. Vol. 11, No. 1. Article 2542922. DOI: <https://doi.org/10.1080/23311886.2025.2542922>.
8. Szedmák B., Varga L., Szabó R. Z. Digital Transformation of Public Services: The Case of the Document Management Application. *International Journal of Public Administration*. 2026. Vol. 49, No. 10. P. 647–664. DOI: <https://doi.org/10.1080/01900692.2025.2520522>.
9. Chandler A. D. Strategy and Structure: Chapters in the History of the Industrial Enterprise. Cambridge, MA : MIT Press, 1962. 463 p.
10. Karpa M., Kitsak T., Domsha O. V., Zhuk O., Akimova L., Akimov O. Artificial intelligence as a tool of public management of socio-economic development: economic systems, smart infrastructure, digital systems of business analytics and transfers. *Ad Alta : Journal of Interdisciplinary Research*. 2023. Vol. 13, iss. 1, spec. iss. 34. P. 13–20. <https://doi.org/10.33543/1301341320>.

References:

1. Hammer, M., & Champy, J. (1993). Reengineering the corporation: A manifesto for business revolution. *HarperBusiness*.
2. Davenport, T. H. (1993). Process innovation: Reengineering work through information technology. *Harvard Business School Press*.
3. Rosemann, M., vom Brocke, J., Van Looy, A., & Santoro, F. (2024). Business process management in the age of AI – Three essential drifts. *Information Systems and e-Business Management*, 22(3), 415–429. <https://doi.org/10.1007/s10257-024-00689-9>
4. Milani, F., Kubrak, K., & Nava, J. (2024). Strategic redesign of business processes in the digital age: A framework. *Data & Knowledge Engineering*, 154, Article 102367. <https://doi.org/10.1016/j.datak.2024.102367>
5. Madsen, D. O., & Slatten, K. (2026). Business process reengineering in the age of generative and agentic AI: Translation, persistence, and renewed relevance. *Administrative Sciences*, 16(8), Article 364. <https://doi.org/10.3390/admsci16080364>
6. Renna, P., & Colonnese, C. (2025). A simulation-driven business process reengineering framework for teaching assignment optimization in higher education – A case study of the University of Basilicata. *Applied Sciences*, 15(5), Article 2756. <https://doi.org/10.3390/app15052756>
7. Sayuti, M., Syairudin, B., & Gunarta, I. K. (2025). Enhancement of business processes through re-engineering to optimize the performance of local government in Central Sulawesi province. *Cogent Social Sciences*, 11(1), Article 2542922. <https://doi.org/10.1080/23311886.2025.2542922>
8. Szedmák, B., Varga, L., & Szabó, R. Z. (2026). Digital transformation of public services: The case of the document management application. *International Journal of Public Administration*, 49(10), 647–664. <https://doi.org/10.1080/01900692.2025.2520522>
9. Chandler, A. D. (1962). Strategy and structure: Chapters in the history of the industrial enterprise. *MIT Press*.
10. Karpa, M., Kitsak, T., Domsha, O. V., Zhuk, O., Akimova, L., Akimov, O. (2023) Artificial intelligence as a tool of public management of socio-economic development: economic systems, smart infrastructure, digital systems of business analytics and transfers. *Ad Alta : Journal of Interdisciplinary Research*. 2023. Vol. 13, iss. 1, spec. iss. 34. P. 13–20. <https://doi.org/10.33543/1301341320>.

Дата першого надходження статті до видання: 19.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 24.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

В. Г. Ковальов, кандидат наук з державного управління,
доцент, доцент кафедри публічного управління та
митного адміністрування Університету митної справи
та фінансів
<https://orcid.org/0000-0001-7249-0959>

Н. І. Шевченко, кандидат наук з державного управління,
доцент, доцент кафедри публічного управління
та митного адміністрування Університету митної справи
та фінансів
<https://orcid.org/0000-0001-6386-8198>

О. О. Критенко, кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри публічного управління та митного
адміністрування Університету митної справи та фінансів
<https://orcid.org/0000-0001-9582-3007>

ЛОГІСТИЧНІ ХАБИ ЯК ЕЛЕМЕНТ МИТНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ: ДОСВІД ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ В УМОВАХ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

У статті обґрунтовано засади розвитку логістичних хабів як елемента митної інфраструктури України в умовах повоєнного відновлення та європейської інтеграції. Актуальність дослідження зумовлена руйнуванням транспортної інфраструктури, зміною напрямів зовнішньоторговельних потоків, посиленням навантаження на західний державний кордон і необхідністю підвищення стійкості міжнародних ланцюгів постачання. Визначено логістичний хаб як територіально локалізований багатофункціональний комплекс транспортної, складської, сервісної, цифрової та митно-контрольної інфраструктури, що забезпечує консолідацію, зберігання, перевантаження і перерозподіл вантажів, виконання митних формальностей, управління ризиками та безпеку ланцюгів постачання. Уточнено його відмінності від пункту пропуску, митного складу, сухого порту та окремого терміналу. Наголошено, що приватний оператор створює інфраструктурні й сервісні умови, тоді як владні повноваження з митного контролю залишаються за державними органами.

Узагальнення міжнародного досвіду підтвердило доцільність поєднання концепцій *dry port*, *hub-and-spoke*, скоординованого управління кордоном, стандартів *SAFE* та інституту авторизованого економічного оператора. Запропоновано багатовісневу модель, що охоплює прикордонні хаби, внутрішні термінали, регіональні дистрибуційні центри та єдину цифрову платформу. Визначено пріоритети державної політики: нормативне закріплення поняття митно-логістичного хаба, інтеграція з *TEN-T*, розвиток *NCTS*, «єдиного вікна» та «ЄЧерги», розширення можливостей АЕО, використання публічно-приватного партнерства й підвищення стійкості інфраструктури. Наукова новизна полягає у комплексному розгляді логістичного хаба як об'єкта публічного управління та складової митної інфраструктури. Практичне значення результатів визначається можливістю їх використання під час модернізації пунктів пропуску та планування мережі прикордонних і внутрішніх терміналів.

Ключові слова: логістичний хаб, митна інфраструктура, митне адміністрування, сухий порт, скоординоване управління кордоном, авторизований економічний оператор, *NCTS*, *TEN-T*, цифровізація, повоєнне відновлення, публічне управління, європейська інтеграція.

V. H. Kovalov, N. I. Shevchenko, O. O. Krytenko. Logistics hubs as an element of customs infrastructure: experience and prospects of development in the conditions of post-war reconstruction and European integration of Ukraine

The article substantiates the development of logistics hubs as a component of Ukraine's customs infrastructure in the context of post-war recovery and European integration. The relevance of the research is determined by the destruction of transport infrastructure, changes in foreign trade routes, increased pressure on Ukraine's western border, and the need to strengthen international supply chain resilience. The study applies systemic, structural-functional, comparative, and institutional approaches and analyses international standards, legal acts, and academic publications. A logistics hub is defined as a territorially localised multifunctional complex of transport, warehousing, service, digital, and customs-control infrastructure. It supports cargo consolidation, storage, transshipment and redistribution, customs formalities, risk management, and supply chain security. The article distinguishes a logistics hub from a border crossing point, customs warehouse, dry port, and stand-alone terminal. It emphasises that private operators should provide infrastructure and services, while customs control and other public enforcement powers must remain within the competence of authorised state authorities.



© В. Г. Ковальов, Н. І. Шевченко, О. О. Критенко, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

The analysis of international experience confirms the relevance of combining the dry port and hub-and-spoke concepts with Coordinated Border Management, the WCO SAFE Framework of Standards, and the Authorised Economic Operator institution. A multilevel model is proposed, including border customs and logistics hubs, inland terminals, regional distribution centres, and a unified digital platform. The main public policy priorities are the legal institutionalisation of customs and logistics hubs, integration with TEN-T, further development of NCTS, the Single Window and eQueue systems, broader use of AEO benefits, public-private partnerships, and stronger physical, energy, and cyber resilience of infrastructure. The scientific novelty lies in the comprehensive interpretation of a logistics hub as both an object of public administration and an element of customs infrastructure. The practical significance of the findings consists in their potential application to border crossing modernisation and the planning of border and inland terminal networks during Ukraine's post-war recovery.

Key words: logistics hub, customs infrastructure, customs administration, dry port, Coordinated Border Management, Authorised Economic Operator, NCTS, TEN-T, digitalisation, post-war recovery, public administration, European integration.

Постановка проблеми. Повномасштабна збройна агресія Російської Федерації спричинила масштабні руйнування транспортної, енергетичної та виробничої інфраструктури України, порушивши функціонування національних і транскордонних ланцюгів постачання. Обмеження роботи морських портів на початковому етапі війни зумовило перенаправлення значної частини зовнішньоторговельних потоків на автомобільні, залізничні та річкові маршрути, передусім через західний державний кордон. Водночас відновлення морських перевезень через чорноморський коридор дає підстави розглядати сухопутні «Шляхи солідарності» та морські маршрути як взаємодоповнювальні складники диверсифікованої логістичної системи України. За таких умов логістичний хаб набуває значення не лише комерційного або транспортно-складського об'єкта, а й елемента митної та прикордонної інфраструктури. Його функціонування пов'язане зі здійсненням митних формальностей, управлінням ризиками, забезпеченням транспортної безпеки, документальним супроводом вантажів і цифровим обміном інформацією. Відповідно, ефективність логістичних хабів безпосередньо впливає на пропускну спроможність кордону, стійкість зовнішньої торгівлі та інтеграцію України до транспортного і митного простору Європейського Союзу.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика логістичних хабів має міждисциплінарний характер і охоплює організацію міжнародних вантажопотоків, розвиток інтермодальних перевезень, митний контроль, безпеку ланцюгів постачання та координацію державних органів. Водночас логістичні хаби переважно досліджуються як елементи транспортно-логістичних систем, тоді як їхнє місце в митній інфраструктурі та системі публічного управління розкрито недостатньо. У вітчизняній науковій літературі увагу зосереджено на трансформації транспортно-митної логістики в умовах війни та європейської інтеграції. Н. Куць та І. Павлова визначають транспортно-митну логістику як комплекс операцій із переміщення вантажів, виконання митних формальностей та інформаційного супроводження міжнародних перевезень [1]. І. Зрибнева розглядає логістичні хаби як вузлові компоненти міжнародних транспортних коридорів, ефективність яких залежить від пропускну спроможності та якості транспортної інфраструктури [2]. Л. Вербівська, М. Смерека та Т. Дзюба пов'язують розвиток логістичної галузі з мультимодальністю, цифровізацією та створенням сучасних логістичних центрів [3]. Проте митні, безпекові й управлінські функції таких об'єктів залишаються дослідженими фрагментарно.

Теоретичну основу сучасного розуміння логістичного хаба сформовано в зарубіжних дослідженнях концепції «сухий порт» (англ. dry port). В. Розо, Й. Воксеніус і К. Лумсен визначають сухий порт як внутрішній інтермодальний термінал, пов'язаний із морським портом та призначений для перевантаження, консолідації, зберігання і митного оформлення вантажів [4]. В. Розо наголошує, що результативність такої моделі залежить від транспортної доступності, державної підтримки, нормативного забезпечення та узгодженості інтересів публічних і приватних суб'єктів [5]. Т. Ноттебум і Ж.-П. Родріг розкривають роль внутрішніх терміналів у регіоналізації портів і формуванні зв'язків із транспортними коридорами [6]. Функціональні та інституційні відмінності внутрішніх портів залежно від їх розташування, транспортної спеціалізації та моделі управління досліджено Ж.-П. Родрігом, Ж. Дебрі, А. Фремонтом та Е. Гуверналем [7]. Міжнародне визначення сухого порту як внутрішнього центру обробки, зберігання та регуляторного супроводження товарів закріплено у відповідній Міжурядовій угоді ООН [8]. Для розуміння логістичного хаба як складової митної інфраструктури принципове значення має концепція скоординованого управління кордоном. М. Полнер трактує її як координацію діяльності національних та іноземних органів контролю, спрямовану на підвищення ефективності регуляторних процедур і сприяння легальній торгівлі [9]. У компендіумі Всесвітньої митної організації акцентовано на міжвідомчій взаємодії, спільному використанні інформації, узгодженому управлінні ризиками та усуненні дублювання перевірок [10]. Безпекові засади діяльності хабів відображено у Рамкових стандартах SAFE, які передбачають партнерство митниці з бізнесом, застосування попередньої електронної інформації, систем управління ризиками та інституту уповноваженого економічного оператора [11].

Новітній напрям досліджень пов'язаний із цифровізацією митного контролю. С. Віджаякумар обґрунтовує можливість застосування штучного інтелекту, прогнозовної аналітики, автоматизованого опрацювання декларацій і великих масивів даних у системах управління митними ризиками [12]. Євроінтеграційний вимір проблеми визначається також розвитком транс'європейської транспортної мережі TEN-T, яка передбачає посилення

мультиmodalності, взаємопов'язаності та стійкості транспортної інфраструктури [13]. Наявні дослідження охоплюють транспортно-логістичні, інституційні, митні, безпекові та цифрові аспекти функціонування хабів. Водночас недостатньо розробленим залишається комплексний підхід до логістичного хаба як елемента митної інфраструктури та об'єкта публічного управління. Подальшого обґрунтування потребують моделі взаємодії митних, прикордонних і транспортних органів, участь місцевого самоврядування та приватних операторів, інтеграція інституту АЕО, використання спільних інформаційних систем і визначення критеріїв розміщення хабів у контексті повоєнного відновлення України.

Метою статті є теоретико-методологічне обґрунтування логістичних хабів як комплексного елемента митної інфраструктури, узагальнення зарубіжного та вітчизняного досвіду їх функціонування, а також розроблення інституційно-функціональних засад формування мережі митно-логістичних хабів України в умовах повоєнного відновлення та поглиблення європейської інтеграції.

Виклад основного матеріалу. У сучасних умовах категорія «логістичний хаб» використовується для позначення різних за масштабом і функціональним призначенням об'єктів – від складських комплексів і вантажних терміналів до мультиmodalних вузлів, інтегрованих у міжнародні транспортні коридори. Це зумовлює необхідність відмежування логістичного хаба від суміжних понять: логістичного центру, митного складу, внутрішнього терміналу, сухого порту, пункту пропуску через державний кордон та індустриального парку.

У концепції «dry port» сухий порт визначається як внутрішній інтерmodalний термінал, пов'язаний із морським портом, до якого можуть бути перенесені операції з консолідації, зберігання, перевантаження та митного оформлення вантажів [4]. Його функціонування сприяє зменшенню навантаження на морські порти та наближенню митно-логістичних послуг до місць виробництва і споживання товарів. Подальші дослідження довели, що ефективність таких об'єктів визначається не лише технічною оснащеністю, а й узгодженістю взаємодії транспортних операторів, портових адміністрацій, митних органів і власників інфраструктури [5]. У межах концепції регіоналізації портів логістичні центри та внутрішні термінали розглядаються як елементи єдиної транспортно-логістичної мережі, що забезпечує зв'язок морських портів із внутрішніми виробничими та споживчими центрами [6]. Водночас відмінності у моделях управління внутрішніми портами й терміналами не дають підстав для прямого перенесення зарубіжного досвіду в українські умови без урахування особливостей національної системи митного адміністрування [7].

Відповідно до Міжурядової угоди про сухі порти вони розглядаються як внутрішні логістичні центри, призначені для обробки, тимчасового зберігання та регуляторного супроводження товарів у міжнародній торгівлі [8]. Такий підхід акцентує увагу не лише на транспортному, а й на регуляторному складнику діяльності логістичного хаба. Водночас його не слід ототожнювати з пунктом пропуску через державний кордон, призначенням якого є здійснення прикордонного, митного та інших видів державного контролю. На відміну від нього, логістичний хаб може функціонувати як у прикордонній зоні, так і у внутрішніх районах країни, забезпечуючи накопичення, консолідацію, деконсолідацію, зберігання, митне оформлення та перерозподіл вантажопотоків.

Логістичний хаб також не є тотожним митному складу, який виконує виключно функцію зберігання товарів під митним контролем. На відміну від нього, логістичний хаб поєднує транспортну, складську, митну, цифрову та сервісну інфраструктуру. Хоча Митний кодекс України не визначає логістичний хаб як окрему правову категорію, він регламентує функціонування авторизованих економічних операторів, митних складів, режиму спільного транзиту, електронного документообігу, механізму «єдиного вікна» та систем управління ризиками, які можуть бути інтегровані в його діяльність [16]. Отже, логістичний хаб доцільно розглядати як комплексну організаційно-просторову форму інтеграції транспортних, технологічних, цифрових та адміністративних елементів митної інфраструктури.

З урахуванням наведених положень логістичний хаб пропонується визначати як територіально локалізований багатофункціональний комплекс транспортної, складської, сервісної, цифрової та митно-контрольної інфраструктури, що забезпечує консолідацію й перерозподіл вантажопотоків, виконання митних формальностей, координацію діяльності контрольних органів, управління ризиками та безпеку міжнародних ланцюгів постачання.

Водночас включення логістичного хаба до системи митної інфраструктури не передбачає передачі приватному оператору владних повноважень. Митний контроль, випуск товарів, застосування заходів управління ризиками та інші публічно-владні функції залишаються компетенцією державних органів, тоді як оператор хаба забезпечує необхідну матеріальну, технічну, цифрову й сервісну інфраструктуру для їх здійснення.

Ключовою інституційною основою функціонування митно-логістичних хабів є концепція скоординованого управління кордоном – Coordinated Border Management (далі CBM). Вона передбачає узгодження діяльності митних, прикордонних, правоохоронних, транспортних, санітарних, ветеринарних, фітосанітарних та інших органів, уповноважених здійснювати контроль міжнародних переміщень [9]. Метою такої координації є не механічне об'єднання державних органів, а усунення дублювання процедур, погодження послідовності контрольних операцій, спільне використання інформації, координація управління ризиками та скорочення непродуктивного часу перебування товарів і транспортних засобів під контролем.

З метою систематизації функціонального наповнення логістичного хаба та відображення взаємозв'язків між його основними складовими запропоновано організаційно-функціональну модель логістичного хаба як елемента митної інфраструктури (рис. 1).



Рис. 1. Організаційно-функціональна модель логістичного хаба як елемента митної інфраструктури

Модель відображає шість взаємопов'язаних функціональних блоків, сукупність яких забезпечує ефективне виконання транспортно-логістичних, митних, цифрових, безпекових та сервісних функцій.

Всесвітня митна організація (далі ВМО) визначає CBM як скоординований підхід національних та іноземних прикордонних органів, спрямований на підвищення ефективності управління торговельними і пасажирськими потоками за одночасного дотримання регуляторних вимог [10]. На рівні логістичного хаба реалізація CBM може передбачати просторове розміщення представників різних контрольних органів у межах одного комплексу; використання спільної цифрової платформи; проведення спільного або послідовно узгодженого контролю; уніфікацію вимог до документів; взаємне використання результатів огляду та лабораторних досліджень; формування міжвідомчих груп аналізу ризиків.

Другим міжнародним орієнтиром є Рамкові стандарти SAFE ВМО. Актуальна редакція 2025 р. ґрунтується на трьох взаємопов'язаних складниках: співпраці між митними адміністраціями; партнерстві митниці з бізнесом; співпраці митних органів з іншими державними установами [11]. Стандарти передбачають використання попередньої електронної інформації, узгоджених систем управління ризиками, неінтрузивного огляду, інституту авторизованого економічного оператора (далі АЕО) та механізмів взаємного визнання. У редакції 2025 р. додатково посилено міжвідомчу співпрацю, вимоги до доброчесності суб'єктів ланцюга постачання та участь малих і середніх підприємств у програмах АЕО. У контексті логістичних хабів стандарти SAFE формують підстави для переходу від однакового контролю всіх вантажів до диференційованої моделі, за якої обсяг контрольних заходів визначається рівнем ризику, надійністю оператора, якістю попередньо наданих даних та безпекою ланцюга постачання. Це дає змогу зосередити обмежені контрольні ресурси на ризикових операціях, одночасно забезпечуючи прискорене обслуговування надійних підприємств.

Важливе місце в європейській моделі займає інститут АЕО. Митний кодекс ЄС передбачає два основні типи авторизацій: авторизацію для митних спрощень та авторизацію у сфері безпеки й надійності. Залежно від отриманої авторизації оператор може користуватися спрощеннями, меншою кількістю фізичних і документальних перевірок та іншими перевагами [17]. Для логістичного хаба це означає можливість створення диференційованих каналів обслуговування. Вантажі АЕО можуть спрямовуватися через окремі смуги, майданчики або технологічні маршрути, за умови що це відповідає законодавству та результатам управління ризиками. Водночас сам факт використання послуг певного хаба не може автоматично надавати підприємству переваги АЕО. Такі переваги повинні ґрунтуватися виключно на індивідуальній авторизації та підтвердженій відповідності встановленим критеріям.

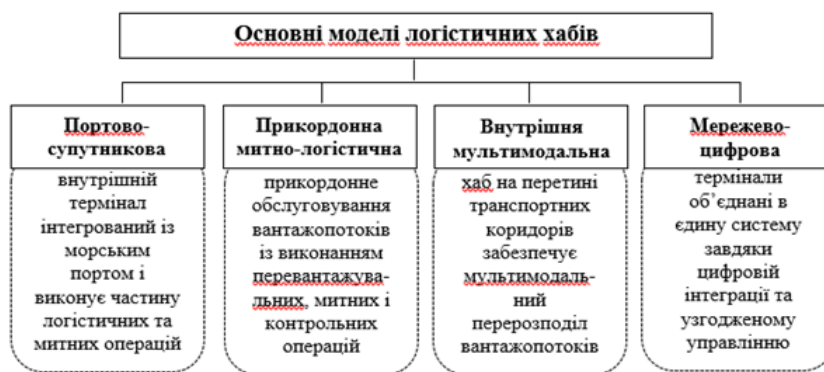


Рис. 2. Типологія моделей логістичних хабів у європейській практиці

Європейський досвід дає змогу виокремити кілька основних моделей логістичних хабів.

Для України найбільш доцільним є формування змішаної мережі, що поєднуватиме прикордонні, внутрішні та портово-супутникові хаби. Їх функції мають розподілятися за принципом hub-and-spoke: прикордонні вузли повинні забезпечувати первинне приймання та регуляторний супровід потоків, тоді як частину складських, оглядових, перевантажувальних і дистрибуційних операцій доцільно переміщувати до внутрішніх, або тилових, терміналів.

Оновлена нормативна архітектура транс'європейської транспортної мережі, закріплена Регламентом ЄС 2024/1679, посилює значення мультимодальних вантажних терміналів, транспортної взаємопов'язаності, стійкості інфраструктури та усунення вузьких місць у межах європейських транспортних коридорів [13]. Для України це означає, що планування логістичних хабів має здійснюватися не ізольовано, а з урахуванням перспективного включення національної транспортної мережі до європейських коридорів, сумісності технічних стандартів і цифрових систем.

Повномасштабна збройна агресія Російської Федерації істотно змінила просторову конфігурацію зовнішньоторговельної логістики України. Відповідно до П'ятої швидкої оцінки завданої шкоди та потреб у відновленні, сукупний обсяг прямих фізичних збитків станом на 31 грудня 2025 р. становив 195,1 млрд дол. США. Прямі збитки транспортного сектору оцінено в 40,3 млрд дол. США, а довгострокові потреби у його відновленні перевищують 96 млрд дол. США [14]. Зазначені дані свідчать, що відновлення транспортно-логістичної інфраструктури не може обмежуватися відтворенням довоєнного стану. Масштаб пошкоджень, зміна напрямів торгівлі, ризики повторних атак і необхідність адаптації до стандартів ЄС зумовлюють перехід до принципу «краще відбудувати» (англ. build back better), тобто відбудови з одночасною модернізацією, підвищенням стійкості та технологічної сумісності інфраструктури. Блокування традиційних морських маршрутів на початковому етапі повномасштабної війни спричинило необхідність термінового розвитку альтернативних автомобільних, залізничних і річкових шляхів. Європейська комісія сформувала «Шляхи солідарності» як систему альтернативних маршрутів для експорту українських товарів та ввезення необхідної продукції через залізничний, автомобільний і внутрішній водний транспорт [15]. Зростання ролі сухопутного кордону виявило низку системних обмежень української логістичної інфраструктури. До них належать недостатня пропускна спроможність окремих пунктів пропуску і під'їзних шляхів; дефіцит майданчиків для очікування вантажного транспорту; недостатня кількість зон перевантаження та зберігання; відмінність ширини залізничної колії України та більшості країн ЄС; обмежені можливості для розміщення засобів неінтрузивного огляду; недостатня цифрова взаємодія державних органів і приватних операторів; територіальна фрагментація митних, складських і транспортних об'єктів.

Проект «Відкритий кордон» став однією з практичних відповідей на зазначені проблеми. До його заходів належали модернізація пункту пропуску «Краківець – Корчова», пошук рішень для зменшення черг на напрямку «Ягодин – Дорогуськ», підготовка нових прикордонних об'єктів та переговори щодо організації спільного контролю на окремих залізничних переходах [20]. Водночас цей проєкт доцільно характеризувати як сукупність двосторонніх інфраструктурних та організаційних ініціатив, а не як завершену загальнонаціональну систему спільного митно-прикордонного контролю.

Важливим цифровим інструментом упорядкування вантажопотоків стала система «єЧерга», яка забезпечує електронну реєстрацію міжнародних автомобільних перевізників та планування їх прибуття до пунктів пропуску [18]. Її впровадження здійснюється у межах міжвідомчої взаємодії органів державної влади. Водночас «єЧерга» не збільшує фізичну пропускну спроможність пунктів пропуску, а лише оптимізує рух транспортних засобів, скорочує час очікування та формує дані для планування. Максимальний ефект можливий за умови інтеграції системи з попереднім поданням митних і транспортних даних, управлінням ризиками, плануванням роботи контрольних органів та інформаційною системою логістичного хаба. Наявні цифрові рішення й інфраструктурні проєкти формують окремі елементи майбутньої системи митно-логістичних хабів, однак поки що не об'єднані єдиною концепцією та моделлю управління.

Інтеграція України до митного простору ЄС потребує одночасного розвитку фізичної та цифрової інфраструктури. Розширення транспортної інфраструктури має супроводжуватися автоматизацією митних процедур, електронним обміном даними та управлінням ризиками. Важливим етапом стала імплементація NCTS Фаза 6 (22 квітня 2024 р.), яка забезпечує функціонування єдиної транзитної процедури між країнами-учасницями Конвенції [19]. Використання інтеграційної платформи «Єдине вікно – CAIC – NCTS» створює умови для перенесення частини митних операцій із перевантажених пунктів пропуску до внутрішніх митних терміналів, застосування статусів авторизованого вантажовідправника та вантажоодержувача, а також електронного відстеження транзитних переміщень.

Відповідно, перспективний логістичний хаб має проектуватися як цифровий вузол, а не лише як фізичний комплекс. Таким чином, перспективний митно-логістичний хаб доцільно розглядати як інтегровану цифрову систему, що поєднує інформаційні сервіси, митні процедури та механізми міжвідомчої взаємодії. Узагальнену інформаційно-цифрову архітектуру такого хаба наведено на рисунку 3.

Сучасні системи митного контролю дедалі більше орієнтуються на прогностичну аналітику, машинне опрацювання декларацій, аналіз великих масивів даних та використання комп'ютерного зору під час огляду вантажів [12]. Проте застосування алгоритмічних інструментів не повинно замінювати належного правового регулювання та професійного рішення посадової особи. Автоматизовані моделі мають використовуватися як інструмент підтримки управління ризиками, а не як непрозорий механізм остаточного визначення правового статусу товару або суб'єкта. Для забезпечення довіри до цифрової системи необхідні регулярний аудит алгоритмів, контроль якості даних, документування підстав для зміни рівня ризику, захист комерційної та персональної інформації, а також можливість перевірки автоматизованих рекомендацій уповноваженою посадовою особою.

З огляду на територіальний масштаб України, неоднорідність її транспортної мережі та різні напрями міжнародної торгівлі створення одного універсального типу логістичного хаба є недоцільним. Пропонується формувати багаторівневу мережу за принципом радіальної мережі або радіально-вузлової структури (англ. hub-and-spoke), у якій окремі вузли матимуть спеціалізовані функції (табл. 1).

Таким чином перший рівень мають становити прикордонні митно-логістичні хаби; другий – внутрішні або тилові митно-логістичні хаби; третій – регіональні дистрибуційні та виробничо-логістичні центри; четвертий рівень формує єдина цифрова платформа мережі хабів.

Управління мережею доцільно здійснювати на трьох інституційних рівнях.

На *загальнодержавному рівні* мають визначатися стратегічна схема розміщення хабів, обов'язкові технічні й цифрові стандарти, критерії державної підтримки, порядок взаємодії контрольних органів та вимоги до безпеки.

На *регіональному і коридорному рівнях* необхідно узгоджувати розвиток транспортної інфраструктури, просторове планування, потреби прикордонних громад, інвестиційні проекти та спеціалізацію окремих хабів.



Рис. 3. Цифрова модель функціонування митно-логістичного хаба

Функції окремих радіальних вузлів логістичного хабу

Рівень та назва елемента мережі	Розташування та призначення	Основні функції та завдання
Перший рівень Прикордонні митно-логістичні хаби	Розташовуються поблизу найбільш завантажених автомобільних і залізничних переходів.	Накопичення та впорядкування потоків, попередня перевірка документів, ваговий контроль, проведення необхідних видів державного контролю, використання сканувальних систем, перевантаження між різними видами транспорту або залізничними коліями різної ширини.
Другий рівень Внутрішні (тилові) митно-логістичні хаби	Приймають частину операцій, виконання яких безпосередньо на кордоні призводить до утворення черг.	Тривале зберігання, деконсолідація партій, окремі види митного оформлення, лабораторні дослідження, огляд складних або негабаритних вантажів, оформлення товарів авторизованими вантажоодержувачами.
Третій рівень Регіональні дистрибуційні та виробничо-логістичні центри	Пов'язані з промисловими зонами, АПК, індустріальними парками, портами і великими споживчими агломераціями.	Інтеграція митної логістики з регіональним економічним розвитком і зовнішньоторгівельною спеціалізацією територій.
Четвертий рівень Єдина цифрова платформа мережі хабів	Забезпечує віртуальну інтеграцію та управління фізично відокремленими об'єктами мережі.	Забезпечення обміну інформацією між фізично відокремленими об'єктами, митними органами, перевізниками, власниками вантажів та іншими контрольними службами; перетворення окремих терміналів на єдину взаємопов'язану мережу.

Джерело: складено авторами

На операційному рівні має забезпечуватися повсякденна взаємодія оператора інфраструктури, митних і прикордонних органів, перевізників, митних брокерів, складських операторів та інших учасників.

При цьому доцільно уникати створення єдиного органу, який підмінятиме законодавчо визначені компетенції окремих служб. Ефективнішою є модель координаційного управління, за якої кожний орган зберігає власні повноваження, але діє відповідно до погодженого технологічного процесу, спільних стандартів обміну даними та узгоджених показників результативності.

Таким чином, розвиток логістичних хабів має розглядатися не як сукупність локальних будівельних проєктів, а як системна трансформація митної інфраструктури України. Її результатом повинна стати мережа взаємопов'язаних фізичних і цифрових вузлів, здатних одночасно забезпечувати прискорення легальної торгівлі, належний рівень митної безпеки, стійкість міжнародних ланцюгів постачання та інтеграцію України до транспортного і митного простору Європейського Союзу.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Проведене дослідження дало змогу обґрунтувати логістичний хаб як багатофункціональний елемент митної інфраструктури, що поєднує транспортні, складські, сервісні, цифрові та митно-контрольні компоненти. На відміну від пункту пропуску, митного складу або окремого термінала, логістичний хаб забезпечує не лише переміщення і зберігання товарів, а й координацію контрольних процедур, управління ризиками та безпеку міжнародних ланцюгів постачання. Встановлено, що функціонування таких хабів має ґрунтуватися на чіткому розмежуванні публічних і приватних повноважень. Митний контроль, випуск товарів та застосування заходів управління ризиками залишаються компетенцією державних органів, тоді як оператор хаба забезпечує необхідну матеріальну, цифрову й сервісну інфраструктуру.

Перспективи подальших досліджень пов'язані з розробленням методики територіального розміщення хабів, системи показників їх результативності, оцінювання впливу статусу АЕО на швидкість митних процедур, дослідженням моделей публічно-приватного партнерства та формуванням єдиної цифрової архітектури мережі.

Список використаних джерел:

1. Куць Н., Павлова І. Транспортно-митна логістика в міжнародних перевезеннях повоєнної України. *Сучасні технології в машинобудуванні та транспорті*. 2024. Т. 2, № 23. С. 134–141. DOI: 10.36910/automash.v2i23.1535.
2. Зрибнева І. П. Аналіз впливу міжнародних логістичних коридорів на розвиток транспортної інфраструктури України. *Актуальні питання економічних наук*. 2024. № 5. DOI: 10.5281/zenodo.14035809.
3. Вербівська Л. В., Смерека М. Б., Дзюба Т. В. Роль логістичних операцій у підвищенні ефективності логістичної галузі в Україні. *Актуальні питання економічних наук*. 2024. № 6. DOI: 10.5281/zenodo.14745358.
4. Roso V., Woxenius J., Lumsden K. The dry port concept: connecting container seaports with the hinterland. *Journal of Transport Geography*. 2009. Vol. 17, No. 5. P. 338–345. DOI: 10.1016/j.jtrangeo.2008.10.008.
5. Roso V. Factors influencing implementation of a dry port. *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*. 2008. Vol. 38, No. 10. P. 782–798. DOI: 10.1108/09600030810926493.

6. Notteboom T. E., Rodrigue J.-P. Port regionalization: towards a new phase in port development. *Maritime Policy & Management*. 2005. Vol. 32, No. 3. P. 297–313. DOI: 10.1080/03088830500139885.
7. Rodrigue J.-P., Debie J., Fremont A., Gouvernal E. Functions and actors of inland ports: European and North American dynamics. *Journal of Transport Geography*. 2010. Vol. 18, No. 4. P. 519–529. DOI: 10.1016/j.jtrangeo.2009.08.003.
8. United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. Intergovernmental Agreement on Dry Ports. Bangkok : United Nations, 2013. URL: <https://www.unescap.org/resources/intergovernmental-agreement-dry-ports>
9. Polner M. Coordinated Border Management: From Theory to Practice. *World Customs Journal*. 2011. Vol. 5, No. 2. P. 49–64. DOI: 10.55596/001c.92724
10. World Customs Organization. Coordinated Border Management Compendium. Brussels: WCO, 2015. URL: https://www.wcoomd.org/media/wco/public_global/pdf_topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/cbm-compendium.pdf
11. World Customs Organization. SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade. 2025 ed. Brussels : WCO, 2025. URL: https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation_instruments-and-tools/tools/safe-package/safe-framework-2025_en.pdf
12. Vijayakumar S. Technology-centric and Data-Driven Customs Risk Management for Supply Chain Security. *World Customs Journal*. 2025. Vol. 19, No. 1. P. 38–63. DOI: 10.55596/001c.131745.
13. Regulation (EU) 2024/1679 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 on Union guidelines for the development of the trans-European transport network, amending Regulations (EU) 2021/1153 and (EU) No 913/2010 and repealing Regulation (EU) No 1315/2013. *Official Journal of the European Union*. 2024 URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1679/oj>
14. World Bank; Government of Ukraine; European Union; United Nations. Ukraine Fifth Rapid Damage and Needs Assessment: February 2022 – December 2025. Washington, DC : World Bank, 2026. 76 p. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099022026094036395/pdf/P514499-22f93f3a-4278-42bc-b907-db9553d12069.pdf>
15. European Commission. EU–Ukraine Solidarity Lanes: Keeping Ukrainian goods moving. URL: https://transport.ec.europa.eu/ukraine/keeping-ukrainian-goods-moving_en
16. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI. Редакція від 04.01.2026. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>
17. Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code. *Official Journal of the European Union*. 2013. L 269. P. 1–101. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/952/>
18. еЧерга. Електронна черга перетину кордону : офіційний вебпортал. URL: <https://echerha.gov.ua/>
19. Спільний транзит (NCTS). Державна митна служба України : офіційний вебпортал. URL: <https://customs.gov.ua/rezhim-spilnogo-tranzitu-ncts>
20. Розбудова інфраструктури на спільному кордоні – один із спільних пріоритетів України та Польщі. Кабінет Міністрів України. 2022. 23 вересня. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/rozbudova-infrastruktury-na-spilnomu-kordoni-odyn-iz-spilnykh-priorytetiv-ukrainy-ta-polshchi>
21. European Commission. Customs transit: Union and common transit. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs/customs-procedures-import-and-export/customs-transit_en

References:

1. Kuts, N., Pavlova, I. (2024). *Transportno-mytна lohistyka v mizhnarodnykh revezenniakh povoiennoi Ukrainy* [Transport and Customs Logistics in International Transportation of Post-War Ukraine]. *Suchasni tekhnologii v mashynobuduvanni ta transporti*. Vol. 2, No. 23. pp. 134–141. 202, 34-42. <https://doi.org/10.36910/automash.v2i23.1535>. [in Ukrainian]
2. Zrybnieva, I. P. (2024). *Analiz vplyvu mizhnarodnykh lohistychnykh korydoriv na rozvytok transportnoi infrastruktury Ukrainy* [Analysis of the impact of international logistics corridors on the development of Ukraine's transport infrastructure]. *Aktualni pytannia ekonomichnykh nauk*. No. 5. <https://doi.org/10.5281/zenodo.14035809>. [in Ukrainian].
3. Verbivska, L. V., Smereka, M. B., Dziuba, T. V. (2024). *Rol lohistychnykh operatsii u pidvyshchenni efektyvnosti lohistychnoi haluzi v Ukraini* [The Role of Logistics Operations in Enhancing the Efficiency of the Logistics Sector in Ukraine]. *Aktualni pytannia ekonomichnykh nauk*. No. 6. <https://doi.org/10.5281/zenodo.14745358>. [in Ukrainian].
4. Roso, V., Woxenius, J., Lumsden, K. (2009). The dry port concept: connecting container seaports with the hinterland. *Journal of Transport Geography*. Vol. 17, No. 5. pp. 338–345. <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2008.10.008>.
5. Roso, V. (2008). Factors influencing implementation of a dry port. *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*. Vol. 38, No. 10. pp. 782–798. <https://doi.org/10.1108/09600030810926493>.
6. Notteboom, T. E., Rodrigue, J.-P. (2005). Port regionalization: towards a new phase in port development. *Maritime Policy & Management*. Vol. 32, No. 3. pp. 297–313. <https://doi.org/10.1080/03088830500139885>.
7. Rodrigue, J.-P., Debie, J., Fremont, A., Gouvernal, E. (2010) Functions and actors of inland ports: European and North American dynamics. *Journal of Transport Geography*. Vol. 18, No. 4. pp. 519–529. <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2009.08.003>.

8. United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. (2013). *Intergovernmental Agreement on Dry Ports*. Bangkok: United Nations. available at: <https://www.unescap.org/resources/intergovernmental-agreement-dry-ports>
9. Polner, M. (2011). Coordinated Border Management: From Theory to Practice. *World Customs Journal*. Vol. 5, No. 2. pp. 49–64. <https://doi.org/10.55596/001c.92724>
10. World Customs Organization. (2015). *Coordinated Border Management Compendium*. Brussels: WCO. Available at: <https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/cbm-compendium.pdf>
11. World Customs Organization (2025). *SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade*. Brussels: WCO. Available at: https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/safe-framework-2025_en.pdf
12. Vijayakumar, S. (2025). Technology-centric and Data-Driven Customs Risk Management for Supply Chain Security. *World Customs Journal*. Vol. 19, No. 1. pp. 38–63. <https://doi.org/10.55596/001c.131745>
13. European Parliament, & Council of the European Union. (2024). *Regulation (EU) 2024/1679 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 on Union guidelines for the development of the trans-European transport network, amending Regulations (EU) 2021/1153 and (EU) No 913/2010 and repealing Regulation (EU) No 1315/2013*. *Official Journal of the European Union*, L 2024/1679. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1679/oj>
14. World Bank, Government of Ukraine, European Union, & United Nations. (2026). *Ukraine Fifth Rapid Damage and Needs Assessment: February 2022–December 2025*. World Bank. Available at: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099022026094036395>
15. European Commission. (2026). *EU–Ukraine Solidarity Lanes*. Available at: https://transport.ec.europa.eu/ukraine/eu-ukraine-solidarity-lanes_en
16. VRU, Law of Ukraine (2012), *Mytnyi kodeks Ukrainy* [Law of Ukraine „ Customs Code of Ukraine”], dated March 13, 2012 No. 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (related to 04.01.2026) [in Ukrainian].
17. European Parliament, & Council of the European Union. (2013). *Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code (recast)*. *Official Journal of the European Union*, L 269, 1–101. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/952/oj>
18. *eCherha*. (n.d.). [Electronic border crossing queue]. Available at: <https://echerha.gov.ua/en> [in Ukrainian]
19. State Customs Service of Ukraine. (n.d.). *Spilnyi tranzyt (NCTS)* [Common Transit (NCTS)]. Available at: <https://customs.gov.ua/rezhim-spilnogo-tranzitu-ncts> [in Ukrainian]
20. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2022, September 23). *Development of infrastructure on the common border is one of the shared priorities of Ukraine and Poland*. Available at: <https://www.kmu.gov.ua/news/rozbudova-infrastruktury-na-spilnomu-kordoni-odyn-iz-spilnykh-priorytetiv-ukrainy-ta-polshch> [in Ukrainian]
21. European Commission. (n.d.). Union and common transit. Available at: https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs/customs-procedures-import-and-export/what-customs-transit/union-and-common-transit_en

Дата першого надходження статті до видання: 20.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 24.08.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

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

ІНСТИТУЦІЙНО-ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ФОРМУВАННЯ СТІЙКОСТІ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ

Стаття присвячена розкриттю інституційно-організаційного механізму державного управління у сфері формування стійкості та забезпечення відновлення територіальних громад України. Загальновідомо, що повномасштабна російська військова агресія проти України докорінно змінила умови функціонування системи публічної влади. Найбільших втрат зазнали саме територіальні громади як низова ланка управління. Вони опинилися в умовах руйнування інфраструктури, гуманітарних криз та дефіциту ресурсів. В таких умовах традиційні підходи до управління втратили ефективність. Виникла критична потреба у формуванні життєздатності (resilience) та забезпеченні швидкого повоєнного відновлення громад. Центральну роль у цьому процесі відіграє інституційно-організаційний механізм державного управління. Саме він визначає правила взаємодії, розподіл повноважень та координацію між органами влади, міжнародними донорами, бізнесом і громадянським суспільством. Необхідність удосконалення цього механізму, усунення дублювання функцій та адаптації законодавства до умов воєнного стану та вимог євроінтеграції зумовлюють високу актуальність дослідження даної проблематики.

Визначено, що інституційно-організаційний механізм державного управління визначає чіткі правила взаємодії, повноваження, компетенції та систему координації між центральними органами виконавчої влади, військовими адміністраціями, органами місцевого самоврядування, міжнародними партнерами, бізнес-середовищем та інститутами громадянського суспільства. Наведено складові даного механізму, зокрема нормативно-інституційна (законодавча база особливого правового режиму), організаційно-функціональна (вертикаль органів виконавчої влади, військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування) та інструментально-технологічна (цифрова система DREAM, фінансові програми типу Ukraine Facility та інструменти компенсації «Відновлення»). Виокремлено розподіл функцій та повноважень у системі державного управління на місцевому рівні в умовах воєнного стану. Встановлено, що запровадження військових адміністрацій є об'єктивно необхідним кроком для швидкого реагування на безпекові загрози, проте воно створює ризик звуження демократичних процедур та децентралізаційних досягнень.

Ключові слова: територіальні громади, державне управління, інституційно-організаційний механізм, післявоєнне відновлення, стійкість.

I. V. Kotov. Institutional and organizational mechanism of public administration in the field of building resilience and ensuring the restoration of territorial communities of Ukraine

The article is devoted to revealing the institutional and organizational mechanism of public administration in the sphere of forming resilience and ensuring the restoration of territorial communities of Ukraine. It is well known that the full-scale Russian military aggression against Ukraine has radically changed the conditions for the functioning of the public authority system. It was precisely territorial communities as the grassroots level of administration that suffered the greatest losses. They found themselves in conditions of infrastructure destruction, humanitarian crises and resource shortages. In such conditions, traditional approaches to management have lost their effectiveness. There has been a critical need to form resilience and ensure the rapid post-war restoration of communities. The institutional and organizational mechanism of public administration plays a central role in this process. It is it that determines the rules of interaction, the distribution of powers and coordination between authorities, international donors, business and the public. The need to improve this mechanism, eliminate duplication of functions and adapt legislation to the conditions of martial law and the requirements of European integration determine the high relevance of the study of this issue.

It is determined that the institutional and organizational mechanism of public administration defines clear rules of interaction, powers, competencies and a system of coordination between central executive bodies, military administrations, local self-government bodies, international partners, the business environment and civil society institutions. The components of this mechanism are presented, in particular, regulatory and institutional (legislative framework of a special legal regime), organizational and functional (vertical of executive bodies, military administrations and local self-government bodies) and instrumental and technological (digital DREAM system, financial programs such as Ukraine Facility and compensation instruments eRecovery). The distribution of functions and powers in the public administration system at the local level under martial law is highlighted. It is established that the introduction of military administrations is an objectively necessary step for a rapid response to security threats, but it creates a risk of narrowing democratic procedures and decentralization achievements.

Key words: territorial communities, public administration, institutional and organizational mechanism, post-war recovery, sustainability.



© **І. В. Котов**, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

Постановка проблеми. Повномасштабна військова агресія російської федерації проти нашої держави кардинально змінила безпековий, соціальний, економічний та просторовий аспект функціонування системи публічної влади, завдавши катастрофічного удару по її первинній ланці – територіальних громадах. Саме місцевий рівень безпосередньо зіткнувся з безпрецедентними викликами (масовим руйнуванням критичної, житлової та соціальної інфраструктури, депопуляцією внаслідок вимушеної міграції, катастрофічним падінням місцевих бюджетних надходжень, втратою кадрового потенціалу та логістичними кризами). Традиційні інструменти та моделі державного управління, що розроблялися для умов стабільного розвитку, виявилися недостатньо гнучкими та ефективними у реаліях тривалого воєнного стану. У зв'язку з цим виникла потреба у концептуальній переоцінці підходів до державного управління та формування життєздатності та стійкості територіальних громад.

Важливу роль у цих процесах належить інституційно-організаційному механізму державного управління, оскільки саме він визначає чіткі правила взаємодії, повноваження, компетенції та систему координації між центральними органами виконавчої влади, військовими адміністраціями, органами місцевого самоврядування, міжнародними партнерами, бізнес-середовищем та інститутами громадянського суспільства. Поточний стан даного механізму характеризується наявністю певних інституційних розривів, дублюванням функцій між цивільними та військовими органами публічної влади на місцях, а також дефіцитом ефективних інструментів для прозорого, оперативного та інклюзивного планування відновлення територій. Окремої уваги потребує цифровізація управлінських процесів, зокрема масштабування використання державних систем моніторингу та платформ підрахунку збитків, які мають стати фундаментом для ухвалення управлінських рішень. Крім того, євроінтеграційне спрямування України вимагає від інституційно-організаційного механізму повної відповідності принципам доброго врядування (Good Governance), прозорості, субсидіарності та підзвітності. Необхідність удосконалення чинної системи управління, усунення нормативно-правових колізій, оптимізації функціональних зв'язків між суб'єктами та створення науково обґрунтованої моделі післявоєнного відновлення територіальних громад зумовлюють актуальність даного дослідження.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дану проблематику досліджували такі науковці як О. Колодій, І. Крилова, І. Павчук, П. Пилипенко, О. Руденко, Ю. Шелест та інші. Водночас, попри значну кількість публікацій, комплексний інституційно-організаційний механізм, який включав би інструменти підвищення стійкості та порядок відновлення громад в єдину систему державного управління, все ще перебуває на етапі формування. Потребують додаткового вивчення питання усунення дублювання функцій між суб'єктами управління, легітимізації нових інституційних форм взаємодії з міжнародними партнерами та розробки уніфікованих Програм комплексного відновлення.

Метою статті є розкриття інституційно-організаційного механізму державного управління у сфері формування стійкості та забезпечення відновлення територіальних громад України.

Виклад основного матеріалу. Післявоєнне відновлення територіальних громад вимагає зваженої державної стратегії та сучасних управлінських підходів. Наявний інструментарій, який на даний час використовує влада, демонструє низьку ефективність через низку деструктивних чинників. Посилити ефективність управління цими процесами у післявоєнний період можна завдяки прогнозуванню, комплексному плануванню та координації економічних зрушень на загальнодержавному та регіональному рівнях. Визначальною умовою для цього є створення інноваційних управлінських моделей, спираючись на міцну правову, інформаційну та наукову базу.

В Україні наразі розв'язання проблем повоєнного відновлення територій певним чином можна забезпечити такими державними механізмами управління, як програми соціально-економічного розвитку, регулювання міжбюджетних відносин та, крім того, сприяння інвестиційно-інноваційним регіональним проектам. Однак названі механізми, у цьому разі, не вважаються достатньо результативними. Серед причин цього можливо виокремити такі: брак системного підходу в управлінні відновленням територій, несистемне нормативно-правове управління відновленням територій; не результативність діючої системи управління на регіональному й місцевому рівні; невисока фінансова спроможність переважного числа територій держави; недостатній вплив системи утворення місцевих бюджетів і трансфертів на економічне зростання територій і громад; недостатнє використання засобів спонукання до відновлення територій; криза кадрів на рівні територіальних громад [1].

В контексті державного управління інституційно-організаційний механізм розглядається як динамічна та багаторівнева система. В умовах глобальних воєнних та безпекових криз даний механізм трансформується з моделі стабільного адміністрування у гнучку модель кризового менеджменту та превентивного реагування. Відтак, структура інституційно-організаційного механізму у сфері формування стійкості (resilience) та відновлення територіальних громад включає три ключові складові:

1. Нормативно-інституційна (сукупність законів, указів та урядових постанов (наприклад, акти Кабінету Міністрів України щодо реформування місцевого самоврядування в умовах євроінтеграції), які регламентують особливості управління під час особливих правових режимів).

2. Організаційно-функціональна (система органів публічної влади, яка розподіляє повноваження між центральною вертикаллю (Міністерство розвитку громад та територій України, Державне агентство відновлення) та місцевим рівнем (військові адміністрації, органи місцевого самоврядування)).

3. Інструментально-технологічна (цифрові платформи (система DREAM), фінансові інструменти підтримки приватного сектору та публічних інвестицій (програми Ukraine Facility та Ukraine Investment Framework), а також цільові алгоритми дій посадових осіб у кризових ситуаціях).

Сучасний стан функціонування територіальних громад визначається високим рівнем безпекової невизначеності та масштабними інфраструктурними втратами. Державне управління у цій сфері спирається на масштабну фінансову та матеріальну підтримку. Попри значні обсяги фінансування, визначальним деструктивним чинником залишається інституційна та функціональна асиметрія, яка виникає через накладання повноважень військових адміністрацій та традиційних органів місцевого самоврядування у деокупованих та прифронтових зонах.

Військові адміністрації стали важливим елементом публічної влади України в умовах правового режиму воєнного стану, забезпечивши централізоване управління в критичних ситуаціях. Утім, їх широкі повноваження та паралельне функціонування з органами місцевого самоврядування спричинили низку системних проблем, пов'язаних з невизначеністю компетенцій, ризиками дублювання функцій, управлінськими конфліктами та загрозою надмірної концентрації повноважень в руках призначених посадових осіб. Аналіз чинного нормативно-правового регулювання та практики засвідчує, що подолання вказаних проблем можливе лише за умови комплексного вдосконалення законодавства. Передусім необхідно чітко визначити умови утворення військових адміністрацій, встановити прозорий розподіл повноважень між військовими адміністраціями та органами місцевого самоврядування, запровадити ефективні механізми координації, гарантії тимчасового характеру функціонування військових адміністрацій та правові підстави для відновлення демократичного врядування після скасування воєнного стану. Не менш важливо забезпечити прозорість та підзвітність діяльності військових адміністрацій перед державою і територіальними громадами, а також врегулювати правовий статус представників органів місцевого самоврядування, які можуть залучатися до роботи у складі військових адміністрацій. Пошук балансу між потребами безпеки та принципами децентралізації є одним з головних викликів для законодавця. Тільки в умовах чіткого правового регулювання можливо забезпечити водночас ефективне управління в умовах війни та збереження основ місцевої демократії. Це особливо важливо з урахуванням стратегічного завдання – повернення України до повноцінної моделі демократичного врядування та подальшої реалізації реформи децентралізації після завершення бойових дій [2].

Особливо важливими зазначені питання є в умовах воєнного стану, коли управлінська система функціонує в режимі підвищеної відповідальності та обмежених ресурсів. За таких обставин принципово важливим є чітке інституційне розмежування повноважень між державними органами та органами місцевого самоврядування. Забезпечення національної та регіональної безпеки належить до виключної компетенції держави, що реалізується, зокрема, через діяльність військових адміністрацій, тоді як органи місцевого самоврядування зберігають свої повноваження у сфері вирішення питань місцевого значення в межах, визначених чинним законодавством [3]. Водночас недотримання такого розмежування створює ризики інституційної невизначеності та зниження керованості територіальними процесами. Суміщення посад керівників органів місцевого самоврядування, їхніх виконавчих органів і військових адміністрацій суперечить принципам правової визначеності та підзвітності, що може призводити до конфлікту інтересів і розмивання відповідальності. У цьому сенсі чітка диференціація функцій виступає передумовою збереження рівноваги між централізованими управлінськими рішеннями та самостійністю місцевого рівня в умовах відновлення [4].

Попри негативні моменти впливу воєнного стану та війни в цілому на місцеве самоврядування можна виділити й моменти, коли воєнний стан та співпраця місцевого самоврядування з військовими адміністраціями мала певні позитивні наслідки. У випадку України на початку повномасштабного вторгнення можна було помітити активізацію громадськості та місцевих органів державної влади у вирішенні соціально-політичних та соціально-економічних питань. Прикладом слугує підтримка органами місцевої влади внутрішньо, які розташовані в тилкових областях, переміщених осіб. Важливим фактором, який дозволив зробити вирішення таких питань стала вмотивованість населення у спротиві окупаційним військам, що значно згуртувало суспільство та стало базисом на основі якого ґрунтувалася співпраця органів місцевого самоврядування та військових адміністрацій. Проте негативними факторами зменшення динамічності у прийнятті рішень, яка є надзвичайно важливою в умовах війни, стали: неоптимізоване, під умови воєнного часу, національне законодавство; роздроблений бюрократичний апарат та недосконалі механізми фінансового контролю [5].

Для оптимізації інституційно-організаційного механізму та усунення дублювання функцій необхідно чітко розмежувати сфери відповідальності цих суб'єктів в умовах особливого правового режиму (див. табл. 1).

Аналіз даних табл. 1 свідчить, що запровадження військових адміністрацій є об'єктивно необхідним кроком для швидкого реагування на безпекові загрози, проте воно створює ризик звуження демократичних процедур та децентралізаційних досягнень. Основними деструктивними чинниками, що стримують відновлення громад у цьому контексті, є:

1. Функціональна асиметрія та розмитість повноважень (конфлікт компетенцій між військовими керівниками та депутатським корпусом органів місцевого самоврядування щодо управління комунальними ресурсами).

2. Економічна вразливість промислових територій (понад 40 індустриальних громад демонструють глибокий спад через руйнування підприємств і потребують інструментів справедливої трансформації та переходу на відновлювані джерела енергії).

**Розподіл функцій та повноважень у системі державного управління
на місцевому рівні в умовах воєнного стану**

Сфера управління	Військові адміністрації	Органи місцевого самоврядування
Нормативно-правове підгрунтя	Закон України «Про правовий режим воєнного стану»	Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»
Управління бюджетом та фінансами	Одноосібне затвердження бюджету та внесення змін за погодженням з обласної військової адміністрації	Колегіальне ухвалення бюджету рішенням сесії місцевої ради
Розпорядження комунальним майном	Управління майном здійснюється для забезпечення потреб оборони та життєдіяльності	Виключне право сесії на приватизацію, оренду та відчуження комунального майна
Розробка програм відновлення	Оперативне затвердження Програм комплексного відновлення	Організація громадських слухань, розробка та тривале погодження Програм комплексного відновлення
Координація з донорами (DREAM)	Пряма комунікація через вертикаль обласних військових адміністрацій / Мінрозвитку щодо критичних об'єктів	Формування довгострокових проектних заявок від громади, залучення організацій громадянського суспільства

Джерело: складено автором

3. Дефіцит профілактичних протоколів управління ризиками (більшість органів місцевого самоврядування орієнтовані на реактивне подолання наслідків криз, а не на побудову систем довгострокової стійкості та захисту місцевої критичної інфраструктури від новітніх загроз ураження).

Приклад України однозначно можна визначити, як орієнтир, для майбутніх науковців в сфері публічного адміністрування, з того, що взаємодія цивільних та військових адміністрацій може призвести до позитивних результатів шляхом консолідації суспільства у боротьбі з загрозою. В той же час варто зазначити, що особливості впливу воєнного стану на місцеве самоврядування не є ліквідними для окупованих територій, тому задля визначення ролі режиму воєнного стану в післявоєнній відбудові окупованих територій в обов'язковому порядку варто звернутися до міжнародного досвіду. На прикладі США можна чітко побачити, що недостатня довіра до армії та надмірне форсування повернення до мирного функціонування місцевого самоврядування може призвести до негативних наслідків шляхом недостатнього контролю над станом реінтеграції системи місцевого самоврядування, на деокупованих територіях, у владну вертикаль. Тому варто зазначити, що даний правовий режим відіграє надзвичайно важливу роль у процесі реінтеграції окупованих територій та поновленні коректної роботи місцевого самоврядування на деокупованих територіях. Таким чином, застосування правового режиму воєнного стану у післявоєнній відбудові є обов'язковим кроком, хоч і незручним для значної кількості населення [6].

Отже, стратегія післявоєнного відновлення України має базуватися на пріоритетному зміцненні інституційної спроможності. Світовий досвід доводить, що економічний прогрес держав визначається якістю їхніх інституцій, а не обсягами фінансових інвестицій. Попри руйнівні наслідки війни, рівень суспільної довіри до вітчизняних владних та соціальних структур демонструє позитивну динаміку. Відтак, спеціалізовані агенції відновлення, міжнародні донори чи неурядові організації не повинні підміняти собою державні органи або дублювати повноваження місцевого самоврядування. Натомість територіальні громади та інститути громадянського суспільства мають здійснювати цифровий контроль та брати участь в ухваленні рішень. Процес відновлення необхідно розгортати невідкладно, не чекаючи завершення бойових дій, а іноземні гранти слід спрямовувати на стимулювання внутрішнього економічного зростання, а не на його просте заміщення.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, можна дійти висновку, що інституційно-організаційний механізм державного управління в умовах воєнних та безпекових криз трансформується з моделі стабільного адміністрування у гнучку модель кризового менеджменту. До складу даного механізму входять три взаємопов'язані складові: нормативно-інституційна (законодавча база особливого правового режиму), організаційно-функціональна (вертикаль органів виконавчої влади, військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування) та інструментально-технологічна (цифрова система DREAM, фінансові програми типу Ukraine Facility та інструменти компенсації «Відновлення»). На основі аналізу нормативно-правового забезпечення можна виокремити головні чинники, що стримують відновлення територій, зокрема функціональну розмитість повноважень на місцях, критичну економічну вразливість промислових громад, а також брак у місцевого самоврядування профілактичних протоколів управління ризиками та захисту місцевої критичної інфраструктури. Попри воєнні виклики, поєднання зусиль між громадами та військовими адміністраціями в Україні забезпечила успішну консолідацію суспільства та розв'язання гуманітарних проблем (зокрема, підтримку внутрішніх переселенців), проте ефективність цього процесу суттєво гальмувалася через застаріле законодавство, розгалужену бюрократію та недосконалий фінансовий контроль.

Впровадження військових адміністрацій в Україні стало критично важливим кроком для стабілізації управління в умовах війни, проте викликало низку викликів: дублювання функцій, управлінські конфлікти та ризики надмірної централізації влади. Для вирішення цих проблем необхідна комплексна реформа законодавства. Вона має чітко розмежувати повноваження між призначеними посадовцями та обраними органами, гарантувати тимчасовість воєнних інституцій, забезпечити їхню підзвітність громадам та визначити прозорий алгоритм повернення до повноцінної децентралізації та демократичного врядування після скасування воєнного стану.

Список використаних джерел:

1. Колодій О. М. Інноваційні механізми державного управління у сфері відновлення територій у поствоєнний період. *Держава та регіони*. 2024. № 2. С. 137–142. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.19>.
2. Пилипенко П.В. Проблеми визначеності компетенції військових адміністрацій та ОМС: пошук правового балансу. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 5. С. 366–369. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-5/82>.
3. Павчук І. С. Адміністративні повноваження військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування у період воєнного стану. *Академічні візії*. 2025. № 44. URL: <https://www.academyvision.org/index.php/av/article/view/2163/2034>.
4. Крилова І. Трансформація парадигми публічного управління регіональним розвитком: від централізації до мережевої взаємодії в умовах відновлення. *Публічно-управлінські та цифрові практики*. 2026. Випуск 1(8). С. 88–98. DOI: <https://doi.org/10.31673/2786-7412.2026.015908>.
5. Руденко М. В. Окремі питання функціонування місцевого самоврядування в Україні під час воєнного стану. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2023. Вип. 46. С. 226–236. DOI: <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-226-236>.
6. Шелест Ю. Місцеве самоврядування в умовах воєнного стану та повоєнного часу. *Літопис Волині*. 2026. № 34. С. 256–272. DOI: <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2026.34.42>.

References:

1. Kolodii, O. M. (2024). Innovatsiini mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia u sferi vidnovlennia terytorii u post-voiennyi period [Innovative mechanisms of public administration in the sphere of restoration of territories in the post-war period]. *Derzhava ta rehiony*. No. 2. P. 137–142. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.19> [in Ukrainian].
2. Pylypenko, P. V. (2025). Problemy vyznachenosti kompetentsii viiskovykh administratsii ta OMS: poshuk pravovoho balansu [Problems of certainty of competence of military administrations and local self-government bodies: search for legal balance]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*. No. 5. P. 366–369. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-5/82> [in Ukrainian].
3. Pavchuk, I. S. (2025). Administratyvni povnovazhennia viiskovykh administratsii ta orhaniv mistsevoho samovriaduvannia u period voiennoho stanu. *Akademichni vizii*. No. 44. URL: <https://www.academyvision.org/index.php/av/article/view/2163/2034> [in Ukrainian].
4. Krylova, I. (2026). Transformatsiia paradyhmy publicnoho upravlinnia rehionalnym rozvytkom: vid tsentralizatsii do merezhevoi vzaiemodii v umovakh vidnovlennia [Transformation of the paradigm of public management of regional development: from centralization to network interaction in conditions of recovery]. *Publichno-upravlinski ta tsyfrovi praktyky*. No. 1(8). P. 88–98. DOI: <https://doi.org/10.31673/2786-7412.2026.015908> [in Ukrainian].
5. Rudenko, M. V. (2023). Okremi pytannia funktsionuvannia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini pid chas voiennoho stanu. *Aktualni problemy prava: teoriia i praktyka*. No. 46. P. 226–236. DOI: <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-226-236> [in Ukrainian].
6. Shelest, Yu. (2026). Mistseve samovriaduvannia v umovakh voiennoho stanu ta povoiennoho chasu [Local self-government in the conditions of martial law and post-war times]. *Litopys Volyni*. No. 34. P. 256–272. DOI: <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2026.34.42> [in Ukrainian].

Дата першого надходження статті до видання: 15.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 14.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

М. О. Котович, аспірант кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів
<https://orcid.org/0009-0006-9329-7406>

РЕАЛІЗАЦІЯ ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ У ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ: ІСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧНІ ВИТОКИ

У статті досліджено генезу та еволюцію дискреційних повноважень як інституту публічно-управлінської діяльності в історичній ретроспективі та в сучасному теоретико-правовому вимірі. Актуальність дослідження зумовлена потребою переосмислення меж адміністративного розсуду органів публічної влади в умовах збройної агресії проти України, дії правового режиму воєнного стану та посилення вимог до законності й підзвітності публічного управління. Мета статті полягає у виявленні історичних закономірностей формування дискреційних повноважень на етапах становлення державності та теоретичних підходів до розуміння дискреції в унітарних і федеративних державах. Наявний науковий доробок систематизовано за критерієм суб'єкта, що реалізує дискрецію, з виокремленням трьох напрямів досліджень – дискреційних повноважень органів державної влади, органів місцевого самоврядування та спеціалізованих незалежних органів влади й управління; установлено, що найменш опрацьованим залишається третій напрям, а історична динаміка інституту дискреції в жодному з проаналізованих досліджень не виступала самостійним предметом аналізу. Виклад основного матеріалу структуровано у два блоки. У межах історичного блоку простежено еволюцію дискреційних повноважень від доби Української Центральної Ради та Гетьманату через період тоталітарних режимів і світових воєн ХХ століття, зокрема механізм надзвичайних указів за статтею 48 Веймарської конституції, розпад федеративних утворень і відновлення незалежності пострадянських держав, до сучасного періоду збройної агресії проти України 2014–2026 років. У межах теоретичного блоку узагальнено доктринальні підходи англо-американської та континентальної правових традицій, положення теорії бюрократії М. Вебера та концепції «вуличного рівня бюрократії» М. Лінські, а також порівняно моделі регулювання дискреції в унітарних, федеративних державах. Обґрунтовано висновок про те, що звуження меж невиправданої дискреції потребує поєднання законодавчої формалізації критеріїв прийняття рішень, судового контролю за зловживанням повноваженнями та інституційних механізмів підзвітності, вироблених у процесі історичного розвитку публічного управління.

Ключові слова: дискреційні повноваження; публічне управління; адміністративний розсуд; історія державного управління; правова визначеність; унітарна держава; федеративна держава; воєнний стан.

M. O. Kotovych. Implementation of discretionary powers in public administration activity: historical and theoretical origins

The article examines the genesis and evolution of discretionary powers as an institution of public administration activity in historical retrospective and in a contemporary theoretical and legal dimension. The relevance of the study is determined by the need to rethink the limits of administrative discretion under conditions of armed aggression against Ukraine, the legal regime of martial law, and increasing demands for legality and accountability in public administration. The purpose of the article is to identify historical patterns in the formation of discretionary powers at different stages of state-building and to reconstruct the theoretical approaches of legal science and public administration science to discretion in modern unitary and federal states. The existing scholarship is systematised according to the subject exercising discretion, which distinguishes three research directions – the discretionary powers of state authorities, of local self-government bodies, and of specialised independent authorities and regulators; the third direction remains the least developed, while the historical dynamics of discretion has not been an independent subject of analysis in any of the studies reviewed. The material is structured into two blocks. The historical block traces the evolution of discretionary powers from the era of the Ukrainian Central Rada and the Hetmanate, through totalitarian regimes and the world wars of the twentieth century, including emergency decrees under Article 48 of the Weimar Constitution, the disintegration of federative entities and the restoration of independence of post-Soviet states, up to the armed aggression against Ukraine in 2014–2026. The theoretical block summarises the doctrinal approaches of the Anglo-American and continental legal traditions, Max Weber's theory of bureaucracy and Michael Lipsky's concept of street-level bureaucracy, and compares models of regulating discretion in unitary, federal and post-conflict legal orders, with the results generalised in two comparative tables. It is concluded that narrowing the limits of unjustified discretion requires a combination of legislative formalization of decision-making criteria, judicial control over the abuse of powers, and institutional accountability mechanisms.

Key words: discretionary powers; public administration; administrative discretion; history of public administration; legal certainty; unitary state; federal state; martial law.

Постановка проблеми. Публічне управління як система цілеспрямованого впливу суб'єктів владних повноважень на суспільні процеси неможливе без певного обсягу розсуду, яким наділяються органи державної влади та місцевого самоврядування для ухвалення рішень в умовах правової невизначеності, дефіциту ресурсів чи часу.



© М. О. Котович, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

Дискреційні повноваження виникають на перетині права та управлінської доцільності: з одного боку, вони є необхідною умовою гнучкості й ефективності публічного адміністрування, з іншого – джерелом корупційних ризиків, свавілля та порушення принципу правової визначеності. Проблема меж дискреції супроводжує розвиток інститутів публічної влади від ранніх форм до новітніх моделей електронного урядування.

Водночас саме історико-теоретичний аналіз дає змогу зрозуміти закономірності, за якими обсяг дискреційних повноважень закономірно розширювався в кризові періоди – світові війни, революції, розпад державних утворень – і звужувався в періоди інституційної стабілізації та розбудови верховенства права. Для України, яка з 2014 року перебуває в стані збройної агресії, а з 2022 року – в умовах повномасштабної війни та правового режиму воєнного стану, дослідження історичних витоків і теоретичних засад дискреційних повноважень набуває прикладного значення, оскільки саме в кризових умовах питома вага дискреційних рішень органів публічної влади об'єктивно зростає.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика дискреційних повноважень публічної адміністрації посідає стійке місце в українській адміністративно-правовій науці. В.Б. Авер'янов у межах академічного курсу адміністративного права закрив методологічні засади розуміння управлінського розсуду як елемента компетенції органів виконавчої влади [1]. Сучасні дослідники продовжують і розвивають цей напрям: В.В. Горбалінський систематизував підходи до розуміння поняття дискреційних повноважень публічної адміністрації [6]; І.С. Шкурська дослідила прояви адміністративного розсуду в діяльності органів публічної адміністрації [22]; А.В. Боксгорн запропонував модель балансування дискреції та імперативу правової визначеності [4]; М.О. Баймуратов та О.О. Боярський розробили методологічні підходи до розуміння дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування у сфері захисту прав людини [3].

Систематизація наявного наукового доробку за критерієм суб'єкта, що реалізує дискрецію, дає змогу виокремити три відносно самостійні напрями досліджень. Перший напрям охоплює дискреційні повноваження органів державної влади: Д.М. Лук'янець проаналізував дискрецію в контексті правового регулювання адміністративної процедури та обґрунтував залежність обсягу розсуду від ступеня процедурної врегульованості діяльності органу [10]; С.А. Резанов дослідив дискреційні повноваження як самостійне джерело корупційних ризиків у діяльності органів державного управління [18]; С.Г. Певко здійснила класифікацію форм дискреції у правозастосовній діяльності, розмежувавши судовий та адміністративний розсуд [13]. Другий напрям стосується органів місцевого самоврядування і представлений насамперед дисертаційним дослідженням А.І. Лавренка, присвяченим адміністративно-правовому регулюванню дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин [9], а також методологічними розробками М.О. Баймуратова та О.О. Боярського [3] і дослідженням Т.М. Тарасенко, яка з позицій науки публічного управління оцінила загрози та можливості дискреції для розвитку місцевого самоврядування в умовах децентралізації [20]. Третій напрям – дискреція спеціалізованих незалежних органів влади та управління – залишається найменш опрацьованим: окремі його аспекти висвітлено в дисертації Г.С. Буги, де проаналізовано межі розсуду Національного банку України та Національної комісії з цінних паперів і фондового ринку в механізмі ризик-орієнтованого нагляду [5], а також в аналітичних матеріалах Центру політико-правових реформ щодо конституційно-правового статусу незалежних регуляторів [12].

У сфері публічного управління дискреція розглядається переважно крізь призму ефективності та підзвітності управлінських рішень, тоді як юридична наука зосереджується на межах законності розсуду; поєднання цих позицій у межах одного дослідження залишається винятком, одним із небагатьох прикладів якого є праця Т.М. Тарасенко, де розсуд посадовців місцевого самоврядування аналізується водночас як ресурс і як ризик [20]. Показово, що історична динаміка дискреційних повноважень виступала скоріш як ілюстрація до сучасних правових конструкцій. Узагальнені результати аналізу стану наукової розробленості за групами суб'єктів публічної влади наведено в табл. 1.

. Дайсі [26], Р. Дворкіна [27] та К.К. Девіса [25], а управлінський вимір розсуду розкрито в теорії бюрократії М. Вебера [33] та концепції «вуличного рівня бюрократії» М. Ліпскі [31]. Це зумовлює доцільність об'єднання історичного та теоретичного підходів у межах єдиного дослідження.

Мета статті полягає у комплексному історико-теоретичному дослідженні генези дискреційних повноважень у публічно-управлінській діяльності: визначення етапів їх еволюції в умовах становлення державності, світових воєн, збройних конфліктів XX–XXI століть, а також узагальненні досягнень науки щодо розуміння дискреції в сучасних унітарних і федеративних державах.

Виклад основного матеріалу. Становлення інституту дискреційних повноважень на українських землях нерозривно пов'язане з добою Української революції 1917 – 1921 років. Універсали Української Центральної Ради [21] заклали основи розмежування законодавчої влади Центральної Ради та розпорядчої влади Генерального секретаріату, повноваження якого в умовах відсутності розвиненого адміністративного законодавства значною мірою мали дискреційний характер і визначалися політичною доцільністю, а не чіткими правовими приписами. Період Української Держави під проводом гетьмана П. Скоропадського (квітень-грудень 1918 р.) продемонстрував протилежну модель – концентрацію широких дискреційних повноважень в особі глави держави за одночасного збереження континентальної традиції адміністративного права, успадкованої від імперських правових систем. Паралельно в Європі формувалася класична доктрина адміністративного розсуду: британська традиція, узагальнена

**Стан наукової розробленості проблематики дискреційних повноважень
групами суб'єктів публічної влади**

Група суб'єктів публічної влади	Ключові праці	Домінуючий предмет аналізу	Виявлені прогалини
Органи державної влади	Д.М. Лук'янець (2023) [10]; С.А. Резанов (2014) [18]; С.Г. Певко (2019) [13]; В.В. Горбалінський (2022) [6]; А.В. Боксгорн (2025) [4]	Поняття та форми дискреції; зв'язок розсуду з адміністративною процедурою; корупційні ризики; баланс із правовою визначеністю	Відсутність історичної періодизації; аналіз чинного законодавства
Органи місцевого самоврядування	А.І. Лавренко (2025) [9]; Т.М. Тарасенко (2016) [20]; М.О. Баймуратов, О.О. Боярський (2019) [3]; І.С. Шкурська (2021) [22]	Дискреція у сфері земельних відносин; захист прав людини; розсуд посадових осіб; вплив децентралізації	Брак компаративного та історичного вимірів
Спеціалізовані незалежні органи влади та управління (регулятори)	Г.С. Буга (2022) [5]; аналітичні матеріали Центру політико-правових реформ [12]	Межі розсуду НБУ та НКЦПФР у ризик-орієнтованому нагляді; конституційно-правовий статус незалежних регуляторів	Найменш опрацьований напрям; відсутність спеціальних досліджень, єдиного погляду на межі розсуду регуляторів

А. Дайсі у вченні про верховенство права [26], розглядала дискрецію як виняток із принципу зв'язаності адміністрації правом, що потребує судового контролю; континентальна доктрина, розвинена вченням О. Майєра в Німеччині та Л. Дюгі у Франції [29; 30], натомість формувала концепцію адміністративного акта, дискреційний характер якого підлягає перевірці на предмет зловживання повноваженнями (*détournement de pouvoir*).

Історичні передумови сучасного розуміння дискреції на українських землях сягають доби дії магдебурзького права, коли магістрати отримували право на власний розсуд вирішувати питання міського господарства, торгівлі та судочинства в межах наданих привілеїв, що є одним із ранніх прикладів інституціоналізованого управлінського розсуду в європейській традиції міського самоврядування. Після Першої світової війни новостворені держави Центральної Європи – Польща, Чехословаччина, країни Балтії – фактично одночасно з Українською Народною Республікою розбудовували власні системи публічної адміністрації, запозичуючи австро-угорську або німецьку моделі адміністративного права з притаманним їм розмежуванням дискреційних і зв'язаних повноважень.

Міжвоєнний період і особливо доба Другої світової війни стали періодом безпрецедентного розширення дискреційних повноважень органів виконавчої влади за рахунок звуження парламентського контролю. Показовим прикладом є стаття 48 Веймарської конституції 1919 року [24], яка надавала президенту Німеччини право видавати надзвичайні укази (*Notverordnungen*) без попередньої згоди Рейхстагу в разі загрози громадській безпеці й порядку. Дослідники історії адміністративного права одностайні в тому, що саме розширювальне тлумачення цієї дискреційної норми у 1930–1933 роках стало одним з інструментів демонтажу демократичних інститутів Веймарської республіки. Аналогічні процеси розширення виконавчої дискреції в умовах війни відбувалися і в державах антигітлерівської коаліції, однак це розширення супроводжувалося подальшим інституційним «стисненням» через повоєнну кодифікацію адміністративних процедур – зокрема ухваленням у США Закону про адміністративну процедуру 1946 року [23], який уперше на законодавчому рівні формалізував межі розсуду федеральних агентств і закріпив підвалини майбутньої доктрини судової поваги до дискреційних рішень адміністрації.

Логічним продовженням цього процесу стало ухвалення 23 березня 1933 року Закону про подолання скрути народу і держави (*Ermächtigungsgesetz*), яким Рейхстаг практично повністю передав законодавчі повноваження уряду – класичний приклад того, як інституційно неврегульована кризова дискреція трансформується в інструмент ліквідації конституційного ладу. Відмінні за формою, але подібні за суттю процеси відбувалися в СРСР, де формальна конституційна конструкція влади поєднувалася з фактично необмеженою дискрецією партійно-державного апарату, яка не підлягала судовому контролю; це створило тривалий вакуум у розумінні дискреції як юридичної, а не суто політичної категорії.

Друга половина ХХ століття принесла нову хвилю трансформації дискреційних повноважень, пов'язану з розпадом багатонаціональних федеративних утворень і збройними конфліктами, що його супроводжували. Показовим прикладом взаємозв'язку між збройним конфліктом, розпадом федерації та трансформацією дискреційних повноважень є розпад Соціалістичної Федеративної Республіки Югославія на початку 1990-х років: Дейтонська мирна угода 1995 року [28], якою було врегульовано конфлікт у Боснії і Герцеговині, закріпила складну модель розподілу компетенції між загальнодержавними органами та утвореннями (Федерацією Боснії і Герцеговини та Республікою Сербською), у якій дискреційні повноваження місцевої й регіональної влади стали інструментом як забезпечення миру, так і подальшої інституційної фрагментації держави. Це підтверджує загальну закономірність: дискреційні повноваження, не забезпечені інституційними механізмами стримувань,

здатні виступати не лише інструментом гнучкого управління, а й каталізатором ескалації внутрішньодержавних конфліктів.

Протилежну стратегію обрали держави Балтії, які, відновивши незалежність у 1991 році, здійснили прискорене прийняття континентальної доктрини адміністративного права з чітким законодавчим визначенням меж дискреції органів публічної влади, що стало одним із факторів їх успішної євроінтеграції. Порівняння цих двох траєкторій демонструє, що визначальним є наявність політичної волі до інституційного обмеження розсуду на етапі побудови системи публічного управління.

Після відновлення незалежності України 1991 року [2] розвиток інституту дискреційних повноважень пройшов кілька етапів. На першому етапі (1991–2014 рр.) закладалися конституційні основи публічного управління [8], однак дискреційні повноваження органів виконавчої влади й місцевого самоврядування [16] значною мірою залишалися предметом підзаконного, а не законодавчого регулювання. Другий етап розпочався з реформи децентралізації влади 2014–2020 років [14; 19], у межах якої відбулося суттєве розширення власних повноважень об'єднаних територіальних громад, значна частина яких мала дискреційний характер (розпорядження землею, встановлення місцевих податків і зборів, регулювання забудови), що супроводжувалося запровадженням інструментів антикорупційної експертизи нормативних актів [11; 15]. Саме цей етап детально проаналізовано в роботі А.І. Лавренка, який продемонстрував, що найбільша концентрація корупційних факторів припадає на дискреційні рішення місцевих рад у сфері земельних відносин [9]; ще на початку реформи Т. М. Тарасенко застерігала, що розширення розсуду громад без розвитку механізмів відповідальності посадових осіб здатне перетворити децентралізаційний ресурс на джерело загроз для самого місцевого самоврядування [20]. Третій, найбільш динамічний етап розпочався з 2014 року у зв'язку зі збройною агресією Російської Федерації проти України та особливо з 24 лютого 2022 року в умовах повномасштабного вторгнення і дії правового режиму воєнного стану [17].

Практика реалізації дискреційних повноважень в умовах повномасштабної війни 2022–2026 років засвідчує суттєве розширення розсуду військових адміністрацій у визначених законодавством межах – зокрема щодо встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, тимчасового обмеження прав і свобод, залучення майна для потреб оборони та запровадження спрощених процедур у сферах, критичних для обороноздатності держави. Водночас саме в цей період посилюється роль інститутів зовнішнього контролю – парламентського, судового, громадського й міжнародного, – що загалом підтверджує сформульовану вище закономірність: розширення кризової дискреції є вимушеним і тимчасовим, а його легітимність прямо залежить від паралельного посилення механізмів підзвітності.

Отже, якщо історичний вимір показує, за яких умов обсяг адміністративного розсуду розширювався і звужувався, то теоретичний пояснює, якими правовими та управлінськими механізмами цей обсяг може бути впорядкований і відповідно присвячений порівнянню моделей регулювання дискреції в унітарних і федеративних державах.

Класичне визначення дискреції в англо-американській правовій традиції належить Р. Дворкіну, який образно порівняв дискреційні повноваження з «дірою в бублику» (hole in the doughnut) – простором свободи вибору, обмеженим ззовні нормативними приписами, що діють як «тісто» бублика [27]. Цей підхід дав змогу подолати спрощене протиставлення «право – розсуд» і показати, що дискреція завжди існує в межах, окреслених правовою нормою, а не поза ними. К. К. Девіс у праці «Дискреційна юстиція» (1969) розвинув цю ідею у прикладну площину, обґрунтувавши необхідність структурування, обмеження й перевірки (structuring, confining, checking) адміністративного розсуду через процедурні механізми – правила, стандарти, відкриті слухання та судовий перегляд [25]. Американська доктрина втілила ці ідеї на законодавчому рівні через Закон про адміністративну процедуру 1946 року [23], а згодом – через доктрину судової поваги до тлумачення федеральними агентствами неоднозначних законодавчих приписів.

Практичним втіленням цієї доктрини стало вироблення судами стандартів перевірки дискреційних рішень, найвідомішим з яких є принцип «вензберійської нерозумності» (Wednesbury unreasonableness): дискреційне рішення підлягає скасуванню, якщо жоден розсудливий орган влади не міг би його ухвалити з огляду на надані йому повноваження. Разом з ідеями К. К. Девіса щодо структурування розсуду [25] це заклало основи сучасної доктрини судового перегляду адміністративних рішень (judicial review), яка поширилася далеко за межі англослов'янського світу, включно з пострадянськими державами на етапі розбудови ними адміністративної юстиції.

Континентальна правова традиція, на відміну від англо-американської, історично розвивала доктрину адміністративного розсуду (нім. Ermessen, фр. pouvoir discrétionnaire) через протиставлення дискреційних і зв'язаних повноважень у структурі адміністративного акта. У Німеччині ця доктрина кодифікована в § 40 Закону про адміністративну процедуру (VwVfG) [32], який прямо встановлює обов'язок органу влади здійснювати розсуд відповідно до мети, з якою його надано, і в межах, встановлених законом, а зловживання розсудом (Ermessensfehlgebrauch) є самостійною підставою для визнання адміністративного акта протиправним. У Франції аналогічну функцію виконує вироблена Державною радою (Conseil d'État) доктрина «перевищення влади» (excès de pouvoir) та її різновиду – «зловживання владою» (détournement de pouvoir), яка дає змогу судовому органу перевіряти не лише формальну законність, а й дійсну мету дискреційного рішення адміністрації. Ці доктрини [29; 30], сформували континентальну модель контролю за дискрецією, яка істотно вплинула на розвиток адміністративного права держав Центральної та Східної Європи, включно з Україною.

В Україні континентальна доктрина знайшла нормативне втілення в Кодексі адміністративного судочинства України, який передбачає, що адміністративні суди перевіряють, чи прийнято дискреційне рішення суб'єктом владних повноважень обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для його прийняття, – конструкція, яка методологічно близька до німецького вчення про належне здійснення розсуду (*pflichtgemäßes Ermessen*) та французької доктрини контролю за метою дискреційного акта. На цю спорідненість звертає увагу і Д. М. Лук'янець, пов'язуючи обсяг легітимного розсуду з рівнем процедурної врегульованості діяльності органу публічної влади [10]. Категорія «дискреційні повноваження» визначається в Україні також Методологією антикорупційної експертизи [11], критерії якої (широта дискреції, формула «має право», відсутність процедур) споріднені з континентальною доктриною зловживання розсудом і, як показав С. А. Резанов, безпосередньо корелюють із рівнем корупційних ризиків у діяльності органів державного управління [18].

Наука публічного управління розглядає дискрецію не лише як юридичну, а й як управлінську та соціологічну категорію. М. Вебер у класичній теорії бюрократії обґрунтував ідеал раціонально-легальної адміністрації, у якій дискреція чиновника має бути мінімізована через формалізовані правила та ієрархічний контроль, що є передумовою ефективності й передбачуваності управління [33]. Водночас емпіричні дослідження другої половини ХХ ст. показали обмеженість цієї моделі: М. Ліпські в концепції «вуличного рівня бюрократії» (*street-level bureaucracy*) довів, що працівники, які безпосередньо взаємодіють із громадянами (поліцейські, соціальні працівники, вчителі, інспектори), неминуче користуються значним фактичним розсудом навіть за наявності детальних інструкцій, оскільки жодна норма не здатна передбачити всю варіативність життєвих ситуацій [31]. Це відкриття суттєво вплинуло на подальший розвиток теорії публічного управління, зокрема на концепції нового публічного управління (*New Public Management*) та нового публічного врядування (*New Public Governance*), які по-різному вирішують проблему «вуличної» дискреції.

Сучасний етап додає до проблематики дискреції новий вимір, пов'язаний із цифровізацією та алгоритмізацією прийняття рішень: автоматизовані інформаційні системи в податковій, соціальній та дозвільній сферах дедалі частіше беруть на себе функції, які раніше виконувалися на розсуд посадової особи, що, з одного боку, звужує простір для зловживань «вуличного рівня», а з іншого – переносить проблему дискреції на рівень розробників алгоритмів автоматизованого аналізу ризиків, які самі потребують юридичної формалізації та підзвітності за моделлю К. К. Девіса [25]. У цій самій площині лежить і проблематика розсуду незалежних регуляторів, які поєднують нормотворчі, наглядові та квазісудові повноваження: як засвідчують аналіз Г. С. Буги [5] та оцінки Центру політико-правових реформ [12], незалежність таких органів об'єктивно розширює обсяг їх дискреції, що потребує компенсаторних механізмів прозорості й підзвітності.

В унітарних державах регулювання дискреційних повноважень спирається на принцип єдності системи публічної адміністрації та централізованого адміністративного нагляду. У Франції, попри значну децентралізацію, дискреційні рішення префектів і органів місцевого самоврядування залишаються під контролем адміністративної юстиції на чолі з Державною радою, яка виробила розвинену систему підстав скасування дискреційних актів. Спільним нормативним орієнтиром для унітарних держав – учасниць Ради Європи є Європейська хартія місцевого самоврядування [7], що визначає мінімальні гарантії автономії місцевої влади, у межах яких і реалізується її дискреція. Польща побудувала модель регулювання розсуду через кодифіковане адміністративне провадження і систему адміністративних судів, що стало орієнтиром для української реформи адміністративної юстиції.

В Україні як унітарній державі [8] аналогічну функцію виконують Кодекс адміністративного судочинства, Методологія антикорупційної експертизи [11] та реформа децентралізації [14; 19], яка водночас розширила обсяг дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування і посилила вимоги до їх антикорупційного контролю. Характерною ознакою української моделі є розрив між формально централізованим нормативним регулюванням і значним обсягом фактичного розсуду, яким володіють посадові особи контролюючих та дозвільних органів на етапі безпосереднього правозастосування, що зближує їх статус із класичною моделлю «вуличного рівня бюрократії» М. Ліпські [31]. Спільною рисою унітарної моделі є те, що межі дискреції встановлюються єдиним законодавцем для всієї території держави, а розбіжності в її фактичній реалізації на місцевому рівні розглядаються як відхилення, що підлягає виправленню через судовий чи адміністративний нагляд.

У федеративних державах регулювання дискреційних повноважень ускладнюється розподілом компетенції між федеральним центром і суб'єктами федерації. У США дискреція федеральних агентств регулюється Законом про адміністративну процедуру 1946 року [23] на федеральному рівні, тоді як штати мають власні аналогічні акти й самостійні традиції судового контролю за дискрецією органів штатної та муніципальної влади, що створює значну варіативність обсягу фактичного розсуду залежно від юрисдикції. У Німеччині § 40 *VwVfG* [32] діє на федеральному рівні, проте землі (*Länder*) мають власні закони про адміністративне провадження, здебільшого гармонізовані з федеральним зразком, що забезпечує відносну єдність доктрини *Ermessen* у межах федерації. Швейцарія демонструє ще вищий ступінь децентралізації дискреційних повноважень: кантони й громади мають широку автономію у визначенні власних адміністративних процедур, а межі дискреції формуються здебільшого через кантональне законодавство та інститути прямої демократії, які виконують функцію додаткового контролю за використанням розсуду місцевою владою.

Таблиця 2

Порівняльна характеристика моделей регулювання дискреційних повноважень у сучасних державах

Критерій порівняння	Унітарна модель (Франція, Польща, Україна)	Федеративна модель (США, Німеччина, Швейцарія)	Постконфліктна та квазіфедеративна (Боснія і Герцеговина, ЄС)
Рівень встановлення меж дискреції	Єдиний загальнодержавний законодавець; підзаконне уточнення критеріїв	Федеральний закон і паралельне законодавство суб'єктів федерації, кантонів	Міжнародна угода або наднаціональне право (Дейтонська угода [28]; регламенти й директиви ЄС)
Основний механізм контролю	Адміністративна юстиція (Conseil d'État, адміністративні суди), антикорупційна експертиза [11]	Судовий перегляд на двох рівнях; APA 1946 [23]; § 40 VwVG [32]; пряма демократія в кантонах	Політичний баланс ентитетів; наглядові механізми інституцій ЄС
Ступінь територіальної варіативності розсуду	Низький: розбіжності трактуються як відхилення й усуваються наглядом	Високий (США), помірний (Німеччина), дуже високий (Швейцарія)	Високий, зумовлений етнополітичним компромісом, а не управлінською доцільністю
Роль місцевого та субнаціонального рівня	Дискреція в межах власних повноважень за Європейською хартією місцевого самоврядування [7]	Суб'єкти федерації та кантони як самостійні нормотворчі адміністративних процедур	Ентитети як носії квазідержавної дискреції; держави-члени ЄС як виконавці уніфікованого права
Типовий ризик надмірної дискреції	Розрив між єдиними правилами та значним фактичним розсудом посадовця на «вуличному рівні» [31]	Варіативність правозастосування за формально уніфікованих стандартів	Фрагментація публічно-правової політики; різне застосування уніфікованих норм національними адміністраціями

Особливим випадком є Боснія і Герцеговина, де післявоєнна модель, закладена Дейтонською угодою [28], перетворила дискреційні повноваження на інструмент політичного балансу між етнічними спільнотами, що ілюструє межову ситуацію, коли розширення дискреції на субнаціональному рівні використовується не для підвищення управлінської ефективності, а для розв'язання постконфліктних політичних протиріч. Окремої уваги заслуговує квазіфедеративна модель регулювання дискреції в Європейському Союзі, побудована на принципі непрямого виконання права ЄС: матеріальні норми уніфіковано на наднаціональному рівні, тоді як їх практичне застосування – вибір форм контролю, накладення санкцій, надання дозволів – залишається дискреційним повноваженням національних адміністрацій держав-членів, що створює структуру, аналогічну розподілу компетенцій у федеративних державах. Порівняльну характеристику розглянутих моделей за основними критеріями наведено в табл. 2.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Проведене дослідження дає підстави для таких висновків.

По-перше, дискреційні повноваження є історично стійким і водночас динамічним інститутом публічного управління, обсяг якого закономірно розширюється в кризові періоди – війни, розпад державних утворень, збройні конфлікти, і потребує подальшого звуження та формалізації в періоди інституційної стабілізації.

По-друге, історичний досвід України – від доби Центральної Ради та Гетьманату через радянський період інституційного поглинання дискреції до сучасного етапу децентралізації та воєнного стану – демонструє повторюваність закономірності: розширення кризової дискреції має супроводжуватися одночасним посиленням механізмів підзвітності, інакше воно перетворюється на чинник корупційних ризиків і послаблення державності.

По-третє, здобутки правової науки – від поглядів А. Дайсі й Р. Дворкіна до континентальної концепції *Ermessen* і *détournement de pouvoir* – та науки публічного управління – від М. Вебера до М. Ліпскі – утворюють спільний методологічний фундамент, що дає змогу розглядати дискрецію одночасно як юридичну категорію (межі законності) і як управлінську реальність (поведінка службовця на «вуличному рівні»).

По-четверте, порівняння унітарної та федеративної моделей регулювання дискреції показує, що ефективне обмеження невиннованого розсуду можливе за різних територіально-політичних устроїв держави, однак незмінно потребує поєднання законодавчої формалізації критеріїв прийняття рішень, розвиненого судового контролю за зловживанням повноваженнями та інституційної спроможності органів контролю.

Перспективним напрямом подальших досліджень є розроблення прикладної моделі оцінювання й обмеження дискреційних повноважень органів публічного управління України, зокрема незалежних регуляторів, в умовах воєнного і повоєнного державного будівництва.

Список використаних джерел:

1. Авер'янов В. Б. (заг. ред.). Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1. Загальна частина. Київ : Юридична думка, 2004. 584 с.

2. Акт проголошення незалежності України: Постанова Верховної Ради Української РСР від 24.08.1991 № 1427-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1427-12>
3. Баймуратов М. О., Боярський О. О. Дискреційні повноваження органів місцевого самоврядування в сфері захисту прав людини: методологічні підходи до розуміння та визначення. *Публічне право*. 2019. № 2(34). DOI: 10.37374/2019-34-04.
4. Боксгорн А. В. Евристика балансу між дискреційними повноваженнями органів публічної адміністрації та імперативом правової визначеності: теоретико-догматичний аналіз в контексті адміністративно-правового моделювання. *Правова держава*. 2025. Вип. 59. С. 11–18. DOI: 10.18524/2411-2054.2025.59.340298.
5. Буга Г. С. Адміністративно-правові засади забезпечення безпеки у сфері діяльності небанківських фінансових установ в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Кропивницький : Донецький державний університет внутрішніх справ, 2022. URL: <https://dnuvs.ukr.education/wp-content/uploads/2022/11/dysertacziya.pdf>
6. Горбалінський В. В. Актуальні підходи до розуміння поняття дискреційних повноважень публічної адміністрації. *Нове українське право*. 2022. № 4. С. 44–49. DOI: 10.51989/NUL.2022.4.7.
7. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985, ратифікована Законом України від 15.07.1997 № 452/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036
8. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
9. Лавренко А. І. Адміністративно-правове регулювання дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин : дис. ... д-ра філософії : 081 «Право». Кропивницький : Донецький державний університет внутрішніх справ, 2025. URL: <https://dnuvs.ukr.education/wp-content/uploads/2025/05/dysertacziya-lavrenko-a.i.pdf>
10. Лук'янець Д. М. Дискреційні повноваження в контексті правового регулювання адміністративної процедури. *Проблеми законності*. 2023. Вип. 163. С. 111–127. DOI: 10.21564/2414-990X.163.292134.
11. Методологія проведення антикорупційної експертизи Національним агентством з питань запобігання корупції: Наказ НАЗК від 18.05.2023 № 109/23. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0109884-23>
12. Незалежні регулятори: досвід України та зарубіжних країн : аналітичні матеріали / Центр політико-правових реформ. Київ, 2024. URL: <https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/2024/05/nezalezni-rehulatory.pdf>
13. Певко С. Г. Форми дискреції в правозастосовчій діяльності. *Юридична наука*. 2019. № 5 (95). С. 245–256.
14. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>
15. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
16. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>
17. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>
18. Резанов С. А. Дискреційні повноваження як корупційні ризики в діяльності органів державного управління. *Право і безпека*. 2014. № 3(54). С. 88–91.
19. Реформа децентралізації : офіційний вебпортал. Кабінет Міністрів України. URL: <https://decentralization.gov.ua/about>
20. Тарасенко Т. М. Дискреційні повноваження: загрози та можливості для розвитку місцевого самоврядування в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2016. Т. 4, № 6–7. С. 77–84. DOI: 10.15421/151631.
21. Універсали Української Центральної Ради 1917–1918 років : зб. документів. Київ : Наукова думка, 1990. 402 с.
22. Шкурська І. С. Адміністративний розсуд у діяльності органів публічної адміністрації. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 3. С. 240–242. DOI: 10.32782/2524-0374/2021-3/61.
23. Administrative Procedure Act, 1946, 5 U.S.C. § 500 et seq. (USA). URL: <https://www.archives.gov/milestone-documents/administrative-procedure-act>
24. Article 48 (Weimar Constitution). Holocaust Encyclopedia. United States Holocaust Memorial Museum. URL: <https://encyclopedia.ushmm.org/content/en/article/article-48>
25. Davis K. C. Discretionary Justice: A Preliminary Inquiry. Baton Rouge : Louisiana State University Press, 1969. 233 p.
26. Dicey A. V. The Law of the Constitution / ed. by J. W. F. Allison. Oxford : Oxford University Press, 2013. 572 p. (The Oxford Edition of Dicey, vol. 1).
27. Dworkin R. Taking Rights Seriously. London : Bloomsbury Academic, 2013. 392 p. (Bloomsbury Revelations).
28. General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina (Dayton Agreement), 14.12.1995. URL: <https://www.osce.org/bih/126173>
29. Künnecke M. Tradition and Change in Administrative Law: An Anglo-German Comparison. Berlin ; Heidelberg : Springer, 2007. 266 p. DOI: 10.1007/978-3-540-48689-3.
30. Léon Duguit and the Social Obligation Norm of Property: A Translation and Global Exploration / eds. P. Babie, J. Viven-Wilksch. Singapore : Springer, 2019. 468 p. DOI: 10.1007/978-981-13-7189-9.

31. Lipsky M. Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services. 30th anniversary expanded ed. New York : Russell Sage Foundation, 2010. 275 p.
32. Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), § 40 Ermessen. Bundesministerium der Justiz. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/_40.html
33. Weber M. Economy and Society: A New Translation / ed. and transl. by K. Tribe. Cambridge, MA : Harvard University Press, 2019. 504 p.

References:

1. Averianov, V. B. (Ed.) (2004). *Administrativne pravo Ukrainy. Akademichnyi kurs* [Administrative Law of Ukraine. Academic Course]: in 2 vols. Vol. 1. Kyiv : Yurydychna Dumka [in Ukrainian]
2. VRU (1991) *Akt proholoshennya nezalezhnosti Ukrayiny: Rezolyutsiya* [Act of Declaration of Independence of Ukraine: Resolution]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1427-12> [in Ukrainian]
3. Baimuratov, M. O., Boiarskyi, O. O. (2019). *Dyskretyini povnovazhennia orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v sferi zakhystu prav liudyny* [Discretionary Powers of Local Self-Government Bodies in the Field of Human Rights Protection]. *Publichne pravo*, 2(34). DOI: 10.37374/2019-34-04 [in Ukrainian]
4. Boksgorn, A. V. (2025). *Evrystyka balansu mizh dyskretyinymy povnovazhenniamy orhaniv publichnoi administratsii ta imperatyvom pravovoi vyznachnosti* [Heuristics of the Balance between Discretionary Powers of Public Administration and the Imperative of Legal Certainty]. *Pravova derzhava*, 59, 11–18. DOI: 10.18524/2411-2054.2025.5.9.340298 [in Ukrainian]
5. Buha, H. S. (2022). *Administrativno-pravovi zasady zabezpechennia bezpeky u sferi diialnosti nebankivskykh finansovykh ustanov v Ukraini* [Administrative and Legal Principles of Ensuring Security in the Activity of Non-Bank Financial Institutions in Ukraine]: Dr. Sc. (Law) dissertation. Kropyvnytskyi: Donetsk State University of Internal Affairs. URL: <https://dnuvs.ukr.education/wp-content/uploads/2022/11/dysertacziya.pdf> [in Ukrainian]
6. Horbalinskyi, V. V. (2022). *Aktualni pidkhody do rozuminnia poniattia dyskretyinykh povnovazhen publichnoi administratsii* [Current Approaches to Understanding the Concept of Discretionary Powers of Public Administration]. *Nove ukrainske pravo*, 4, 44–49. DOI: 10.51989/NUL.2022.4.7 [in Ukrainian]
7. VRU (1997) *Yevropeys'ka khartiya mistsevoho samovriaduvannia (1985) ratyfikovana Zakonom Ukrayiny* [European Charter of Local Self-Government (1985), ratified by the Law of Ukraine] URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036 [in Ukrainian]
8. VRU (1996) *Konstytutsiya Ukrayiny: Zakon Ukrayiny* [Constitution of Ukraine: Law of Ukraine] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> [in Ukrainian]
9. Lavrenko, A. I. (2025). *Administrativno-pravove rehuliuвання dyskretyinykh povnovazhen orhaniv mistsevoho samovriaduvannia u sferi zemelnykh vidnosyn* [Administrative and Legal Regulation of Discretionary Powers of Local Self-Government Bodies in the Field of Land Relations]: PhD dissertation. Kropyvnytskyi: Donetsk State University of Internal Affairs. URL: <https://dnuvs.ukr.education/wp-content/uploads/2025/05/dysertacziya-lavrenko-a.i.pdf> [in Ukrainian]
10. Lukianets, D. M. (2023). *Dyskretyini povnovazhennia v konteksti pravovoho rehuliuвання administrativnoi protsedury* [Discretionary Powers in the Context of Legal Regulation of Administrative Procedure]. *Problemy zakonnosti*, 163, 111–127. DOI: 10.21564/2414-990X.163.292134 [in Ukrainian]
11. National Agency on Corruption Prevention (2023) *Metodolohiya provedennia antykoruptsiynoyi ekspertyzy Natsional'nym ahent-stvom z pytan' zapobihannya koruptsiyi: Nakaz* [Methodology for Conducting Anti-Corruption Expertise by the National Agency on Corruption Prevention: Order]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0109884-23> [in Ukrainian]
12. *Nezalezni rehulatory: dosvid Ukrainy ta zarubizhnykh krain* [Independent Regulators: The Experience of Ukraine and Foreign Countries]: analytical materials (2024). Kyiv : Centre of Policy and Legal Reform. URL: <https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/2024/05/nezalezni-rehulatory.pdf> [in Ukrainian]
13. Pevko, S. H. (2019). *Formy dyskretyi v pravozastosovchii diialnosti* [Forms of Discretion in Law Enforcement Activity]. *Yurydychna nauka*, 5(95), 245–256
14. VRU (2015) *Pro dobrovil'ne ob'yednannia terytorial'nykh hromad: Zakon Ukrayiny* [On the Voluntary Amalgamation of Territorial Communities: Law of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> [in Ukrainian]
15. VRU (2014) *Pro zapobihannya koruptsiyi: Zakon Ukrayiny* [On Prevention of Corruption: Law of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
16. VRU (1997) *Pro mistseve samovriaduvannia v Ukrayini: Zakon Ukrayiny* [On Local Self-Government in Ukraine: Law of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> [in Ukrainian]
17. VRU (2015) *Pro pravovyy rezhym voyennoho stanu: Zakon Ukrayiny* [On the Legal Regime of Martial Law: Law of Ukraine] No. 389-VIII of 12.05.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> [in Ukrainian]
18. Rezanov, S. A. (2014). *Dyskretyini povnovazhennia yak koruptsiini ryzyky v diialnosti orhaniv derzhavnoho upravlinnia* [Discretionary Powers as Corruption Risks in the Activity of Public Administration Bodies]. *Pravo i bezpeka*, 3(54), 88–91

19. Cabinet of Ministers of Ukraine (2021) Decentralization Reform: official web portal. URL: <https://decentralization.gov.ua/about> [in Ukrainian]
20. Tarasenko, T. M. (2016). *Dyskretyiini povnovazhennia: zahrozy ta mozhlyvosti dlia rozvytku mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini* [Discretionary Powers: Threats and Opportunities for the Development of Local Self-Government in Ukraine]. *Aspekty publichnogo upravlinnia*, 4(6–7), 77–84. DOI: 10.15421/151631[in Ukrainian]
21. Ukrainian Central Rada (1990). *Universaly Ukrainiskoi Tsentralnoi Rady 1917-1918 rokiv* [Universals of the Ukrainian Central Rada, 1917–1918]: collection of documents Kyiv: Naukova Dumka [in Ukrainian]
22. Shkurska, I. S. (2021). *Administratyvnyi rozsud u diialnosti orhaniv publichnoi administratsii* [Administrative Discretion in the Activity of Public Administration Bodies]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*, 3, 240–242. DOI: 10.32782/2524-0374/2021-3/61 [in Ukrainian]
23. Administrative Procedure Act, 1946, 5 U.S.C. § 500 et seq. (USA). URL: <https://www.archives.gov/milestone-documents/administrative-procedure-act>
24. Article 48 (Weimar Constitution). Holocaust Encyclopedia. United States Holocaust Memorial Museum. URL: <https://encyclopedia.ushmm.org/content/en/article/article-48>
25. Davis, K. C. (1969). *Discretionary Justice: A Preliminary Inquiry*. Baton Rouge: Louisiana State University Press.
26. Dicey, A. V. (2013). *The Law of the Constitution* (J. W. F. Allison, Ed.). The Oxford Edition of Dicey, Vol. 1. Oxford : Oxford University Press.
27. Dworkin, R. (2013). *Taking Rights Seriously*. London: Bloomsbury Academic (Bloomsbury Revelations).
28. General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina (Dayton Agreement), 14.12.1995. URL: <https://www.osce.org/bih/126173>
29. Künnecke, M. (2007). *Tradition and Change in Administrative Law: An Anglo-German Comparison*. Berlin, Heidelberg : Springer. DOI: 10.1007/978-3-540-48689-3.
30. Babie, P., & Viven-Wilksch, J. (Eds.) (2019). *Léon Duguit and the Social Obligation Norm of Property: A Translation and Global Exploration*. Singapore : Springer. DOI: 10.1007/978-981-13-7189-9.
31. Lipsky, M. (2010). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services* (30th anniversary expanded ed.). New York : Russell Sage Foundation.
32. *Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), § 40 Ermessen*. Federal Ministry of Justice. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/_40.html
33. Weber, M. (2019). *Economy and Society: A New Translation* (K. Tribe, Ed. & Trans.). Cambridge, MA: Harvard University Press.

Дата першого надходження статті до видання: 21.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 24.08.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

Т. А. Крушельницька, доктор наук державного управління, професор, професор кафедри менеджменту, публічного управління та адміністрування Дніпровського державного аграрно-економічного університету
<https://orcid.org/0000-0001-5581-1941>

А. А. Крушельницький, аспірант кафедри менеджменту, публічного управління та адміністрування Дніпровського державного аграрно-економічного університету
<https://orcid.org/0009-0002-7000-9388>

ПАТЕРНИ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ВІЙНИ І ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ ЕКОНОМІКИ: ГЕНДЕРНО ОРІЄНТОВАНИЙ АСПЕКТ

Актуальність нашого дослідження зумовлюється тим, що у протистоянні глобальним викликам в Україні виникла потреба сформувати стійкі патерни стратегічного планування у публічному управлінні, які будуть враховувати ризики війни і повоєнного відновлення економіки, дозволять посилити функціональну спроможність інститутів державної служби на засадах гендерної рівності, що відповідає європейським стандартам публічної служби та зобов'язанням України щодо європейської інтеграції. У цій статті сформульовано теоретичне визначення категорії «патерн стратегічного планування» як стійку модель взаємозв'язку між чинниками, управлінськими рішеннями та очікуваними результатами, яка відображає типову логіку досягнення стратегічних цілей у певних умовах розвитку системи публічного управління. Аналіз поточного стану зовнішніх факторів впливу на ефективність публічного управління дозволив довести що ключовим патерном стратегічного планування державної кадрової політики в умовах війни та повоєнного відновлення має стати відтворення людського капіталу через створення умов для повернення населення, збереження трудового потенціалу, залучення жінок до процесів відбудови та формування гендерно збалансованого кадрового резерву для розвитку територій. Авторами виокремили найбільш значущі проблеми гендерної рівності у публічній службі України: гендерно-інтегрований патерн, який передбачає інституційне включення принципу рівних можливостей жінок і чоловіків у всі етапи кадрового планування, доказово-аналітичний патерн, гендерно орієнтоване врядування; гендерно орієнтоване бюджетування, запобігання і протидія гендерно зумовленому насильству; антикризовий і відновлювальний патерн.

Ключові слова: публічне управління та адміністрування, механізми публічного управління, публічна служба, патерн, державна служба, державна кадрова політика, кадровий капітал, модернізація механізмів публічного управління, розвиток сільських територій, стратегічне планування, стратегія, сталий розвиток, теоретична сутність, відновлення економіки, деформація гендерних моделей, гендерно-орієнтований підхід, міграція, війна.

T. A. Krushelnyska, A. A. Krushelnyskyi. Patterns of strategic planning of state personnel policy in the conditions of war and post-war economic recovery: gender-oriented aspect

The relevance of our research is due to the fact that in confronting global challenges in Ukraine, there is a need to form sustainable patterns of strategic planning in public administration, which will take into account the risks of war and post-war economic recovery, will allow strengthening the functional capacity of civil service institutions on the basis of gender equality and the principles of social justice, which corresponds to European standards of public service and Ukraine's obligations regarding European integration. This article formulates a theoretical definition of the category "strategic planning pattern" as a sustainable model of the relationship between factors, management decisions and expected results, which reflects the typical logic of achieving strategic goals in certain conditions of development of the public administration system. The analysis of the current state of external factors influencing the effectiveness of public administration has made it possible to prove that the key pattern of strategic planning of state personnel policy in the conditions of war and post-war reconstruction should be the reproduction of human capital through the creation of conditions for the return of the population, the preservation of labor potential, the involvement of women in the reconstruction processes and the formation of a gender-balanced personnel reserve for the development of territories. The authors have identified the most significant problems of gender equality in the public services of Ukraine and have determined and proven the feasibility of forming a gender-integrated model that ensures the institutional inclusion of the principle of equal opportunities for women and men at all stages of personnel planning. The following gender-oriented models of strategic planning have also been identified: evidence-based analytical model, gender-oriented management; gender-oriented budgeting, prevention and counteraction to gender-based violence; anti-crisis and recovery model.

Key words: public management and administration, public management mechanisms, public service, pattern, civil service, state personnel policy, human capital, modernization of public management mechanisms, development of rural areas, strategic planning, strategy, sustainable development, theoretical essence, economic recovery, deformation of gender models, gender-oriented approach, migration, war.



© Т. А. Крушельницька, А. А. Крушельницький, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

Постановка проблеми. Війна російської федерації проти України, та викликані нею руйнування і збитки, зумовила необхідність перегляду підходів до стратегічного планування у державному управлінні та потребу їх адаптації до умов високої невизначеності, безпекових загроз, демографічних змін, дефіциту ресурсів та, відповідно, суттєвої зміни державних пріоритетів. Наразі актуальними стали обґрунтована реалістичність стратегій, сценарне планування, кризове управління, реалізація цілей сталого розвитку, відновлення кадрового потенціалу та посилення спроможності державних інституцій забезпечувати ефективність управлінських процесів. Натомість сьогодні функціонування інститутів публічного управління, яке реалізується в умовах війни, опирається на стратегічне планування, яке не має належної системності, зберігаються проблеми недостатньої інтеграції гендерного підходу у процеси стратегічного кадрового планування, оцінювання кадрових потреб, професійного розвитку та просування державних службовців, що обумовлює необхідність наукового обґрунтування відповідних механізмів і практичних рекомендацій щодо їх удосконалення. Це зумовлює необхідність перегляду підходів до формування стратегії розвитку публічного управління, узгодженого із стратегією кадрового планування на основі гендерного підходу в умовах війни і повоєнного відновлення економіки, що і зумовлює актуальність цієї публікації.

Актуальність нашого дослідження посилюється тим, що в умовах глобальних викликів як от війна, пандемія тощо, в Україні мають бути сформовані стійкі патерни стратегічного планування у публічному управлінні, які будуть враховувати ризики війни, потреби повоєнного відновлення економіки, формувати функціональну спроможність інститутів державної служби на засадах гендерної рівності, принципів соціальної справедливості, що відповідає європейським стандартам публічної служби та зобов'язанням України щодо європейської інтеграції.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Перегляд теоретико-методологічних підходів і потреба вирішення практичних проблем побудови стратегії реалізації державної політики, у тому числі кадрової, і механізмів її реалізації в умовах війни та повоєнного відновлення економіки України за час українсько-російської війни стали одним із ключових напрямів наукових досліджень публічного управління. Хоча тема формування стратегії не є новою, використовується здавна в історії ведення воєн. Тож, категорія «стратегія» має мілітарне походження й визначально означала «мистецтво полководця», «мистецтво ведення війни», використовувалась у військовій сфері для визначення способів досягнення перемоги над противником. У теорії управління поняття стратегії було адаптоване для позначення довгострокового напрямку розвитку організації, системи цілей та комплексу рішень, спрямованих на досягнення бажаного майбутнього стану, зазначав І. Ансофф [1].

Сьогодні існує низка визначень категорій «стратегія» і «стратегічне планування», серед фундаторів стратегічного планування назвемо роботи Дж. М. Брайсона [2], Свистович М.Б. [3] та ін. Важливим напрямом наукових досліджень уже під час війни став перегляд теоретико-методологічних аспектів стратегічного планування в органах державної влади, які розглядаються у роботах Л. Васильєвої [4], Н. Колісніченко [5], О. Лебеденко [6] та ін. Доволі широкого охоплення набули дослідження різних аспектів стратегічного управління розвитком регіонів і сільських громад на засадах сталого розвитку (Н. Бондарчук, І. Застава [7] та ін.) з урахуванням внутрішньої міграції (А. Мунько, О. Лоба [8] та ін.), гендерного мейнстрімінгу (О. Матвєєва [9] та ін) та кадрової безпеки у публічній службі (В. Лях, Д. Жупан [10] та ін.).

Аналіз наукових праць свідчить про значний інтерес науковців до різних аспектів стратегічного планування в умовах війни, проблем реформування державної служби, розвитку кадрового потенціалу та забезпечення гендерної рівності в умовах війни й повоєнного відновлення. Водночас недостатньо дослідженими залишаються питання комплексного стратегічного планування державної кадрової політики з урахуванням гендерно орієнтованого підходу в умовах воєнних викликів та післявоєнного відновлення економіки. Саме це зумовлює необхідність подальших наукових розвідок у зазначеному напрямі.

Мета статті полягає у теоретико-методологічному обґрунтуванні та визначенні патернів стратегічного планування державної кадрової політики в умовах війни та повоєнного відновлення економіки з урахуванням гендерно орієнтованого підходу.

Виклад основного матеріалу. Війна суттєво змінила умови функціонування системи публічного управління та висунула нові вимоги до формування і використання кадрового потенціалу державної служби, служби в органах місцевого самоврядування (далі – ОМС). З одного боку масштабна міграція, внутрішні переміщення населення, мобілізація, зміна структури зайнятості, дефіцит окремих категорій фахівців, фізичний дефіцит кадрів, а з іншого боку – необхідність швидкого відновлення економіки, енергетичної й транспортної інфраструктури зумовлюють необхідність модернізації механізмів публічного управління і, відповідно, перегляду традиційних підходів до стратегічного планування та формування сучасних, стійких і дієвих патернів, закономірностей стратегічного планування у публічному управлінні.

На сьогодні в академічній літературі немає загальноприйнятого визначення терміну «патерн», «закономірність», тому тут доцільно визначити «спільне концептуальне ядро, тобто те, що закономірності характеризуються певною формою регулярності» [11]. Тому у широкому сенсі патерном є типова модель або повторювана структура взаємозв'язків між явищами, процесами чи діями, «передбачувана регулярність або закономірність» [11], яка зрештою дозволяє отримати певний результат. Усталення регулярності дій й досягнення прогнозованих результатів

потребує визначення «основної структури, тобто організаційної основи самого патерну» [12], яка насамперед містить мету, усвідомлення сутності процесу і визначену «послідовність дій» [12]. Причому, патерни, їх побудова і дія проявляється як окремими особами, так і складними інтенційними системами (окремий напрям діяльності, підприємство, суспільний інститут, держава в цілому чи, навіть, штучний інтелект), функціонування якої характеризується цілеспрямованістю та орієнтацією на досягнення певних результатів, а її поведінка може бути пояснена через сукупність цілей, намірів і стратегічних пріоритетів.

З цих позицій, патерн стратегічного планування у публічному управлінні – це не просто послідовність кроків, а концептуальна модель, яка демонструє механізми зв'язку безпеки, зайнятості, демографічні процеси, людський капітал і розвиток територій. Отже патерн стратегічного планування ми розглядаємо як стійку модель взаємозв'язку між чинниками, управлінськими рішеннями та очікуваними результатами, яка відображає типову логіку досягнення стратегічних цілей у певних умовах розвитку системи публічного управління.

Заради справедливості зазначимо, що патерн як модель, може нести як позитивний поштовх до розвитку, так і уповільнювати еволюцію системи, що є доволі поширеним явищем через природний опір змінам з боку елементів системи. У сучасних умовах війни та повоєнного відновлення економіки патерн стратегічного планування у публічному управлінні суттєво відрізняється від традиційних підходів, які формувалися в умовах відносної стабільності. Якщо класичні моделі стратегічного планування базувалися на прогнозованості зовнішнього середовища, довгостроковості цілей та лінійності управлінських процесів, а помилки і похибки у плануванні не мали такої високої ціни як втрата територій і втрата людей, то війна продемонструвала обмеженість, подекуди, неприйнятність таких підходів. Надмірна орієнтація на жорсткі плани, централізоване ухвалення рішень і використання попередніх моделей розвитку часто призводить до втрати адаптивності та нездатності оперативно реагувати на нові виклики. Нами узагальнені ключові ознаки традиційних підходів до стратегічного планування, які в умовах війни і повоєнного відновлення економіки стають недостатньо ефективними або навіть гальмівними (табл. 1).

На цьому тлі важливим стає подолання інерційності старих моделей стратегічного планування, що передбачає поступову відмову від бюрократичного, формального та переважно реактивного підходу, який обмежує гнучкість і результативність публічного управління. Його основою є перехід до адаптивного, проактивного та доказового планування, орієнтованого на прогнозування змін, використання даних, інноваційність і своєчасне коригування управлінських рішень.

Передумовою, що викликала потребу у заміні існуючих патернів у стратегічному плануванні є російсько-українська війна, яка триває вже понад дванадцять років, висуває більш жорсткі вимоги до ефективності публічного управління, суттєво впливає на демографічний та трудовий потенціал нашої держави. За період з 2022 р. Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй у справах біженців (далі – УВКБ ООН) зареєструвало «приблизно 5,7 мільйона українських біженців у світі, близько 90% з яких проживають у європейських країнах» [12]. Найбільші з приймаючих країн: «Німеччина – близько 1,3 мільйона, Польща – майже 1 мільйон та Чеська Республіка близько 395000 осіб» [12]. Також зазначимо, що «57% українських біженців у Європі працевлаштовані, хоча вони все ще стикаються з 22-відсотковим розривом порівняно з громадянами приймаючих країн» [12]. Загальна кількість внутрішньо переміщених осіб в Україні склала близько «3,7 мільйона осіб» [12]. Дезагрегація українських мігрантів, що виїхали за кордон у 2022-2026 рр. за статтю і віком наведена на рис. 1.

Таблиця 1

Ключові ознаки традиційних підходів до стратегічного планування

Ознака	Характеристика
Формалізм, Негнучкість, забюрократизованість	стратегія розробляється переважно «для звітності», а не як інструмент реального управління, складність, часто неможливість, оперативного коригування стратегічних цілей і заходів;
Інерційність	орієнтація на збереження усталених підходів замість запровадження інновацій, нових підходів і адаптації до змін;
Реактивність	неготовність до викликів і ризиків, реагування на проблеми після їх виникнення замість прогнозування та превенції;
Фрагментарність	відсутність єдиного бачення мети, узгодженості між державними стратегіями різних напрямів та між різними програмами, рівнями управління та секторами;
Недостатня орієнтація на результати	оцінювання діяльності переважно за виконанням заходів, а не за досягнутими ефектами
Слабке використання даних	прийняття рішень переважно на основі усталених практик, а не аналітики та доказів та без врахування зміни поточних трендів
Недостатнє врахування ризиків	слабка інтеграція сценарного та ризик-орієнтованого планування, нехтування наявними чи потенційними загрозами
Ігнорування гендерного та інклюзивного аспектів	прийняття універсальних рішень без урахування різного впливу політики на різні групи населення, практика гендерного бюджетування у зародковому стані

Джерело: складено авторами.

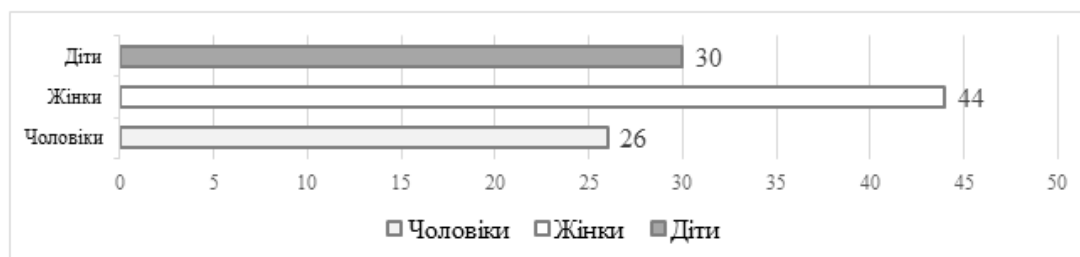


Рис. 1. Дезагрегація українських мігрантів у 2022-2026 рр. за статтю і віком

Джерело: візуалізовано авторами за [13].

За прогнозами Центру економічної стратегії, в Україну можуть повернутися лише близько 1,6 млн осіб, що становить приблизно третину від загальної кількості біженців, тоді як додатково країну можуть залишити до 0,5 млн чоловіків [14]. Водночас серед громадян, які перебувають за кордоном і розглядають можливість повернення, майже 80 % пов'язують своє рішення з остаточним завершенням воєнних дій [14]. Зазначені тенденції відображені у «Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності України (далі – стратегія WINWIN) до 2030 року» [15], де одним із ключових викликів визначено дефіцит кваліфікованих кадрів. Впровадження інноваційних технологій та цифрових рішень, передбачених стратегією WINWI [15], які можуть стати важливим інструментом компенсації нестачі трудових ресурсів і підвищення продуктивності праці. Однак зауважимо, що навіть попри ці інструменти й інші заходи, зазначені прогнози можуть бути дещо більш оптимістичними, ніж Україна може собі дозволити. За нашим баченням у найближчі 20 років (за соціологічним підходом це покоління) Україну чекає кадровий голод, а в багатьох регіонах, на сільських територіях – депопуляція. На цьому тлі гострою є проблема подолання знелюднення і деградації територій, спричинених війною, розв'язання їх на наш погляд, полягає у визнанні пріоритетності відновлення та розвитку людського капіталу як базової передумови економічної, соціальної та інституційної відбудови територій.

Відповідно до цього підходу об'єктом стратегічного впливу виступає не лише інфраструктура чи виробничі потужності, а насамперед людина, її безпека, зайнятість, житлові умови, професійна реалізація та соціальна інтеграція. Стратегія могла би будуватися за логікою: «безпека → повернення населення → зайнятість → розвиток людського капіталу → економічне зростання → функціональна стійкість інститутів влади». Хоча тут є концептуальна проблема: наявність роботи та перспективи економічної самореалізації є однією з передумов самого рішення про повернення. Тобто повернення населення не варто розглядати як процес, який відбувається до створення економічних можливостей. Насправді, тут має місце взаємозалежний, циклічний механізм, в якому процеси будуть відбуватися паралельно: «безпека-житло-робота-розвиток і т.д.». Тому ключовим патерном державної кадрової політики в умовах війни та повоєнного відновлення має стати відтворення людського капіталу через створення умов для повернення населення, збереження трудового потенціалу, залучення жінок до процесів відбудови та формування гендерно збалансованого кадрового резерву для розвитку територій. Гендерно орієнтований підхід до стратегічного планування державної кадрової політики при цьому набуває особливого значення як інструмент забезпечення рівних можливостей, підвищення якості управлінських рішень, розвитку людського капіталу та зміцнення інституційної спроможності органів публічної влади.

Щодо стану кадрового забезпечення державної служби України, маємо відмітити наявність значних викликів, зумовлених насамперед наслідками повномасштабної війни, демографічними втратами, міграцією та зростанням конкуренції за кваліфіковані кадри на ринку праці. За даними Національного агентства України з питань державної служби, у першому кварталі 2025 року «фактична кількість працюючих державних службовців становила 156792 особи, тоді як кількість вакантних посад досягала 30522» [16], що свідчить про суттєвий кадровий дефіцит у системі державної служби.

Згідно зі «Стратегією реформування державного управління України на 2026–2030 роки...», плінність кадрів на державній службі у 2024 році «становила 24 %, а у 2025 році – близько 20 %» [17], що негативно впливає на збереження інституційної пам'яті та професійного потенціалу державних органів. Звернемо увагу, що війна по-різному впливає на професійні можливості, зайнятість, кар'єрну мобільність та доступ, але в державній службі ключовим є не стільки кількісне, скільки якісне наповнення кадрового капіталу, професійність державних службовців, їх морально-психологічна стійкість й готовність до служіння народу. Також маємо врахувати, що в умовах воєнного стану проблема нестачі персоналу загострилася через мобілізацію працівників, вимушене переміщення державних службовців і посадових осіб, зовнішня міграція та відтік кваліфікованих фахівців до приватного сектору й міжнародних організацій. Тому рівень укомплектованості посад державної служби залишається недостатнім, а окремі державні органи та регіони відчують особливо гострий дефіцит кваліфікованих кадрових ресурсів.

Для розуміння системних кадрових проблем у державній службі наведемо результати опитування державних службовців у 2026 р.. Так «відсоткове співвідношення жінок / чоловіків на державній службі: жінки – 76,5%;

чоловіки – 23,5%» [18, с. 8]. Попри зазначену кількісну перевагу жінок у державній службі, вочевидь існує дисбаланс представництва жінок на найвищих керівних посадах. Зокрема, жінки займали лише близько 26% посад категорії «А» [18], що свідчить про збереження феномену «скляної стелі» та необхідність подальшого впровадження гендерно орієнтованих механізмів кадрової політики. Також цей дисбаланс та доводить наявність низки системних проблем, серед яких низька оцінка конкурентності оплати праці, недостатній рівень соціальних гарантій, високий рівень професійного стресу та погіршення психологічного стану працівників. Окрім «скляної стелі», у державній службі України проявляються гендерна сегрегація за напрямками діяльності («скляні стіни»), горизонтальна концентрація жінок на соціально-гуманітарних напрямках, гендерні стереотипи щодо управлінського лідерства та «покарання за материнство» у вигляді обмеження кар'єрних можливостей тощо.

Тому при стратегічному плануванні державної кадрової політики доцільно враховувати не лише про окремі заходи забезпечення рівності, а й патерни (моделі) стратегічного планування, які системно вбудовують гендерний підхід у кадрові процеси. Насамперед, це гендерно-інтегрований патерн, передбачає інституційне включення принципу рівних можливостей жінок і чоловіків у всі етапи кадрового планування: визначення потреб у персоналі, добір, оцінювання, професійний розвиток, кар'єрне просування та формування кадрового резерву. Такий підхід відповідає європейським принципам державної служби, де наголошується на «merit-based recruitment» [19], тобто добір на основі заслуг та рівних можливостях. Тут варто окремо навести патерн гендерно чутливого лідерства, який орієнтований на збільшення представництва жінок на керівних посадах державної служби, формування інклюзивного управлінського середовища та протидію стереотипам у прийнятті кадрових рішень, що є актуальним в умовах війни і потреб мобілізації. Зазначимо, що в країнах ЄС навіть сфера національної безпеки поступово опановується жінками. Так, станом на 31 серпня 2026 трьох країнах ЄС жінки очолюють оборонні відомства щонайменше в таких державах: Ірландія, Франція, Іспанія. Таким чином, 3 із 27 держав-членів ЄС, тобто 11,1 % [20], мають жінку на посаді міністра оборони. Проте, ми можемо в оборонній галузі і у галузі національної безпеки зазначити про наявність певної гендерної деформації, адже попри поступове збільшення представленості жінок у державному управлінні, оборонний сектор, навіть в Україні, особливо у командному складі, залишається однією з найбільш гендерно асиметричних сфер прийняття стратегічних рішень. Дослідження EPRS також зазначає, що жінки традиційно значно частіше отримують соціальні та культурні портфелі, ніж «core functions» [20], до яких належать оборона, внутрішні та закордонні справи.

Важливим, на наш погляд, є формування доказово-аналітичного патерну стратегічного планування кадрової політики, який ґрунтується на використанні статистичних динамік показників дезаггредованих за статтю з визначенням трендів в умовах війни і повоєнного відновлення. Це дозволить виявити гендерні дисбаланси і деформації у структурі державної служби, оплаті праці, доступі до керівних посад і професійному розвитку та запобігти деформації гендерної рівності. Маємо підкреслити, що гендерні деформації у державній службі, та, власне, і в кожній сфері суспільної діяльності, є доволі складним явищем для діагностики та/або є настільки звичними для певного напрямку діяльності, що можуть залишитись поза увагою розробників стратегій. Тому пропонуємо їх виявляти через гендерний аудит і систему дезаггредованих за статтю показників, наприклад, представництво на різних категоріях посад, доступ (стан рівності доступу) до керівних посад, оплату праці, професійне навчання, кар'єрне просування, плінність кадрів та використання відпусток по догляду за дітьми. Їх усунення потребує гендерного мейнстрімінгу в кадровому плануванні, прозорих критеріїв добору й просування, гендерно чутливого бюджетування, регулярного моніторингу показників та цільових заходів щодо подолання виявлених дисбалансів.

Є й інші патерни стратегічного планування, які в Україні вже мають практику застосування у державній службі: гендерно орієнтоване врядування; гендерно орієнтоване бюджетування, запобігання і протидія гендерно зумовленому насильству; антикризовий і відновлювальний патерн. Останній з названих є особливо актуальним для України, адже кадрове планування на довгострокову перспективу має враховувати мобілізацію, вимушене переміщення, повернення громадян із-за кордону, демографічні зміни та потребу у відновленні території професійне і побутове вигорання тощо. Таким чином за запровадження нових моделей/патернів формується гендерний баланс, який ми розглядаємо як складову стійкості та кадрової спроможності держави.

Таким чином, найбільш доцільною для України є багатокomпонентна модель, яка поєднує гендерний мейнстрімінг, управління на основі даних, меритократію, рівний доступ до кар'єрного розвитку та стратегічне кадрове прогнозування тощо. Такий підхід відповідає сучасним принципам SIGMA, відповідно до яких державна служба має забезпечувати професіоналізм, доброчесність, меритократію та рівні можливості, а стратегічне планування має бути цілісним, скоординованим і орієнтованим на довгострокові результати.

Висновки та перспективи подальших досліджень. За результатами дослідження сформульовані такі висновки:

- сформульовано теоретичне визначення категорії «патерн стратегічного планування» як стійку модель взаємозв'язку між чинниками, управлінськими рішеннями та очікуваними результатами, яка відображає типову логіку досягнення стратегічних цілей у певних умовах розвитку системи публічного управління;

- на підставі аналізу поточного стану зовнішніх факторів впливу на ефективність публічного управління, доведено, що ключовим патерном державної кадрової політики в умовах війни та повоєнного відновлення має стати відтворення людського капіталу через створення умов для повернення населення, збереження трудового

потенціалу, залучення жінок до процесів відбудови та формування гендерно збалансованого кадрового резерву для розвитку територій;

– виокремлені найбільш значущі проблеми гендерної рівності у публічній службі України: гендерно-інтегрований патерн, який передбачає інституційне включення принципу рівних можливостей жінок і чоловіків у всіх етапах кадрового планування, доказово-аналітичний патерн, гендерно орієнтоване врядування; гендерно орієнтоване бюджетування, запобігання і протидія гендерно зумовленому насильству; антикризовий і відновлювальний патерн.

Подальші дослідження будуть спрямовані на деталізацію стратегічного планування державної кадрової політики для посилення механізмів публічного управління в умовах війни і повоєнного відновлення економіки

Список використаних джерел:

1. Chandler A. D. *Strategy and Structure: Chapters in the History of the American Industrial Enterprise*. Cambridge, MA: MIT Press, 1962. 463 p. URL: https://archive.org/details/strategystructur00chan_0.
2. Brajson, Dzhon M. *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement*. Jossey-Bass, 1988. 311 p. URL: https://books.google.com.ua/books?id=-FQX-EQAAQBAJ&pg=PA15&hl=ru&source=gb_s_selected_pages&cad=1#v=onepage&q&f=false
3. Свистович М. Б. Сутність та основні поняття стратегічного планування. *Державне управління: теорія та практика*. 2013. № 2. С. 37-43. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2013_2_6
4. Васильєва Л. Теоретичні аспекти стратегічного планування в органах державної влади. *Публічне управління та митне адміністрування*, № 3 (34), 2022. С. 27–30. DOI <https://doi.org/10.32782/2310-9653-2022-3.4>. <https://www.customs-admin.umsf.in.ua/archive/2022/3/4.pdf>
5. Колісниченко Н. Інноваційні механізми стратегічного планування в сфері публічного управління. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*, 2023. №29. С. 38–46. <https://doi.org/10.35432/tisb292023289081>. URL: <https://taais.oridu.odessa.ua/article/view/289081>
6. Лебеденко О. В. Стратегічне планування в публічних установах та організаціях. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2024. № 1. С. 53–57. URL: <https://dspace.dsau.dp.ua/server/api/core/bitstreams/6a253a3a-c45b-41bf-bc9f-2668391de5c8/content>
7. Бондарчук Н., Застава І. Теоретичні засади стратегічного управління розвитком сільських громад у рамках реалізації цілей сталого розвитку *Суспільство та національні інтереси. Серія «Публічне управління та адміністрування»*. 2025. № 2(10). С. 502–512. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-2\(10\)-502-512](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-2(10)-502-512). URL: <https://dspace.dsau.dp.ua/server/api/core/bitstreams/7d79ff37-56b3-4f9a-b0fb-27b0996c07e5/content>
8. Munko Anna, Loba Olga, Aspects of strategic management in nongovernmental organizations in the field of supporting idps: the experience of the cf “decisive hearts”. *Electronic scientific publication Public Administration and National Security*. January 2023. DOI: 10.25313/2617-572X-2025-8-11318.
9. Матвєєва О. Ю. Гендерний мейнстримінг процесів розбудови цифрової демократії на шляху європейської інтеграції України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022. Том 33 (72) № 6. С. 117-125. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.6/18>. URL: https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/6_2022/18.pdf.
10. Лях, В. М., Жупан, Д. Б. Стратегічне планування кадрової безпеки в державному управлінні. *Публічне урядування*. 2025. № 4(41). С. 41–46. [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2024-4\(41\)-5](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2024-4(41)-5). URL: <https://journals.maup.com.ua/index.php/public-management/article/view/4638>
11. Reuter Dinah, Reinhold Frank, Identifying stages of pattern recognition. Evidence for a hierarchical stage model. *Frontiers in Education*. 2026. Volume 11. URL: https://www.frontiersin.org/journals/education/articles/10.3389/feduc.2026.1861516/full?utm_source=chatgpt.com <https://doi.org/10.3389/feduc.2026.1861516>
12. Chiel van den Akker, What are patterns in the humanities? *Interdisciplinary Science Reviews*. 2017, Feb. Pages 74-86. URL: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03080188.2017.1296265?utm_source=chatgpt.com#abstracthttps://doi.org/10.1080/03080188.2017.1296265
13. United Nations High Commissioner for Refugees. UNHCR global website: Change site. 2026. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>
14. Українські біженці після чотирьох років за кордоном. Четверта хвиля дослідження. Центр економічної стратегії. 2026. URL: <https://ces.org.ua/ukrainian-refugees-fifth-wave>
15. Про схвалення Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025–2027 роках: розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2024 р. № 1351-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1351-2024-%D1%80#Text>
16. Статистичні дані про кількісний склад державних службовців станом на 31.03.2025. НАДС. 2025. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/KSDS/infografika-1-kv-25-1.pdf>
17. Про схвалення Стратегії реформування державного управління України на 2026-2030 роки та затвердження операційного плану заходів з її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 червня 2026 р. № 768-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/768-2026-%D1%80#Text>

18. Звіт про проведення опитування державних службовців щодо їх мотивації до безперервного професійного розвитку. НАДС. 2026. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/uploaded-files/zvit-pro-provedennia-opituvannia-derzavnix-sluzbovciv-shhodo-yix-motivaciyi-do-bezperernogo-profesiinogo-rozvitku.pdf>.

19. Merit-based civil service recruitment and selection in the Western Balkans and EU Eastern Neighbourhood Evidence, OECD practices and reform directions. 2026. URL: https://www.sigmaweb.org/en/publications/merit-based-civil-service-recruitment-and-selection-in-the-western-balkans-and-eu-eastern-neighbourhood_dc514448-en.html

20. Lazarou Elena, Zamfir Ionel, Shreeves Rosamund, Women in foreign affairs and international security: An increasingly salient debate. EPRS. European Parliamentary Research Service. March 2025. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/769522/EPRS_BRI%282025%29769522_EN.pdf?utm_source=chatgpt.com

References:

1. Chandler A. D. (1962), *Strategy and Structure: Chapters in the History of the American Industrial Enterprise*. Cambridge, MA: MIT Press, 1962. 463 p. URL: https://archive.org/details/strategystructur00chan_0 [USA].

2. Brajson, Dzhon M. (1988), *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement*. Jossey-Bass, 311 p. URL: https://books.google.com.ua/books?id=-FQX-EQAAQBAJ&pg=PA15&hl=ru&source=gbs_selected_pages&cad=1#v=onepage&q&f=false [USA].

3. Svystovych, M.B. (2013), *Sutnist ta osnovni poniattia stratehichnoho planuvannia* [The essence and basic concepts of strategic planning], journal *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka* [Public Administration: Theory and Practice], Vol. 2. Pp. 37–43 [Ukrainian].

4. Vasilieva L. (2022), *Teoretychni aspekty stratehichnoho planuvannia v orhanakh derzhavnoi vlady* [Theoretical aspects of strategic planning in state authorities], journal *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia* [Public Administration and Customs Administration], Vol. 3 (34), Pp. 27–30. DOI <https://doi.org/10.32782/2310-9653-2022-3.4>. URL: <https://www.customs-admin.umsf.in.ua/archive/2022/3/4.pdf> [Ukrainian].

5. Kolisnichenko N. (2023), *Innovatsiini mekhanizmy stratehichnoho planuvannia v sferi publichnoho upravlinnia* [Innovative mechanisms of strategic planning in the sphere of public administration], journal *Teoretychni ta prykladni pytannia derzhavotvorennia* [Theoretical and Applied Issues of State Building], Vol 29. Pp. 38–46. <https://doi.org/10.35432/tisb292023289081>. URL: <https://taais.oridu.odessa.ua/article/view/289081> [Ukrainian].

6. Lebedenko O. V. (2024), *Stratehichne planuvannia v publichnykh ustanovakh ta orhanizatsiakh* [Strategic planning in public institutions and organizations], journal *Dniprovskiyi naukovyi chasopys publichnoho upravlinnia, psykholohii, prava* [Dnipro Scientific Journal of Public Administration, Psychology, Law.], Vol 1. Pp. 53–57. URL: <https://dspace.dsau.dp.ua/server/api/core/bitstreams/6a253a3a-c45b-41bf-bc9f-2668391de5c8/content> [Ukrainian].

7. Bondarchuk N., Zastava I. (2025), *Teoretychni zasady stratehichnoho upravlinnia rozvytkom sil'skykh hromad u ramkakh realizatsii tsilei staloho rozvytku* [Theoretical principles of strategic management of rural community development within the framework of implementing sustainable development goals], journal *Suspilstvo ta natsionalni interesy* [Society and National Interests], Seriya «Publichne upravlinnia ta administruvannia». Vol 2(10). Pp. 502–512. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-2\(10\)-502-512](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-2(10)-502-512). URL: <https://dspace.dsau.dp.ua/server/api/core/bitstreams/7d79ff37-56b3-4f9a-b0fb-27b0996c07e5/content> [Ukrainian].

8. Munko Anna, Loba Olga (2023), Aspects of strategic management in nongovernmental organizations in the field of supporting idps: the experience of the cf “decisive hearts”, journal *Electronic scientific publication Public Administration and National Security*. January 2023. DOI:10.25313/2617-572X-2025-8-11318. [Ukrainian].

9. Matveieva O. Yu. (2022), *Hendernyi meinstryminh protsesiv rozbudovi tsyfrovoy demokratii na shliakhu yevropeiskoi intehtsatsii Ukrainy* [Gender mainstreaming of processes of building digital democracy on the path of European integration of Ukraine], journal *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Seriya: Publichne upravlinnia ta administruvannia* [Academic Notes of the V. I. Vernadskyi TNU. Series : Public Administration and Administration.], Vol. 33 (72), № 6. Pp. 117–125. DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.6/18>. URL: https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/6_2022/18.pdf [Ukrainian].

10. Liakh, V. M., & Zhupan, D. B. (2025), *Stratehichne planuvannia kadrovoi bezpeky v derzhavnomu upravlinni* [Strategic planning of personnel security in public administration], journal *Publichne uriaduvannia* [Public Governance], Vol 4 (41). Pp. 41–46. [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2024-4\(41\)-5](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2024-4(41)-5) [Ukrainian].

11. Reuter Dinah, Reinhold Frank (2026), Identifying stages of pattern recognition. Evidence for a hierarchical stage model. *Frontiers in Education*, Vol. 11. URL: https://www.frontiersin.org/journals/education/articles/10.3389/feduc.2026.1861516/full?utm_source=chatgpt.com <https://doi.org/10.3389/feduc.2026.1861516>. [Germany].

12. Akker Chiel van den (2017), What are patterns in the humanities? *Interdisciplinary Science Reviews*, Feb, 74-86, URL: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03080188.2017.1296265?utm_source=chatgpt.com#abstract <https://doi.org/10.1080/03080188.2017.1296265>. [Canada].

13. UNHCR (2026), United Nations High Commissioner for Refugees. UNHCR global website: Change site. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>. [Switzerland].

14. Center for Economic Strategy (2026), *Ukrainski bizhentsi pislia chotyrok rokiv za kordonom* [Ukrainian refugees after four years abroad]: hetverta khvyliya doslidzhennia. URL: <https://ces.org.ua/ukrainian-refugees-fifth-wave> [Ukrainian].

15. KМУ (2024) *Pro skhvalennia Stratehii tsyfrovoho rozvytku innovatsiinoi diialnosti Ukrainy na period do 2030 roku ta zatverdzhennia operatsiinoho planu zakhodiv z yii realizatsii u 2025-2027 rokakh* [On approval of the Strategy for the Digital Development of Innovative Activity of Ukraine for the period until 2030 and approval of the operational plan of measures for its implementation in 2025-2027], the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated December 31, 2024 № 1351-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1351-2024-%D1%80#Text> [Ukrainian].

16. National Agency of Ukraine for Civil Service (2025), *Statystychni dani pro kilkysnyi sklad derzhavnykh sluzhbovtiv stanom na 31.03.2025* [Statistical data on the quantitative composition of civil servants as of 31.03.2025.]. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/KSDS/infografika-1-kv-25-1.pdf> [Ukrainian].

17. KМУ (2026), *Pro skhvalennia Stratehii reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy na 2026-2030 roky ta zatverdzhennia operatsiinoho planu zakhodiv z yii realizatsii* [On approval of the Strategy for Reforming the Public Administration of Ukraine for 2026-2030 and approval of the operational plan of measures for its implementation], the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated June 10, 2026 № 768-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/768-2026-%D1%80#Text> [Ukrainian].

18. National Agency of Ukraine for Civil Service (2026), *Zvit pro provedennia opytuvannia derzhavnykh sluzhbovtiv shhodo yikh motyvatsii do bezperervnoho profesiinoho rozvytku* [Report on a survey of civil servants on their motivation for continuous professional development]. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/uploaded-files/zvit-pro-provedennia-opituvannia-derzhavnix-sluzbovciv-shhodo-yix-motivatsii-do-bezperervnogo-profesiinoho-rozvitku.pdf> [Ukrainian].

19. OECD (2026) Merit-based civil service recruitment and selection in the Western Balkans and EU Eastern Neighbourhood Evidence, OECD practices and reform directions. URL: https://www.sigmaweb.org/en/publications/merit-based-civil-service-recruitment-and-selection-in-the-western-balkans-and-eu-eastern-neighbourhood_dc514448-en.html [France].

20. Lazarou Elena, Zamfir Ionel, Shreeves Rosamund (2025), Women in foreign affairs and international security: An increasingly salient debate. EPRS. European Parliamentary Research Service. March 2025. URL: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/769522/EPRS_BRI%282025%29769522_EN.pdf?utm_source=chatgpt.com [Belgium].

Конфлікт інтересів: Крушельницька Т. А. є членом редакційної колегії журналу. Для забезпечення незалежності редакційного процесу рукопис розглядався редактором, який не мав конфлікту інтересів з автором. Автор не брав участі у відборі рецензентів, процесі рецензування та прийнятті рішення щодо публікації статті. Рукопис пройшов стандартну процедуру подвійного сліпого рецензування.

Дата першого надходження статті до видання: 17.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 14.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

С. В. Логвиненко, кандидат політичних наук, докторант кафедри глобальної та національної безпеки Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка
<https://orcid.org/0009-0000-9186-4944>

АДАПТИВНЕ ЗАПОЗИЧЕННЯ В РЕФОРМУВАННІ БЕЗПЕКОВОГО УПРАВЛІННЯ: ЧОТИРИ КРИТЕРІЇ ВІДБОРУ І МАТРИЦЯ ПРОГАЛИН ДЛЯ УКРАЇНИ

Стаття присвячена розробці методології адаптивного запозичення практик державного реагування на глобальні загрози в економічній сфері. Обґрунтовано концептуальну тезу, що адаптація зарубіжного досвіду не є технічним процесом перенесення готових рішень, а становить самостійний управлінський проект з власною методологічною логікою, що потребує системного підходу до відбору, оцінювання і впровадження. Запропоновано авторську систему чотирьох критеріїв відбору зарубіжних практик для адаптації в Україні: інституційна сумісність (наявність організаційних передумов для запровадження практики); правова адаптабельність (складність нормативних змін, необхідних для імплементації); ресурсна реалістичність (кадрові, фінансові і технологічні вимоги); євроінтеграційна обов'язковість (формальні вимоги *acquis communautaire* з часовими межами). Розроблено систематизовану карту зіставлення семи структурних прогалин української системи реагування з конкретними зарубіжними практиками, придатними для адаптації. Для кожної прогалини визначено опорну практику і можливу форму адаптації: відсутність аналітичного центру синтезу оцінок загроз адресується через досвід Управління розвідки і аналізу Міністерства США; дефіцит раннього попередження через систему автоматизованого обміну індикаторами (Automated Indicator Sharing, AIS) Агентства з кібербезпеки та захисту інфраструктури (Cybersecurity and Infrastructure Security Agency, CISA); неузгодженість санкційних інструментів через практику General Licenses Управління з контролю за іноземними активами (Office of Foreign Assets Control, OFAC); відсутність кризових протоколів через методологію Гельсінського центру передового досвіду з питань гібридних загроз (Hybrid CoE); відсутність підрозділу технологічно-безпекового реагування через досвід CISA і Агентства ЄС з кібербезпеки (European Union Agency for Cybersecurity, ENISA); слабкість залучення приватного сектора через практику галузевих Центрів обміну і аналізу інформації (Information Sharing and Analysis Centers, ISAC); дефіцит інституційного навчання через методологію аналізів після дії (after-action review, AAR). Запропоновано чотирикоровий алгоритм адаптивного запозичення: відбір практики за критеріями, аналіз контекстуальних відмінностей, пілотне впровадження, системна інтеграція. Алгоритм операціоналізує принцип адаптивності як принципову відмінність запозичення від механічного копіювання і є практичним інструментом для органів публічної влади в процесі реформування системи реагування. Алгоритм дозволяє уникнути так званого контекстуального провалу трансплантації, що виникає при спробах прямого перенесення зарубіжних рішень без урахування специфіки правового порядку та управлінської культури держави-реципієнта [6; 14].

Ключові слова: адаптивне запозичення, механізми державного реагування, глобальні загрози в економічній сфері, критерії відбору практик, інституційна сумісність, *acquis communautaire*, карта прогалин, Україна.

S. V. Logvynenko. Adaptive borrowing in security governance reform: four selection criteria and a gap matrix for Ukraine

This article is devoted to developing a methodology for the adaptive borrowing of state response practices to global threats in the economic sphere. The conceptual thesis is substantiated that adaptation of foreign experience is not a technical process of transplanting ready-made solutions but constitutes an independent managerial project with its own methodological logic, requiring a systematic approach to selection, assessment, and implementation. An original system of four selection criteria for foreign practices to be adapted to Ukraine is proposed: institutional compatibility (availability of organizational preconditions for implementing the practice); legal adaptability (complexity of regulatory changes required for implementation); resource realism (human, financial, and technological requirements); and EU integration obligation (formal *acquis communautaire* requirements with time-bound compliance deadlines). A systematic map correlating seven structural gaps in the Ukrainian response system with specific foreign practices suitable for adaptation is developed. For each gap, a reference practice and possible form of adaptation are identified: the absence of an analytical center for threat assessment synthesis is addressed through the experience of the US Treasury Office of Intelligence and Analysis; the deficit of early warning mechanisms through the CISA Automated Indicator Sharing (AIS) system; the misalignment of sanctions instruments through OFAC General Licenses practice; the absence of crisis protocols through the Helsinki Hybrid Centre of Excellence (Hybrid CoE) methodology; the absence of a technology-security response unit through CISA and ENISA experience; the weakness of private sector engagement through industry Information Sharing and Analysis Centers (ISACs); and the deficit of institutional learning through after-action review methodology. A four-step adaptive borrowing algorithm is proposed: practice selection by criteria, contextual difference analysis, pilot implementation, and systemic integration.

Key words: adaptive borrowing, state response mechanisms, global threats in the economic sphere, selection criteria, institutional compatibility, *acquis Communautaire*, gap map, Ukraine.



Постановка проблеми. Порівняльний аналіз нормативно-правових і технологічних архітектур механізмів реагування ЄС і США, здійснений у попередніх підрозділах, виявив значний потенціал зарубіжного досвіду для реформування вітчизняної системи. Однак між констатацією наявності ефективних зарубіжних практик і їх реальною інтеграцією в українську управлінську систему існує методологічний розрив, що системно недооцінюється. Практика показує, що рішення, які демонстрували успіх в одному інституційному середовищі, у контексті іншого часто виявлялись або неефективними, або породжували нові проблеми. Цей феномен отримав у порівняльному публічному управлінні назву «контекстуального провалу» трансплантації [5; 6]. Подолати його дозволяє не відмова від запозичення, а методологічно обґрунтоване адаптивне запозичення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні засади порівняльного аналізу державних практик і проблеми їх трансфертності розроблені у роботах Л. Лодж і К. Вегрих [5] та Б. Петерса [6]. А. Бойн зі співавторами аналізує умови ефективного антикризового управління в різних інституційних контекстах [7]. Х. Фаррелл і Е. Ньюман досліджують залежності між системами як чинник, що визначає можливості і обмеження запозичення [8]. Е. Брав аналізує конкретні практики протидії загрозам у зарубіжних системах [21]. Вітчизняні науковці Г. Ситник [3] і В. Горбулін та А. Качинський [4] формують методологічний фундамент для розробки механізмів реагування. Публікація автора у співавторстві заклала рамку для аналізу цифрових аспектів економічної безпеки [23]. Попри наявність значного масиву порівняльних досліджень, системна методологія адаптивного запозичення з чіткими критеріями відбору і алгоритмом імплементації в управлінській науці залишається недостатньо розробленою.

Мета статті полягає в розробці методології адаптивного запозичення практик державного реагування на глобальні загрози в економічній сфері, що включає систему критеріїв відбору, систематизовану карту зіставлення прогалин і практик та чотирикроковий алгоритм імплементації.

Виклад основного матеріалу. Концептуальні засади адаптивного запозичення. Адаптивне запозичення принципово відрізняється від двох споріднених, але методологічно неповноцінних підходів. Перший : пасивне наслідування (*blueprint approach*) передбачає відтворення зарубіжного рішення в максимально повному вигляді без урахування контекстуальних відмінностей. Другий : вибіркова ілюстрація використовує зарубіжний досвід лише для ілюстрації власних тез без аналітичної прив'язки до конкретного управлінського контексту. Адаптивне запозичення є третім шляхом: воно ґрунтується на системному аналізі зарубіжної практики з метою виявлення її несучих принципів і умов ефективності, що можуть бути перенесені в інший контекст у модифікованій формі [5; 6].

Ключовим методологічним розрізненням є розрізнення між формою і принципом зарубіжної практики. Форма є конкретною інституційною оболонкою, правова конструкція, організаційна структура, що є продуктом конкретного правового порядку і управлінської культури. Принцип є функціональною логікою, яка уможливорює ефективність практики і не залежить від конкретної форми. Адаптивне запозичення переносить принцип, а не форму, і підбирає для принципу нову оболонку, сумісну з контекстом-реципієнтом [5, р. 120–135; 7, р. 44–60]. У цьому полягає принципова відмінність адаптивного запозичення від помилкової спроби відтворити американську модель Комітету зі скринінгу іноземних інвестицій у США (Committee on Foreign Investment in the United States, CFIUS) або Мережі з протидії фінансовим злочинам (Financial Crimes Enforcement Network, FinCEN) шляхом буквального копіювання без урахування конституційних, регуляторних і кадрових відмінностей.

Чотири критерії відбору зарубіжних практик. Перший критерій, інституційна сумісність, оцінює, наскільки наявний в Україні інституційний контекст забезпечує необхідні передумови для функціонування практики: наявність органів влади з відповідними повноваженнями, управлінської культури, що передбачає міжвідомчий обмін інформацією, і традиції дотримання процедурних протоколів. Інституційно несумісна практика (така, для якої в Україні немає органу-носія з відповідним мандатом, потребує або попереднього інституційного будівництва, або формальної передачі нових функцій наявному органу [5, р. 156–167; 19].

Другий критерій, правова адаптабельність, оцінює, яких нормативно-правових змін вимагає запровадження практики і наскільки вони реалістичні в межах поточного законодавчого порядку денного. Цей критерій диференціює практики, що можуть бути запроваджені на рівні підзаконного акту або доручення Кабінету Міністрів України, від тих, що потребують змін до законів або до Конституції [1; 2]. Третій критерій, ресурсна реалістичність, оцінює кадрові, фінансові і технологічні ресурси, необхідні для запровадження практики, і ймовірність їх мобілізації в реалістичних часових межах [19; 22]. Четвертий критерій, євроінтеграційна обов'язковість, має бінарний характер: якщо практика закріплена в *acquis communautaire* (директиві чи регламенті, що підлягає транспозиції Україною), вона набуває характеру юридично зобов'язуючої вимоги з конкретним дедлайном [9; 10; 11].

Чотири критерії утворюють систему пріоритизації, де практики з вищою євроінтеграційною обов'язковістю і вищою інституційною сумісністю отримують найвищий пріоритет незалежно від ступеня складності правової адаптації. Практики з низькою інституційною сумісністю і без євроінтеграційного тиску отримують нижчий пріоритет і потребують попереднього інституційного будівництва [12; 14; 18].

Систематизована карта прогалин і практик. Перша прогалина, відсутність єдиного міжвідомчого аналітичного центру синтезу оцінок загроз, є найбільш критичною для інституційної архітектури. Найбільш адаптабельним функціональним аналогом є Управління розвідки і аналізу Міністерства США (Treasury Office of Intelligence and Analysis), що синтезує фінансово-безпекові оцінки для потреб OFAC і CFIUS [17]. Для України це означає

запровадження не нового агентства, а спеціалізованого аналітичного підрозділу при РНБО або при Координаційному центрі з кібербезпеки. Інституційна сумісність: середня (потребує нормативного закріплення нового мандату). Правова адаптабельність: висока. Пріоритет: перший.

Друга прогалина, дефіцит механізмів раннього попередження, для поступових і латентних загроз. Опорна практика: система автоматизованого обміну індикаторами (Automated Indicator Sharing, AIS) Агентства CISA США [16], що забезпечує обмін даними про кіберзагрози між державними органами і операторами критичної інфраструктури в режимі реального часу. В українських умовах аналогом може стати розширення функцій системи “Трембіта” для включення безпекових індикаторів. Інституційна сумісність: висока (технічна база вже існує). Правова адаптабельність: висока. Пріоритет: перший.

Третя прогалина, неузгодженість санкційних і регуляторних інструментів між органами влади. Опорна практика: модель загальних ліцензій і роз’яснювальних документів OFAC (General Licenses, Frequently Asked Questions, Compliance Notes), що формують єдиний регуляторний наратив навколо санкційних рішень [17]. Це дозволяє банкам і підприємствам з мінімальними транзакційними витратами забезпечувати compliance, уникаючи подвійного тлумачення суперечливих вимог. Для України адаптація цієї практики означає запровадження механізму офіційних роз’яснень РНБО і Мінфіну щодо застосування санкційного режиму. Пріоритет: другий [8; 21].

Четверта прогалина, відсутність формалізованих кризових протоколів для типових сценаріїв реагування. Опорна практика: методологія Гельсінського центру передового досвіду з питань гібридних загроз (European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats, Hybrid CoE), що розробляє деталізовані плейбуки реагування на типові гібридні загрози [13]. Для України адаптація означає розробку секторальних кризових протоколів для найбільш вірогідних сценаріїв (атаки на критичну інфраструктуру, санкційне обмеження критичного імпорту, дестабілізація фінансового сектора) на основі методології Hybrid CoE зі специфікою воєнного і постконфліктного контексту. Пріоритет: другий.

П’ята прогалина, відсутність спеціалізованого, підрозділу технологічно-безпекового реагування. Опорна практика: CISA США і ENISA ЄС як моделі агентств з кібербезпеки з операційним мандатом [16; 22]. Для України функціональний аналог є Центр технологічно-безпекового реагування (ЦТБР), обґрунтований у Розділі 5 цього дослідження, є принципово важливим не як копія CISA чи ENISA, а як орган з аналогічною функціональною логікою, адаптованою до вітчизняної інституційної архітектури. Шоста прогалина, слабкість залучення приватного сектора. Опорна практика: галузеві Центри обміну і аналізу інформації (Information Sharing and Analysis Centers, ISAC) США, де бізнес і держава обмінюються даними про загрози на умовах конфіденційності [16; 20]. Пріоритет: другий.

Сьома прогалина, дефіцит системи інституційного навчання і адаптації. Опорна практика: систематизований аналіз після дій (after-action review, AAR), широко застосований у НАТО і системах цивільного захисту держав-членів ЄС [18]. Для України AAR після кожного значущого безпекового інциденту є найбільш ресурсно доступною практикою з усіх семи розглянутих: вона не потребує ні нових органів, ні значного фінансування, ні нормативних змін, а лише управлінської дисципліни і процедурного закріплення [7; 15].

Чотирикроковий алгоритм адаптивного запозичення. Перший крок: відбір практики за критеріями. На цьому кроці застосовується запропонована система чотирьох критеріїв: орган управління аналізує наявні зарубіжні практики, що адресують конкретну прогалину, і відбирає ті, що набирають достатній інтегральний бал за критеріями інституційної сумісності, правової адаптабельності, ресурсної реалістичності і євроінтеграційної обов’язковості [5; 6].

Другий крок: аналіз контекстуальних відмінностей. Він є принципово найскладнішим і найбільш недооцінюваним: навіть після відбору практики необхідно зрозуміти, які саме умови породили її успіх і чи є ці умови відтворюваними в українському контексті. Ключовим продуктом другого кроку є «карта відмінностей» між оригінальним контекстом і контекстом-реципієнтом, що визначає необхідний обсяг модифікації практики [5, р. 178–192]. Третій крок: пілотне впровадження. Це обмежений за масштабом і тривалістю тест практики в реальних умовах. Для пілоту вибирається один орган або один сектор, де умови найближчі до оптимальних, а ризики невдачі є мінімальними [7; 19]. Четвертий крок: системна інтеграція. Після підтвердження ефективності на пілоті практика масштабується, а управлінські висновки з пілоту використовуються для уточнення форматів впровадження в інших органах і секторах [5; 12; 23].

Умови ефективної адаптації: інституційне середовище як визначальний чинник. Порівняльна управлінська наука виробила стійкий висновок щодо умов успішного трансферу управлінських практик: контекст важливіший за зміст. Найбільш успішні випадки запозичення об’єднує наявність так званого “органу-чемпіона” на боці реципієнта, тобто органу влади або службовця-реформатора, що особисто відповідає за адаптацію і має достатній мандат та ресурси для її здійснення. Без такого органу навіть методологічно бездоганна адаптація зупиняється на етапі нормативного акту без будь-якого практичного втілення [5, р. 200–215; 7, р. 120–135]. Для України це означає, що паралельно з розробкою методології запозичення необхідно визначити і нормативно закріпити орган, відповідальний за координацію реформаційного процесу в сфері безпекового реагування. Пропозиції щодо архітектури такого органу сформульовані в Розділі 5 цього дослідження.

Послідовність і темп запозичення. Не менш важливим параметром є послідовність впровадження практик і темп змін. Порівняльний досвід реформ публічного управління у державах ЦСЄ, що пройшли євроінтеграційний

шляху у 2000-х рр., свідчить: надто повільне впровадження призводить до втрати реформаторного імпульсу і відтворення довформацийних патернів, натомість надто стрімке перевантажує адміністративну систему і породжує формальне виконання без фактичних змін [6, р. 245–260; 19]. Оптимальна траєкторія передбачає пріоритизацію першочергових практик з євроінтеграційним дедлайном і паралельне пілотне впровадження практик другої черги у двох-трьох секторах з найвищою інституційною готовністю. Для України у поточних умовах збройного конфлікту і постконфліктного відновлення ця траєкторія потребує додаткового врахування оперативних обмежень, що накладають на швидкість інституційних змін умови воєнного стану [2; 14].

Роль міжнародних партнерів у процесі адаптації. Методологія адаптивного запозичення не передбачає, що держава-реципієнт діє самостійно. Міжнародні партнери і донори можуть суттєво прискорити процес адаптації через три канали. Перший: надання методологічної підтримки у вигляді кваліфікованих консультантів і тренерів, що мають безпосередній операційний досвід у відповідних системах. Другий: зниження фінансових бар'єрів через гранти, технічну допомогу і позики на умовах, що виключають конфлікт інтересів у виборі практик для запозичення. Третій: надання інституційних “мостів” через доступ до мереж, платформ і баз даних (Hybrid CoE, CISA AIS, ENISA CSIRT Network), що формально закриті для не-членів, але відкриті для партнерських держав на підставі угод про асоціацію або двосторонніх угод про безпекове партнерство [13; 14; 21; 23].

Обмеження методології і напрями її вдосконалення. Запропонована методологія, як і будь-який інструмент аналізу, має власні обмеження, усвідомлення яких є частиною її коректного застосування. Перший аспект: чотири критерії відбору охоплюють найбільш важливі, але не всі релевантні виміри придатності практики до адаптації: поза ними залишаються, зокрема, вимір часової доступності (наскільки швидко практика може бути запроваджена) і вимір реального ризику (який є ймовірний масштаб “контекстуального провалу” при запровадженні). Другий аспект: карта семи прогалин, розроблена на підставі діагностики чинного стану системи реагування, є актуальною для поточного моменту і потребуватиме перегляду після зміни безпекового контексту, зокрема по завершенні активної фази збройного конфлікту. По-третє, чотирикроковий алгоритм описує методологічну послідовність, але не вирішує операційного питання про те, який саме орган і в якому форматі має відповідати за кожен крок. Відповідь на це операційне питання дається в Розділі 5 цього дослідження [1; 2; 6; 19].

Взаємозв'язок методології адаптивного запозичення з результатами порівняльного аналізу. Запропонована методологія не є автономним інструментом: вона концептуально пов'язана з результатами порівняльного аналізу, здійсненого у підрозділах 3.1–3.3. Чотири критерії відбору безпосередньо відображають виявлені принципи успішних систем реагування: інституційна сумісність кореспондує з принципом координованої децентралізації ЄС і центрального синтезу США; правова адаптабельність враховує відмінності у законодавчих традиціях; ресурсна реалістичність апелює до висновку про асиметрію адміністративних спроможностей держав-членів ЄС; євроінтеграційна обов'язковість фіксує пріоритети, які визначаються не внутрішньою логікою реформи, а зовнішніми зобов'язаннями. Систематизована карта семи прогалин, у свою чергу, безпосередньо спирається на результати аналізу нормативно-правових і технологічних архітектур ЄС і США: кожна “опорна практика” у карті є конкретним елементом систем, проаналізованих у попередніх підрозділах [5; 7; 12; 14; 21].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Запропонована методологія адаптивного запозичення є практичним відповіддю на системну проблему управлінського запозичення: між розумінням того, що зарубіжна практика є ефективною, і розумінням того, як її перенести в інший контекст. По-перше, система чотирьох критеріїв (інституційна сумісність, правова адаптабельність, ресурсна реалістичність, євроінтеграційна обов'язковість) дає структурований інструмент пріоритизації, що замінює довільний вибір практик системним рейтингуванням. По-друге, систематизована карта семи прогалин і відповідних опорних практик дозволяє органам влади одразу перейти до операційного планування, а не до тривалого пошуку зарубіжних аналогів. По-третє, чотирикроковий алгоритм забезпечує методологічну послідовність, що знижує ризик «контекстуального провалу» трансплантації. Перспективи подальших досліджень пов'язані з розробкою кількісних шкал для кожного з чотирьох критеріїв та із верифікацією запропонованої методології через кейс-аналіз конкретних спроб запозичення практик в Україні.

Список використаних джерел:

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 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>
3. Ситник Г. П. Державне управління у сфері національної безпеки: підручник. Київ : НАДУ, 2012. 544 с.
4. Горбулін В. П., Качинський А. Б. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки. Київ : НІСД, 2010. 288 с.
5. Lodge G., Wegrich K. The Problem-Solving Capacity of the Modern State: Governance Challenges and Administrative Capacities. Oxford : Oxford University Press, 2014. 290 p.
6. Peters B. G. The Politics of Bureaucracy: An Introduction to Comparative Public Administration. 7th ed. New York : Routledge, 2018. 344 p.

7. Boin A., Hart P., Stern E., Sundelius B. *The Politics of Crisis Management: Public Leadership Under Pressure*. 2nd ed. Cambridge : Cambridge University Press, 2017. 228 p.
8. Farrell H., Newman A. L. *Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion*. *International Security*. 2019. Vol. 44. No. 1. P. 42–79.
9. 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.
10. 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.
11. Directive (EU) 2022/2557 on the resilience of critical entities (CER Directive). *Official Journal of the European Union*. 2022. L 333. P. 164–198.
12. Joint Communication on European Economic Security Strategy. Brussels: European Commission, JOIN(2023) 20 final. 2023. 13 p.
13. European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats (Hybrid CoE). Hybrid CoE Working Paper. Helsinki : Hybrid CoE, 2023. URL: <https://www.hybridcoe.fi>
14. Chatham House. US–EU Strategic Alignment on Economic Security. Research Paper. London : Royal Institute of International Affairs, 2023. 48 p.
15. World Economic Forum. *The Global Risks Report 2025*. 20th Edition. Geneva : World Economic Forum, 2025. 124 p.
16. Cybersecurity and Infrastructure Security Agency (CISA). *CISA Strategic Plan 2023–2025*. Washington, D.C.: U.S. Department of Homeland Security, 2023. 36 p.
17. U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control (OFAC). *2024 Annual Report to Congress*. Washington, D.C.: Treasury, 2024. URL: <https://ofac.treasury.gov>
18. NATO. *Baseline Requirements for National Resilience*. Brussels : NATO Headquarters, 2022. 28 p.
19. OECD. *Government at a Glance 2023*. Paris : OECD Publishing, 2023. 288 p. DOI: 10.1787/3d5c5d31-en
20. Moret E. Economic Statecraft and the EU's Sanctions Against Russia: An Assessment. *Survival*. 2022. Vol. 64. No. 5. P. 91–116.
21. Braw E. *The Defender's Dilemma: Identifying and Deterring Gray-Zone Aggression*. Washington, D.C.: American Enterprise Institute, 2022. 156 p.
22. European Union Agency for Cybersecurity (ENISA). *ENISA Threat Landscape 2024*. Athens : ENISA, 2024. 156 p.
23. Logvynenko S., Krivonosov L., Zhurba O., Kukin 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

References:

1. VRU, Law of Ukraine (2018), Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy [On National Security of Ukraine], No. 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> [in Ukrainian].
2. President of Ukraine (2021), Pro rishennia RNBO «Pro Stratehiu ekonomichnoi bezpeky Ukrainy» [On NSDC Decision «On Economic Security Strategy of Ukraine»], Decree No. 347/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2021> [in Ukrainian].
3. Sytnyk, H. P. (2012), Derzhavne upravlinnia u sferi natsionalnoi bezpeky [Public administration in the field of national security], Tutorial, NADO, Kyiv, 544 p. [in Ukrainian].
4. Gorbunin, V. P., Kachynskiy, A. B. (2010), Stratehichne planuvannya: vyrishennia problem natsionalnoi bezpeky [Strategic planning: solving national security problems], NISD, Kyiv, 288 p. [in Ukrainian].
5. Lodge, G., Wegrich, K. (2014), *The Problem-Solving Capacity of the Modern State*, Oxford University Press, Oxford, 290 p.
6. Peters, B. G. (2018), *The Politics of Bureaucracy*, 7th ed., Routledge, New York, 344 p.
7. Boin, A., Hart, P., Stern, E. and Sundelius, B. (2017), *The Politics of Crisis Management*, 2nd ed., Cambridge University Press, Cambridge, 228 p.
8. Farrell H. and Newman A. L. (2019), “Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion”. *International Security*. Vol. 44, No. 1. Pp. 42–79.
9. European Parliament and of the Council (2019), Regulation (EU) 2019/452 establishing a framework for the screening of FDI into the Union. *Official Journal of the European Union*. L 79I. Pp. 1–14.
10. European Parliament and of the Council (2022), Directive (EU) 2022/2555 on measures for a high common level of cybersecurity (NIS2 Directive). *Official Journal of the European Union*. L 333. Pp. 80–152.
11. European Parliament and of the Council (2022), Directive (EU) 2022/2557 on the resilience of critical entities (CER Directive). *Official Journal of the European Union*. L 333, pp. 164–198.
12. European Commission (2023), Joint Communication on European Economic Security Strategy, JOIN(2023) 20 final, Brussels, 13 p.
13. Hybrid CoE (2023), Hybrid CoE Working Paper, European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats, Helsinki. URL: <https://www.hybridcoe.fi>

14. Chatham House (2023), US–EU Strategic Alignment on Economic Security: Gaps and Opportunities, Research Paper, Royal Institute of International Affairs, London, 48 p.
15. World Economic Forum (2025), The Global Risks Report 2025, 20th ed., WEF, Geneva, 124 p.
16. CISA (2023), CISA Strategic Plan 2023–2025, U.S. Department of Homeland Security, Washington, D.C., 36 p.
17. U.S. Department of the Treasury, OFAC (2024), 2024 Annual Report to Congress, Treasury, Washington, D.C. URL: <https://ofac.treasury.gov>
18. NATO (2022), Baseline Requirements for National Resilience, NATO Headquarters, Brussels, 28 p.
19. OECD (2023), Government at a Glance 2023, OECD Publishing, Paris, 288 p. DOI: 10.1787/3d5c5d31-en
20. Moret, E. (2022), “Economic Statecraft and the EU’s Sanctions Against Russia: An Assessment”. *Survival*, Vol. 64, No. 5. Pp. 91–116
21. Braw, E. (2022), The Defender’s Dilemma, American Enterprise Institute, Washington, D.C., 156 p.
22. ENISA (2024), ENISA Threat Landscape 2024, European Union Agency for Cybersecurity, Athens, 156 p.
23. Logvynenko, S., Krivonosov, L., Zhurba, O., Kukin, I. and Pynda, Yu. (2026), “Digital Technologies in the System of State Economic Security Management”. *Periodicals of Engineering and Natural Sciences*. Vol. 14, No. 1. Pp. 141–166. DOI: 10.21533/pen.v14.i1.1527

Дата першого надходження статті до видання: 19.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 24.08.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

Т. М. Лозинська, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри економіки та публічного управління Полтавського державного аграрного університету
<http://orcid.org/0000-0003-2858-9374>

МІСЦЕВА ПОЛІТИКА ПІДТРИМКИ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО БІЗНЕСУ В УМОВАХ ВІЙНИ

Стаття присвячена особливостям формування та реалізації місцевої політики підтримки малого та середнього бізнесу в умовах повномасштабної війни в Україні. Зазначається, що малі та середні підприємства є важливим чинником забезпечення економічної стійкості територіальних громад, збереження зайнятості, наповнення місцевих бюджетів, підтримання критично важливих послуг та формування потенціалу післявоєнного відновлення. Водночас воєнні ризики зумовили суттєву трансформацію умов функціонування МСБ, посиливши проблеми доступу до фінансових ресурсів, кадрового забезпечення, логістики, ринків збуту, страхування та інвестицій. Систематизовано основні інструменти місцевої підтримки підприємництва, зокрема фінансову допомогу, грантові програми, пільгове кредитування, компенсацію частини витрат, податкові та регуляторні стимули, інформаційно-консультаційну підтримку, розвиток інфраструктури для бізнесу та сприяння зайнятості. Визначено необхідність переходу від переважно антикризового характеру підтримки до комплексної проактивної політики, орієнтованої на відновлення та розвиток підприємницького потенціалу територіальних громад. Особливу увагу приділено оцінюванню результативності місцевої політики підтримки МСБ за критеріями доступності, адресності, фінансової ефективності, охоплення підприємств, збереження та створення робочих місць, бюджетної віддачі, стійкості бізнесу та відповідності потребам територіальної громади. Обґрунтовано доцільність запровадження системи моніторингу й оцінювання результатів програм підтримки на основі кількісних і якісних показників. Встановлено, що місцева політика підтримки МСБ в умовах війни має базуватися на партнерській взаємодії органів місцевого самоврядування, бізнесу, громадських організацій, фінансових установ та міжнародних партнерів. Запропоновано напрями її вдосконалення, що передбачають посилення фінансової спроможності громад, диверсифікацію інструментів підтримки, цифровізацію сервісів для підприємств, розвиток локальних бізнес-екосистем, стимулювання релокації та відновлення виробництва.

Ключові слова: публічне управління, місцева політика, малий та середній бізнес (МСБ), програма підтримки, фінансові інструменти, сталий розвиток, стратегічні пріоритети, воєнний стан, оцінювання, повоєнне відновлення.

T. M. Lozynska. Local policy for supporting small and medium-sized businesses under wartime conditions

The article examines the peculiarities of the formation and implementation of local policy for supporting small and medium-sized enterprises (SMEs) under the conditions of the full-scale war in Ukraine. It is emphasized that small and medium-sized enterprises are an important factor in ensuring the economic resilience of territorial communities, maintaining employment, generating local budget revenues, sustaining critical services, and building the potential for post-war recovery. At the same time, war-related risks have significantly transformed the operating environment for SMEs, exacerbating problems related to access to financial resources, human resources, logistics, sales markets, insurance, and investment. The main instruments of local business support are systematized, including financial assistance, grant programmes, preferential lending, partial cost compensation, tax and regulatory incentives, information and advisory support, development of business infrastructure, and employment promotion. The need to shift from a predominantly crisis-oriented approach to a comprehensive proactive policy focused on the recovery and development of the entrepreneurial potential of territorial communities is substantiated. Particular attention is paid to assessing the effectiveness of local SME support policy according to the criteria of accessibility, targeting, financial efficiency, coverage of entrepreneurs, job preservation and creation, budgetary returns, business resilience, and compliance with the needs of the territorial community. The expediency of introducing a system for monitoring and evaluating the results of support programmes based on quantitative and qualitative indicators is substantiated. It is established that local SME support policy under wartime conditions should be based on partnership among local self-government bodies, businesses, civil society organizations, financial institutions, and international partners. Directions for improving such policy are proposed, including strengthening the financial capacity of communities, diversifying support instruments, digitalizing services for entrepreneurs, developing local business ecosystems, and stimulating business relocation and production recovery, as well as integrating SME support policy into long-term strategies for the recovery and development of territories.

Key words: public administration, local policy, small and medium-sized enterprises (SMEs), support programme, financial instruments, sustainable development, strategic priorities, martial law, evaluation, post-war recovery.

Постановка проблеми. Військова агресія Росії проти України спричинила руйнування інфраструктури, переміщення населення та підприємств, скорочення внутрішнього попиту, порушення логістичних ланцюгів, дефіцит трудових ресурсів, зростання виробничих і фінансових ризиків, істотно ускладнивши діяльність суб'єктів малого



і середнього бізнесу (МСБ). У цих умовах підтримка здатності МСБ зберігати економічну активність, інвестувати та створювати робочі місця набуває вирішального значення і значною мірою обумовлюється спроможністю органів місцевого самоврядування (ОМС) формувати та реалізовувати місцеву політику, адекватну воєнним викликам. Особливо актуальними стають питання забезпечення доступу підприємців до фінансових ресурсів, компенсації збитків і витрат, відновлення інфраструктури, кадрового забезпечення, релокації підприємств та розширення ринків збуту. В умовах збільшення ресурсного дефіциту зростає значення оцінювання результативності місцевої політики підтримки МСБ. Отже, є необхідність теоретичного обґрунтування та практичного вдосконалення механізмів місцевої політики підтримки МСБ, здатних забезпечити одночасне вирішення поточних воєнних викликів і формування економічного потенціалу територіальних громад.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. У наукових працях останніх років МСБ розглядається як важливий чинник економічної стійкості, зайнятості, наповнення місцевих бюджетів та збереження спроможності територіальних громад до розвитку в умовах війни. Масштабність викликів для МСБ і водночас його високу адаптивність і стійкість відмічають автори Комплексного дослідження впливу війни на мікро-, малі та середні підприємства, проведеного за підтримки ПРООН і Міністерства економіки України [1]. Аналізу державної політики та механізмів підтримки МСБ присвячені роботи І. Андрушківа, В. Матішинеця, С. Лучишина [2], В. Красносельського [3], В. Медвідь і О. Науменка [4] та багатьох інших, у яких підкреслюється необхідність адаптації механізмів підтримки до умов воєнного стану. Значна частина науковців займається дослідженнями підтримки МСБ на рівні територіальних громад (С Трохимішин, С. Булуй [5]; Т. Саморічева, І. Юричина, В. Юричин [6] та інші). Практичний інтерес представляють «Дослідження стану та потреб МСБ в Україні за оцінкою ТГ, ОВА», яке демонструє суттєве скорочення масштабів бізнес-діяльності після початку повномасштабної війни та підкреслює значення спроможності місцевої влади реагувати на потреби підприємців [7].

Отже, у науковому середовищі України уже створено теоретико-методологічну основу для дослідження проблем розвитку МСБ в умовах війни, що не виключає необхідності поглибленого вивчення локального виміру цієї проблематики – від аналізу окремих інструментів підтримки до комплексного оцінювання результативності місцевої політики.

Мета статті є аналіз сучасного стану місцевої політики підтримки малого та середнього бізнесу в умовах війни на прикладі Полтавської територіальної громади та розроблення пропозицій щодо підвищення її результативності.

Виклад основного матеріалу. Місцеві програми підтримки МСБ в умовах війни забезпечують підтримку економічної активності, збереження робочих місць та адаптацію громад до кризових умов. Зважаючи на те, що в структурі МСБ підприємства оптової та роздрібною торгівлі становлять більше 43% [8, с. 408], їхня підтримка сприяла розпорошенню торговельної логістики, що дозволило уникати ракетних і шахедних загроз і вчасно реагувати на місцеві потреби. Використання грантів, компенсацій або пільг, як програмних інструментів на закупівлю обладнання та релокацію бізнесу, дозволяє створювати нові робочі місця, зокрема для внутрішньо переміщених осіб (ВПО).

Переважна більшість місцевих програм, зокрема «Програма сприяння розвитку малого та середнього підприємництва Полтавської міської територіальної громади на 2024–2026 роки» (далі – Програма) [9], може розглядатися як інструмент місцевої політики розвитку МСБ в умовах воєнного стану, який періодично оновлюється та коригується (нова редакція Програми була затверджена 2.05.2026 [10]). До Програми внесено достатньо широкий перелік заходів (понад 40), основними з яких є:

- грантова підтримка бізнесу (п.п. 5.1-5.3);
- підтримка ветеранського, жіночого та соціального підприємництва (п.п. 8.2-8.7);
- підтримка експортного потенціалу (п.п. 7.1-7.3);
- промоція місцевого бізнесу (п.п. 3.1-3.7);
- інформаційна та консультаційна підтримка (п.п. 2.1-2.5);
- орієнтація на розвиток підприємництва у сільській частині громади (п.п. 9.1-9.3).

Загострення воєнних дій, збільшення чисельності громадян, безпосередньо причетних до них, і збільшення кількості ветеранів у громаді обумовило прийняття доповнень до Програми, які стосуються ветеранського бізнесу, зокрема надання їм на конкурсних умовах ваучерної підтримки в розмірі до 200 тис грн [11]. Загальна характеристика програми, виконана за сукупністю критеріїв, які мають високу вагу в кризових умовах (табл. 1).

Аналіз Програми та її реальне виконання протягом 2025–2026 років свідчать про поступовий перехід в місцевій політиці від декларативної підтримки МСБ до конкурсного фінансування конкретних бізнес-проектів. Наприклад, у 2025 році на конкурс фінансової підтримки для підприємців з-поміж ветеранів війни та членів їхніх родин було подано 24 заявки, а ваучери на розвиток бізнесу отримали 14 підприємців: троє підприємців отримали по 150 тис. грн, та одинадцять – по 100 тис. грн. Підтримку отримали різні бізнеси: від кав'ярень і дитячих навчальних закладів до майстерень, хостелів та салонів краси [12]. У 2026 році ваучерну підтримку отримали 9 представників ветеранського бізнесу, а також було профінансовано 3 проекти, які стосуються виробництва товарів подвійного призначення [13]. Подібна практика свідчить про позитивну трансформацію місцевої політики: від підтримки суб'єкта підприємництва – до підтримки конкретного проекту з очікуваним економічним і соціальним результатом.

Таблиця 1

**Оцінювання Програми сприяння розвитку малого та середнього підприємництва
Полтавської міської територіальної громади на 2024–2026 роки**

Критерій	Оцінка	Характеристика
Адаптивність	Висока	Програма змінюється відповідно до воєнних викликів
Фінансова підтримка	Середня	Використовуються ваучери та компенсаційні механізми
Адресність	Висока	Виділяються ветеранський, жіночий бізнес, МСБ в сільській місцевості тощо
Антикризова спрямованість	Висока	Ураховано проблеми енергозабезпечення та безперервності діяльності
Сприяння зайнятості	Середня	Механізми підтримки створюють потенціал для збереження/створення робочих місць, який обмежено масштабами діяльності
Інноваційність	Низька	Традиційні економічні. Інформаційно-психологічні та адміністративно-правові механізми
Соціальна орієнтація	Висока	Має тенденцію до зростання через підтримку ветеранського, жіночого та сільського підприємництва
Моніторинг та оцінювання	Низька	Система КРІ не дозволяє здійснювати оцінювання реального ефекту, що є системною проблемою для програмного планування в Україні.

Джерело: систематизовано автором на основі [10; 11].

Водночас слід звернути увагу на наявність загальної проблеми реалізації програм підтримки бізнесу – відсутність прямої кореляції між обсягами фінансової підтримки та розвитком підприємницької екосистеми. Разом із цим помітно, що з 2026 року перегляд Програми здійснюється вже в більш широкому контексті – системі місцевої економічної політики. Міська рада одночасно переглядала програми підтримки МСБ, енергетичної підтримки підприємств, підтримки виробників товарів подвійного призначення та інші напрями підтримки економіки громади. При цьому підтримка суб'єктів господарювання починає враховувати не лише економічну, а й безпекову, соціальну та відновлювальну функції. Тобто, місцева політика підтримки МСБ у Полтавській громаді поступово трансформується від традиційної політики стимулювання підприємництва до політики економічної стійкості, адаптації та відновлення громади.

Подальша трансформація місцевих програм підтримки МСБ та інших економічних суб'єктів не можлива без належного наукового супроводу, зокрема аналізу їх результативності. Проведення аналізу результативності програм підтримки МСБ доцільно здійснювати на різних рівнях (табл. 2). Емпіричні дослідження свідчать, що саме

Таблиця 2

Рівні аналізу оцінювання програм підтримки МСБ

Рівні аналізу	Показники
I – ресурси	– обсяг бюджетних коштів; – кількість отримувачів; – кількість підтриманих проєктів
II – заходи	– спрощення адміністрування; – фінансова підтримка; – промоція; – навчання; – юридична підтримка; – інформування
III – результати	– кількість збережених підприємств; – кількість створених робочих місць; – обсяг залучених приватних інвестицій; – збільшення виробництва/надання послуг
IV – економічна ефективність	– збільшення норми прибутку; – збільшення податкових надходжень до бюджету на 1 грн бюджетних вкладень; – зростання долі експорту; – зменшення собівартості продукції та послуг
V – соціальний імпакт	– працевлаштування ветеранів, ВПО та інших вразливих груп; – відновлення економічної активності; – створення соціальних підприємств; – надання суспільно значущих послуг; – підвищення стійкості громади.

Джерело: розроблено автором.

показники IV рівня поки що недостатньо вивчаються в логіці оцінювання програм. Крім того, в науковому аналізі результативності підтримки МСБ доцільно звернути увагу на наявність ряду невідповідностей між інструментами політики та потребами бізнесу:

- зростання розриву між наявними фінансовими ресурсами та потребами МСБ;
- переважання грантово-ваучерної логіки над системою довгострокового фінансування розвитку;
- недостатнє врахування потреби масштабування бізнесу;
- недостатньо виражена підтримка інновацій, цифровізації та технологічної модернізації;
- недостатня інтеграція місцевої програми з міжнародними та державними програмами фінансування;
- відсутність спрямованості на підтримку мультиплікативного ефекту для економіки громади.

Саме економічна ефективність та соціальний імпакт є критично важливими в оцінюванні програм, оскільки лише кількість виданих ваучерів, проведених заходів чи кількість отримувачів характеризує продуктивність адміністративної діяльності, але не доводить економічної та соціальної значущості програм. Для оцінювання результативності місцевої програми підтримки МСБ можна також рекомендувати інтегральний індекс результативності, який охоплює блоки показників з різною вагою впливу на результат [14–16] (табл. 3).

Інтегральний індекс підтримки МСБ розраховується за формулою:

$$ПП = 0,15R + 0,15D + 0,25E + 0,15C + 0,15I + 0,15G, \quad (1)$$

де значення кожного показника варіюється від 0 до 1.

Інтерпретація значення інтегрального індексу наведена в табл. 4.

Використання методу розрахунку інтегрального індексу є нескладним і дозволяє не лише встановити результативність програм підтримки МСБ, а й визначити за яким саме компонентом спостерігаються проблеми її реального застосування. Особливо важливим є оцінювання ефективності підтримки (економічної або соціальної) і в цьому контексті корисним буде розрахунок бюджетної віддачі:

1. *Фіскальна віддача*

ФВ = ПП/БВ, де (2)

ФВ – фіскальна віддача;

ПП – приріст податкових надходжень;

БВ – бюджетні витрати на програму.

Наприклад, якщо на підтримку МСБ з місцевого бюджету витрачено 5 млн грн, а приріст податкових надходжень становив 7,5 млн грн, то фіскальна віддача складе:

ФВ = 7,5/5 = 1,5

Тобто 1 грн бюджетної підтримки потенційно генерує 1,5 грн додаткових податкових надходжень.

2. *Ефективність створення робочих місць*

ЕР = БВ/НР, де (3)

ЕР – ефективність створення робочих місць;

НР – кількість нових робочих місць.

Таблиця 3

**Узагальнені дані для розрахунку інтегрального індексу оцінювання
результативності програми підтримки МСБ**

Показник	Позначення	Вага показника, %
Результативність	R	15
Доступність	D	15
Економічний ефект	E	25
Соціальний ефект	C	15
Інноваційність	I	15
Якість управління	G	15

Джерело: складено автором за [1–16].

Таблиця 4

Інтерпретація значення інтегрального індексу

Значення	Рівень підтримки
0,00–0,20	дуже низький
0,21–0,40	низький
0,41–0,60	середній
0,61–0,80	достатній
0,81–1,00	високий

Джерело: розроблено автором.

Показник дозволяє встановити ціну створення робочого місця за рахунок бюджетних вкладень і використати його для визначення пріоритетів бюджетної підтримки.

3. *Лeverидж інвестицій*

$ЛП = ПП/БВ$, де (4)

ЛП – лeverидж інвестицій;

ПП – обсяг приватних інвестицій.

Показник дозволяє визначити, яку суму приватного капіталу мобілізується в розрахунку на 1 гривню місцевого бюджету.

У межах дослідження результативності місцевих програм підтримки МСБ доцільно звернути увагу на такий методологічно важливий аспект, як урахування Цілей сталого розвитку, які є ключовими напрямками розвитку країн, що були ухвалені на Саміті ООН зі сталого розвитку на період з 2015 до 2030 року [17]. Особлива увага, виходячи з цього, в Полтавській міській територіальній громаді приділена розвитку соціального підприємництва та ветеранського бізнесу, що в умовах воєнного стану має значення не лише для підприємств МСБ, а й стає критично важливим для забезпечення стійкості громади в кризових умовах та її економічного розвитку в цілому. Такі напрями Програми, як «Розвиток експортного потенціалу», «Розвиток соціального підприємництва та ветеранського бізнесу», «Підтримка МСБ у сільській місцевості» свідчать про її стратегічне спрямування на створення екосистеми підтримки МСБ. Тому є сенс оцінювати результативність Програми в межах дослідження екосистеми підтримки підприємництва в Полтавській ТГ, до якої можна віднести:

- ваучерну підтримку;
- енергетичну підтримку;
- підтримку ветеранського підприємництва;
- консультаційну інфраструктуру (Дія. Бізнес);
- інвестиційну підтримку (індустріальний парк);
- промоцію місцевого бізнесу;
- навчання.

Отже, «Програма сприяння розвитку малого та середнього підприємництва Полтавської міської територіальної громади на 2024–2026 роки» може розглядатися як інструмент місцевої економічної політики, який адаптовано до умов воєнного стану з поступовою трансформацією у напрямі надання адресної підтримки суб'єктам МСБ, забезпечення зайнятості, розвитку ветеранського підприємництва та відновлення локальної економіки. Водночас її потенціал обмежується недостатньою орієнтацією на довгострокове масштабування бізнесу, інноваційну модернізацію, залучення приватного капіталу та системне вимірювання економічного і соціального ефекту.

Висновки та перспективи подальших досліджень. В умовах воєнного стану місцеві програми підтримки малого та середнього бізнесу набувають значення не лише інструменту стимулювання підприємницької активності, а й складової політики економічної стійкості, зайнятості, соціальної адаптації та відновлення територіальних громад. Аналіз «Програми сприяння розвитку малого та середнього підприємництва Полтавської міської територіальної громади на 2024–2026 роки» показав її достатньо високу адаптивність до умов війни та поступове розширення адресності підтримки. Програма охоплює грантові, ваучерні, інформаційно-консультаційні, промоційні та інші інструменти, а також спеціальні напрями підтримки ветеранського, жіночого, соціального підприємництва та підприємництва у сільській частині громади. Разом із тим встановлено низку системних проблем, у зв'язку з чим запропоновано здійснювати оцінювання місцевих програм підтримки МСБ на п'яти взаємопов'язаних рівнях: ресурси, заходи, результати, економічна ефективність та соціальний імпакт. Такий підхід дає змогу перейти від оцінювання кількості профінансованих проєктів і проведених заходів до визначення фактичного впливу програми на підприємницьку активність, зайнятість, бюджетні надходження, інвестиції, соціальну інтеграцію та стійкість громади.

Для комплексного вимірювання результативності доцільним є використання інтегрального індексу, який враховує результативність, доступність, економічний і соціальний ефекти, інноваційність та якість управління. Додаткове застосування показників фіскальної віддачі, ефективності створення робочих місць і лeverиджу інвестицій дозволяє оцінити не лише обсяг бюджетної підтримки, а й її економічну віддачу та здатність мобілізувати приватні ресурси. Перспективним напрямом дослідження місцевої політики є розроблення підходів до формування екосистеми підтримки підприємництва, що відповідає логіці сталого розвитку та посилює спроможність громади одночасно реагувати на воєнні виклики, підтримувати зайнятість, стимулювати економічну активність і створювати передумови для відновлення.

Список використаних джерел:

1. Длігач А., Ставицький А. Оцінка впливу війни на мікро-, малі та середні підприємства в Україні. Київ: Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй в Україні, 2025. 68 с. URL: <https://www.undp.org/uk/ukraine/publications/otsinka-vplyvu-viyny-na-mikro-mali-ta-seredni-pidpriyemstva-v-ukrayini> (дата звернення 26.08.2026).

2. Андрушків І. П., Матішинець В. М., Лучишин С. І. Малий бізнес в Україні: нормативне забезпечення та сучасний стан розвитку. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Проблеми економіки та управління»*. 2025. Т. 9. № 2. С. 80–92. DOI: <http://doi.org/10.23939/semi2025.02> URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2025/oct/40429/vse52025-82-94.pdf> (дата звернення 26.08.2026).
3. Красносельський В. О. Тенденції грантового фінансування малого та середнього бізнесу в Україні у 2020–2024 рр.: верифікований кількісний аналіз. *Актуальні питання економічних наук*. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.19470117> URL: <https://www.a-economics.com.ua/index.php/home/article/download/1305/1284> (дата звернення 26.08.2026).
4. Медвідь В. Ю., Науменко О. О. Державна політика стимулювання та підтримки соціально відповідального малого та середнього бізнесу України в умовах війни. *Актуальні проблеми економіки*. 2025. № 8 (290). С. 257–267. URL: <https://dspace.pdau.edu.ua/server/api/core/bitstreams/23c3a8d5-b51d-41fa-9561-7a5359dea2f7/content> (дата звернення 26.08.2026).
5. Трохимішин С., Булуй О. Інструменти підтримки бізнесу в територіальних громадах. *Економіка та суспільство*. 2025. № 65. С. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-65-106> URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/4485> (дата звернення 26.08.2026).
6. Самарічева Т. А., Юричина І. А., Юричин В. Ю. Роль малого та середнього бізнесу в контексті розвитку територіальних громад. Інвестиції: практика та досвід. 2025. № 1. С. 169–175. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/investplan/article/download/6713/6811/14898> (дата звернення 26.08.2026).
7. Дослідження стану та потреб МСБ в Україні за оцінкою ТГ, ОВА. URL: <https://new.cid.center/wp-content/uploads/2023/05/stanu-ta-potreb-msb-v-ukrayini-za-ocinkoyu-tg-ova-1.pdf> (дата звернення 26.08.2026).
8. Слюсарева Л. В., Компанієць В. І. Національні та регіональні програми підтримки брендингу малого та середнього бізнесу в Україні. Сталій розвиток економіки. 2026. № 2(59). С. 407–415. URL: <https://economdevelopment.in.ua/index.php/journal/article/download/1879/1823> DOI: <https://doi.org/10.32782/2308-1988/2026-59-55> (дата звернення 28.08.2026).
9. Програма сприяння розвитку малого та середнього підприємництва Полтавської міської територіальної громади на 2024–2026 роки: затверджена Рішенням 53 сесії Полтавської міської ради восьмого скликання від 01.05.2024. URL: https://cnap-pl.gov.ua/prog_2.pdf (дата звернення 28.08.2026).
10. Порядок денний і регламент роботи позачергової вісімдесятої сесії міської ради восьмого скликання 29 травня 2026 року. URL: https://il.poltava.to/uploads/2026/05/29/pmr_s08e80.pdf (дата звернення 28.08.2026).
11. Положення про надання підтримки ветеранському бізнесу в період воєнного стану у Полтавській міській територіальній громаді: Додаток 1 до Програми сприяння розвитку малого та середнього підприємництва Полтавської міської територіальної громади на 2024–2026 роки. URL: <https://cnap-pl.gov.ua/zayavu/2026/12012026/%D0%94%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BE%D0%BA3.pdf> (дата звернення 30.08.2026).
12. У Полтаві 14 ветеранських бізнесів отримали ваучери на розвиток – до 200 тис. грн кожен. Інтернет-видання «Полтавщина, 19 травня 2026 р. URL: <https://poltava.to/news/81220/> (дата звернення 30.08.2026).
13. У Полтаві переможці міських програм отримали ваучерну підтримку із місцевого бюджету: офіційний сайт Полтавської міської ради. URL: <https://www.rada-poltava.gov.ua/ua/news/u-poltavi-peremozhcz-i-miskih-program-otrimali-vauchernu-pidtrimku-iz-miscevogo-byudzhetu> (дата звернення 30.08.2026).
14. Кононов В. І. Алгоритм формування інтегральної оцінки економічної результативності промислових підприємств. *Економічний вісник*. 2022. № 4. С. 152–160. DOI: <https://doi.org/10.33271/ebdut/80.152> URL: https://ev.nmu.org.ua/docs/2022/4/EV2022_152-160.pdf (дата звернення 30.08.2026).
15. Сніщенко Р. Г. Визначення інтегрального індексу ефективності управління інноваціями у фінансовій безпеці учасників фінансового ринку. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. 2018. Т. 1. № 24. С. 258–266. DOI: <https://doi.org/10.18371/fcaptp.v1i24.128241> URL: <https://www.fkd.net.ua/index.php/fkd/article/view/1715> (дата звернення 30.08.2026).
16. Тульчинський Р. В. Аналіз методичних підходів щодо оцінки соціально-економічного розвитку регіональних господарських систем. *Ефективна економіка*. 2017. № 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6564> (дата звернення 30.08.2026).
17. Завдання та індикатори досягнення цілей сталого розвитку в Україні на період до 2030 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/ind.80/bookmtd-goalsalbum110pagesok-3.pdf> (дата звернення 30.08.2026).

References:

1. Dliach A., Stavitskyi A. (2025). Otsinka vplyvu viiny na mikro-, mali ta seredni pidpriemstva v Ukraini [Assessment of the Impact of the War on Micro, Small, and Medium-Sized Enterprises in Ukraine]. Kyiv : Prohrama rozvytku Orhanizatsii Obiednanykh Natsii v Ukraini, 68 s. URL: <https://www.undp.org/uk/ukraine/publications/otsinka-vplyvu-viyny-na-mikro-mali-ta-seredni-pidpriemstva-v-ukrayini> [Ukraine]
2. Andrushkiv I. P., Matishynets V. M., Luchyshyn S. I. (2025). Malyy biznes v Ukraini: normatyvne zabezpechennia ta suchasnyi stan rozvytku [Small Business in Ukraine: Regulatory Framework and Current State of Development]. *Visnyk*

Natsionalnoho universytetu «Lvivska politekhnikha». Seriya «Problemy ekonomiky ta upravlinnia». T. 9. № 2. S. 80–92. DOI: <http://doi.org/10.23939/semi2025.02> URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2025/oct/40429/vse52025-82-94.pdf> [Ukraine]

3. Krasnoselskyi V. O. (2024). Tendentsii hrantovoho finansuvannia maloho ta serednoho biznesu v Ukraini u 2020–2024 rr.: veryfikovanyi kilkisnyi analiz [Trends in Grant Financing of Small and Medium-Sized Enterprises in Ukraine in 2020–2024: A Verified Quantitative Analysis]. Aktualni pytannia ekonomichnykh nauk. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.19470117> URL: <https://www.a-economics.com.ua/index.php/home/article/download/1305/1284> [Ukraine]

4. Medvid V. Yu., Naumenko O. O. (2025). Derzhavna polityka stymuliuvannia ta pidtrymky sotsialno vidpovidalnoho maloho ta serednoho biznesu Ukrainy v umovakh viiny [State Policy for Stimulating and Supporting Socially Responsible Small and Medium-Sized Enterprises in Ukraine under Wartime Conditions]. Aktualni problemy ekonomiky. № 8 (290). S. 257–267. URL: <https://dspace.pdau.edu.ua/server/api/core/bitstreams/23c3a8d5-b51d-41fa-9561-7a5359dea2f7/content> [Ukraine]

5. Trokhymyshyn S., Bului O. (2025). Instrumenty pidtrymky biznesu v terytorialnykh hromadakh [Business Support Instruments in Territorial Communities]. Ekonomika ta suspilstvo. № 65. S. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-65-106> URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/4485> [Ukraine]

6. Samaricheva T. A., Yurychyna I. A., Yurychyn V. Yu. (2025). Rol maloho ta serednoho biznesu v konteksti rozvytku terytorialnykh hromad [The Role of Small and Medium-Sized Enterprises in the Development of Territorial Communities]. Investysii: praktyka ta dosvid. № 1. S. 169–175. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/investplan/article/download/6713/6811/14898> [Ukraine]

7. Doslidzhennia stanu ta potreb MSB v Ukraini za otsinkoiu TH, OVA (n. d.) [Assessment of the State and Needs of Small and Medium-Sized Enterprises in Ukraine Based on the Evaluations of Territorial Communities and Regional Military Administrations]. URL: <https://new.cid.center/wp-content/uploads/2023/05/stanu-ta-potreb-msb-v-ukrayini-za-oczinkoyu-tg-ova-1.pdf> [Ukraine]

8. Sliusareva L. V., Kompaniiets V. I. (2026). Natsionalni ta rehionalni prohramy pidtrymky brendynhu maloho ta serednoho biznesu v Ukraini [National and Regional Programs to Support Branding of Small and Medium-Sized Businesses in Ukraine]. Stalyi rozvytok ekonomiky. № 2(59). S. 407–415. DOI: <https://doi.org/10.32782/2308-1988/2026-59-55> URL: <https://economdevelopment.in.ua/index.php/journal/article/download/1879/1823> [Ukraine]

9. Prohrama spryiannia rozvytku maloho ta serednoho pidpriemnytstva Poltavskoi miskoi terytorialnoi hromady na 2024–2026 roky (n. d.) [Program for Promoting the Development of Small and Medium-Sized Enterprises of the Poltava City Territorial Community for 2024–2026]: zatverdzhena Rishenniam 53 sesii Poltavskoi miskoi rady vosmoho sklykannia vid 01.05.2024. URL: https://cnap-pl.gov.ua/prog_2.pdf [Ukraine]

10. Poriadok denni i rehlement roboty pozacherhovo visimdesiatoi sesii miskoi rady vosmoho sklykannia 29 travnia 2026 roku (2026) [Agenda and Rules of Procedure for the Extraordinary Eightieth Session of the City Council of the Eighth Convocation, May 29, 2026]. URL: https://il.poltava.to/uploads/2026/05/29/pmr_s08e80.pdf [Ukraine]

11. Polozhennia pro nadannia pidtrymky veteranskomu biznesu v period voiennoho stanu u Poltavskii miskii terytorialnii hromadi (n. d.) [Regulations on Providing Support to Veteran-Owned Businesses During Martial Law in the Poltava City Territorial Community]: Dodatok 1 do Prohramy spryiannia rozvytku maloho ta serednoho pidpriemnytstva Poltavskoi miskoi terytorialnoi hromady na 2024–2026 roky. URL: <https://cnap-pl.gov.ua/zayavu/2026/12012026/%D0%94%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BE%D0%BA3.pdf> [Ukraine]

12. U Poltavi 14 veteranskykh biznesiv otrymaly vauchery na rozvytok – do 200 tys. hrn kozhen (2026) [In Poltava, 14 Veteran-Owned Businesses Received Development Vouchers of up to UAH 200,000 Each]. Internet-vydannia «Poltavshchyna, 19 travnia URL: <https://poltava.to/news/81220/> [Ukraine]

13. U Poltavi peremozhtsi miskykh program otrymaly vauchernu pidtrymku iz mistsevoho biudzhetu (2026) [In Poltava, Winners of Municipal Programs Received Voucher Support from the Local Budget]: ofitsiyni sait Poltavskoi miskoi rady. URL: <https://www.rada-poltava.gov.ua/ua/news/u-poltavi-peremozhczi-miskih-program-otrimali-vauchernu-pidtrimku-iz-miscevogo-byudzhetu> [Ukraine]

14. Kononov V. I. (2022). Alhorytm formuvannia intehralnoi otsinky ekonomichnoi rezultatyvnosti promyslovykh pidpriemstv [Algorithm for Developing an Integral Assessment of the Economic Performance of Industrial Enterprises]. Ekonomichnyi visnyk. №4. S. 152–160. DOI: <https://doi.org/10.33271/ebdut/80.152> URL: https://ev.nmu.org.ua/docs/2022/4/EV20224_152-160.pdf [Ukraine]

15. Snishchenko R. H. (2018). Vyznachennia intehralnoho indeksu efektyvnosti upravlinnia innovatsiiamy u finansovii bezpetsi uchasnykiv finansovoho rynku. Finansovo-kredytna diialnist: problemy teorii ta praktyky [Determining the Integral Index of Innovation Management Efficiency in Ensuring the Financial Security of Financial Market Participants]. T. 1. № 24. S. 258–266. DOI: <https://doi.org/10.18371/fcaptop.v1i24.128241> URL: <https://www.fkd.net.ua/index.php/fkd/article/view/1715> [Ukraine]

16. Tulchynskyi R. V. (2017). Analiz metodychnykh pidkhodiv shchodo otsinky sotsialno-ekonomichnoho rozvytku rehionalnykh hospodarskykh system [Analysis of Methodological Approaches to Assessing the Socio-Economic

Development of Regional Economic Systems]. *Efektivna ekonomika*. № 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6564> [Ukraine]

17. Zavdannya ta indykatory dosiahnennia tsilei staloho rozvytku v Ukraini na period do 2030 roku (n. d.) [Tasks and Indicators for Achieving the Sustainable Development Goals in Ukraine until 2030]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/ind.80/bookmtd-goalsalbum110pagesok-3.pdf> [Ukraine]

Дата першого надходження статті до видання: 13.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 14.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

М. З. Масик-Бессова, кандидат наук
з державного управління, доцент,
Учений секретар Таврійського національного
університету імені В. І. Вернадського
<https://orcid.org/0000-0001-6935-6695>

ЕНЕРГЕТИЧНА ТРАНСФОРМАЦІЯ ЯК СКЛАДОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

В сучасних умовах енергетична сфера пережитиме період глибоких змін, зумовлених глобальними екологічними викликами, зростаючими енергетичними потребами та критичною необхідністю декарбонізації. «Перехід на відновлювані джерела дозволяє забезпечити структурну трансформацію енергосистем. Це сприяє диверсифікації ресурсів, зміцненню енергетичної безпеки та досягненню цілей стосовно екологізації виробництва. Новітня енергетична трансформація опирається на баланс між прибутковістю, кліматичною відповідальністю та соціальною етикою. При цьому енергетичний сектор має ключове значення. Визначальними факторами енергетичної трансформації є технологічний прорив у сфері генерації та зберігання енергії, а також сприятливе регуляторне середовище, спрямоване на стимулювання припливу капіталу.

Визначено, що енергетична трансформація виступає стратегічним пріоритетом України на шляху до забезпечення сталого розвитку та повноправної інтеграції у європейський економічний простір. Успішна енергетична трансформація неможлива без створення надійного інвестиційного клімату. Встановлено, що енергетична трансформація України в сучасних умовах вийшла за межі суто екологічного питання та перейшла у сферу національної безпеки. Сталий розвиток держави неможливий без повної відмови від застарілої централізованої моделі енергетичної системи на користь гнучкої, децентралізованої мережі. Визначено, що використання відновлюваних джерел енергії є ключовим інструментом декарбонізації, але його успіх залежить від впровадження «маневруючих технологій». Це забезпечить стабільність енергопостачання без шкоди для навколишнього середовища. Впровадження розподіленої моделі генерації (локальні об'єкти на базі громад) є найефективнішою стратегією мінімізації ризиків безпеки. Це гарантує енергетичну незалежність громад та підвищує загальний рівень безпеки критичної інфраструктури держави. З'ясовано, що формування сприятливого інвестиційного середовища залежить від завершення синхронізації нормативної бази України з міжнародними стандартами. Ключовими важелями мають стати запуск ринку «зелених» сертифікатів та впровадження передбачуваних фінансових механізмів підтримки інвесторів».

Ключові слова: енергетика, енергетична трансформація, енергетичний перехід, сталий розвиток, забезпечення сталого розвитку.

M. Z. Masyk-Biesova. Energy transformation as a component of ensuring sustainable development of Ukraine

In today's environment, the energy sector will experience a period of profound changes driven by global environmental challenges, growing energy needs, and the critical need for decarbonization. "The transition to renewables allows for a structural transformation of energy systems. This contributes to resource diversification, strengthening energy security, and achieving goals for greening production. The latest energy transformation is based on a balance between profitability, climate responsibility, and social ethics. The energy sector is key. The determining factors of energy transformation are technological breakthroughs in energy generation and storage, as well as a favorable regulatory environment aimed at stimulating capital inflows.

It has been determined that energy transformation is a strategic priority for Ukraine on its path to sustainable development and full integration into the European economic space. Successful energy transformation is impossible without creating a reliable investment climate. It has been established that the energy transformation of Ukraine in modern conditions has gone beyond the purely environmental issue and has moved into the realm of national security. Sustainable development of the state is impossible without a complete rejection of the outdated centralized model of the energy system in favor of a flexible, decentralized network. It has been determined that the use of renewable energy sources is a key tool for decarbonization, but its success depends on the implementation of "maneuvering technologies". This will ensure the stability of energy supply without harming the environment. The implementation of a distributed generation model (local community-based facilities) is the most effective strategy for minimizing security risks. This guarantees the energy independence of communities and increases the overall level of security of the state's critical infrastructure. It has been found that the formation of a favorable investment environment depends on the completion of the synchronization of Ukraine's regulatory framework with international standards. The key levers should be the launch of the "green" certificate market and the implementation of the envisaged financial mechanisms to support investors.

Key words: energy, energy transformation, energy transition, sustainable development, ensuring sustainable development.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день світовій парадигмі розвитку притаманний фундаментальний перехід від ресурсозатратної моделі до розбудови декарбонізованої економіки. При цьому енергетична трансформація виступає не тільки технологічним оновленням галузі, але й стратегічним інструментом досягнення Цілей



© М. З. Масик-Бессова, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

сталого розвитку, зосереджуючись на балансі між екологічною безпекою, економічною стабільністю та соціальним добробутом. Енергетична трансформація перетворилася для України на фундаментальний виклик, від вирішення якого залежить саме існування та майбутній розвиток держави. Величезні руйнування енергетичної інфраструктури в результаті збройної російської агресії створили умови для унеможливлення та недоцільності повернення до старої енергетичної моделі. Сталий розвиток країни в період післявоєнного відновлення безпосередньо залежить від здатності держави виконати «зелений перехід», що передбачає децентралізацію, цифровізацію та активне впровадження відновлюваних джерел енергії.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дану проблематику досліджували такі науковці як Є. Базєєв, Б. Басок, О. Баула, В. Бредіхіна, С. Іванцов, І. Канцір, О. Кириленко, В. Куценко, О. Лютак, Л. Ніколенко, І. Семко, О. Семко, Ю. Снєжкін, В. Хомин, І. Щуров та інші. Однак, багато аспектів цієї складної проблеми досі не отримали належного наукового дослідження. Передусім існує нагальна потреба у всебічному вивченні методологічних інструментів, що забезпечить перехід до нової енергетичної парадигми в масштабах світової економіки. Необхідно також здійснити системне оцінювання новітніх форм, рівнів та інструментарію світових енергетичних зрушень, що ґрунтуються на концептуальних принципах сталого розвитку. Крім того, особливої ваги сьогодні набуває аргументація стратегічних пріоритетів екологічної модернізації світової енергетики в умовах зростаючої геополітичної нестабільності та економічної невизначеності. Відтак, висока теоретична значущість процесів енергетичної трансформації у контексті глобального сталого розвитку визначає актуальність даного дослідження.

Метою даної статті є розкриття енергетичної трансформації як складової забезпечення сталого розвитку України.

Виклад основного матеріалу. Поточна ситуація в державі спричинила системні зрушення в енергетичному секторі та стала чинником суттєвої трансформації всієї національної економіки. Державна політика зосереджена не тільки на забезпеченні економічної безпеки та життєздатності суспільства в умовах постійних атак на енергосистему, але й на розробці стратегій її всебічної реконструкції. При цьому ключовим орієнтиром є імплементація найкращого досвіду зарубіжних країн стосовно модернізації енергетичного сектору. Майже в усіх країнах ЄС триває процес послідовного енергетичного переходу від викопного палива до широкого впровадження відновлюваних джерел енергії. Очевидно, що подібна трансформація матиме комплексний вплив, визначаючи конкурентоспроможність бізнесу та просторову організацію економіки. Відновлювана енергетика формує нову модель задоволення енергетичних потреб, що мінімізує антропогенний тиск на довкілля та зберігає соціально-економічну стабільність.

Енергетична трансформація виступає стратегічним пріоритетом України на шляху до забезпечення сталого розвитку та повноправної інтеграції у європейський економічний простір. Україна, володіючи значними запасами вугільних ресурсів, постає перед складним викликом збалансування трансформації вугільних регіонів. Це потребує одночасного розв'язання соціально-економічних проблем громад, перебудови енергетичної архітектури на засадах відновлюваних джерел та адаптації цих процесів до умов воєнного стану. Відтак, розвиток відновлюваних джерел енергії став безальтернативним вектором світового розвитку, спрямованим на досягнення кліматичної нейтральності та гарантування довгострокової економічної стійкості.

Енергетична трансформація передбачає відмову від традиційних джерел енергії орієнтуючись на відновлюваних джерел енергії: вітер, сонячну енергію, гідроелектроенергію та біоенергетику тощо. Збільшення масштабів використання відновлюваних джерел енергії необхідно впроваджувати не тільки на державному, а й на місцевому рівні, в тому числі місцевих видів енергоресурсів; просувати видобування нетрадиційних покладів вуглеводнів в Україні; активізувати державну підтримку впровадження технологій, що сприяють збільшенню видів паливно-енергетичних ресурсів, які донині не були залучені, зокрема побутових і виробничих відходів тощо [1, с. 88].

В процесі енергетичної трансформації з метою попередження та запобігання руйнуванню або знищенню енергетичної інфраструктури під час кризових подій, збільшення можливості відновлення об'єктів енергетики необхідно відійти від централізованої енергетичної системи і побудувати муніципальні енергетичні системи, які будуть працювати незалежно одна від іншої, тим більше, як підтверджують вчені, всі можливості в Україні для цього існують. З аналізу наукової літератури можна визначити, що перед муніципальною енергетикою постануть і традиційні завдання з досягнення оптимального балансу між централізованими, розосередженими, автономними та індивідуальними системами енергозабезпечення; збільшення використання відновлюваних і місцевих видів палива; декарбонізації теплоенергетики; залучення комерційних виробників енергії до муніципальної системи; забезпечення прозорості тарифної політики на місцевому рівні; поступового відходу від системи субсидій і субвенцій [2, с. 34].

Сучасна енергетична криза в Україні має системний характер: вона поєднує безпрецедентні фізичні втрати генеруючих об'єктів із тривалим процесом їхнього морального та фізичного старіння. Традиційна модель енергозабезпечення, що ґрунтувалася на потужних теплових електростанціях та жорсткій централізації, продемонструвала критичну вразливість до деструктивних зовнішніх впливів та невідповідність динамічним вимогам ринкової трансформації. Поточний дефіцит генеруючих потужностей створює критичні ризики для макроекономічної стабільності та дотримання соціальних стандартів, що диктує нагальну потребу в переосмисленні архітектури всієї енергосистеми на засадах безпеки та екологічної стійкості.

Сучасні тенденції трансформації світового ринку енергетичних ресурсів сформувати стійкий тренд до нарощення використання альтернативних джерел енергії, які передбачають впровадження принципів та цілей сталого розвитку як в діяльність великих суб'єктів господарювання так і пересічних громадян сіх країн світу. В основі таких змін лежить бажання досягнути енергетичної безпеки, диверсифікувати енергетичні джерела за способом походження та країною постачання, зменшити негативний вплив на навколишнє середовище. Для України питання трансформації енергетичного ринку та балансу набули особливої ваги як в контексті повномасштабного вторгнення так і з активізацією реалізації євроінтеграційного курсу нашої держави, оскільки в ЄС вже чітко сформовані показники щодо використанню енергії з відновлюваних джерел і нам потрібно максимально наблизитись до їх використання [3, с. 72–73].

Як зазначає І. Щуров, темпи оновлення та модернізації існуючих технічних систем в енергетичному комплексі залишаються не достатніми. Аналітична оцінка результативності інноваційно-інвестиційних механізмів забезпечення функціонування енергетичного сектору країни в умовах енергетичного переходу потребує одночасного проведення відповідного аналізу цільових показників сталого розвитку країни. Методологічно важливо враховувати, що перспективи подальшого розвитку української енергетичної системи визначають такі ключові чотири глобальні тренди: декарбонізація, децентралізація, цифровізація та впровадження нової корпоративної політики на засадах економічної доцільності, соціальної та екологічної відповідальності бізнесу, уряду, споживачів [4].

На початку 2020 року профільне міністерство презентувало дорожню карту трансформації енергетичної галузі до 2050 року. Водночас у документі не було визначено інструменти, які дозволять ефективно реалізувати заявлене. Україна намагається здійснити перехід до цифрової економіки та сформувати цифрову екосистему держави. Це безумовно слушний підхід, головне – визначитися з пріоритетами, інструментами реалізації та дієвими методами організації цього процесу. Враховуючи високий вплив енергетики на економіку та з огляду на впровадження цифрової екосистеми держави, важливим є правильний вибір довгострокової стратегії розвитку цієї галузі з одночасним зменшенням впливу на довкілля. Один з таких шляхів – енергетична трансформація, або поступовий перехід від використання викопних видів палива до екологічно чистих джерел енергії. Для успішного переходу недостатньо визначити дорожню карту, джерела фінансування та відповідальних за цей процес чиновників. Важливо інше – забезпечити прозорість на кожному етапі трансформації, включаючи управління новою моделлю енергосистеми [5].

Реалізація стратегії енергетичної трансформації виступає засадничим інструментом декарбонізації національної економіки. Імплементация положень Європейського зеленого курсу передбачає поетапне масштабне заміщення викопного палива відновлюваними джерелами енергії у структурі вітчизняного енергобалансу. Це слід розглядати не тільки як екологічну вимогу, але й умову збереження конкурентоспроможності вітчизняного експорту на європейському ринку. Використання потенціалу відновлюваних джерел енергії дозволяє радикально знизити техногенне навантаження на довкілля та покращити стан здоров'я населення, що є базовим пріоритетом сталого розвитку.

Досягнення цілей сталого розвитку вимагає комплексного підходу до енергетичної галузі, де відновлювані джерела енергії відіграють центральну роль, забезпечуючи зниження залежності від викопного палива та скорочення викидів парникових газів. Ефективність цього переходу визначається технологічними інноваціями у виробництві, накопиченні та інтеграції енергії, а також політичною та економічною підтримкою, яка сприяє залученню інвестицій і стабільності розвитку сектору. Разом із цим процес супроводжується технологічними, фінансовими, регуляторними та соціальними ризиками, що потребують ретельного аналізу та управління [6].

Слід зауважити, що енергетичний перехід матиме серйозні наслідки для розвитку економіки, оскільки неминуче призведе до конфлікту інтересів між традиційною генерацією та зеленою енергетикою. Остання зосереджується на використанні відновлювальних джерел енергії, таких як вітер, сонце й вода, що зменшує залежність від традиційних джерел, таких як вугілля і газ. Однак конфлікт інтересів виникає, оскільки інтереси традиційних енергетичних компаній часто суперечать інтересам виробників зеленої енергії. Наприклад, скорочення використання вугілля знижує на нього попит, що може негативно позначитися на економіці регіонів, де знаходяться вугільні шахти й електростанції. Однак потрібно наголосити на позитивних моментах розвитку зеленої енергетики для економіки України, а це: зменшення витрат на імпорт енергоресурсів; зростання експорту відновлювальних енергетичних технологій; створення нових робочих місць в галузі зеленої енергетики, що позитивно вплине на зайнятість населення. Отже, конфлікт інтересів між традиційною і зеленою енергетикою може мати як позитивні, так і негативні наслідки для економіки України. Проте розвиток останньої може посприяти стійкому економічному розвитку країни й зменшенню негативного впливу на довкілля. Результати дослідження довели необхідність здійснення енергетичного переходу, як головного чинника забезпечення енергетичної безпеки України й досягнення сталого економічного розвитку. Окрім того, це обумовлено стратегічним прагненням нашої країни до інтеграції в ЄС. Основними вразливостями на шляху до енергетичного переходу залишається суттєва залежність від імпорту енергоносіїв і недостатність зусиль держави у сфері політики підвищення енергоефективності й упровадження зеленої енергетики. Також великою перепоною для переходу до енергетичної незалежності стали наслідки повномасштабної військової агресії російської федерації [7].

Успішна енергетична трансформація неможлива без створення надійного інвестиційного клімату. Це передбачає впровадження чітких регуляторних механізмів та гармонізацію вітчизняної нормативно-правової бази

із міжнародним енергетичним законодавством. Інституційне забезпечення енергетичної трансформації передбачає розбудову ринку «зелених» сертифікатів, як ефективного важеля для масштабування мікрогенерації та залучення позабюджетних інвестицій. Інтеграція в європейську енергосистему дозволяє Україні масштабувати обсяги транскордонної торгівлі. Це забезпечує стабілізацію тарифної політики та надійне збалансування енергосистеми в періоди критичного дефіциту власних потужностей.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, беручи до уваги все вище наведене, можна дійти висновку, що енергетична трансформація України в сучасних умовах вийшла за межі суто екологічного питання та перейшла в площину національної безпеки. Сталий розвиток держави неможливий без повної відмови від застарілої централізованої моделі енергосистеми на користь гнучкої, децентралізованої мережі. Визначено, що використання відновлюваних джерел енергії є визначальним інструментом декарбонізації, однак її успіх залежить від впровадження «технологій маневрування». Це дозволить забезпечити стабільність енергопостачання без шкоди для довкілля. Впровадження моделі розподіленої генерації (локальних об'єктів на базі громад) виступає найбільш дієвою стратегією мінімізації безпекових ризиків. Це гарантує енергетичну незалежність громад та підвищує загальний рівень захищеності критичної інфраструктури держави. Формування сприятливого інвестиційного середовища залежить від завершення синхронізації нормативної бази України з міжнародними стандартами. Ключовими важелями мають стати запуск ринку «зелених» сертифікатів та впровадження передбачуваних фінансових механізмів підтримки інвесторів».

Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі полягають у розробці конкретних математичних моделей оптимізації балансу між різними видами відновлювальних джерел енергії на рівні окремих регіонів України з урахуванням їхнього географічного та економічного потенціалу.

Список використаних джерел:

1. Ніколенко Л. Особливості енергетичної трансформації України: правовий аспект. *Alfred Nobel University Journal of Law*. 2024. № 2(9). С. 85–92. DOI: <http://dx.doi.org/10.32342/3041-2218-2024-2-9-7>.
2. Кириленко О. В., Снежкін Ю. Ф., Басок Б. І., Базєєв Є. Т. Енергетика України; ймовірні сценарії відновлення та розвитку. *Вісник Національної академії наук України*. 2022. № 9. С. 22–37.
3. Лютак О. М., Баула О. В., Куценко В. І., Іванцов С. В. Енергетична трансформація у глобальній парадигмі сталого розвитку. *Актуальні проблеми економіки*. 2023. № 6(264). С. 69–76. DOI: <http://doi.org/10.32752/1993-6788-2023-1-264-69-76>.
4. Щуров І. В. Методологія системної трансформації енергетичного сектора національної економіки в умовах енергетичного переходу. *Економічний вісник НТУУ «Київський політехнічний інститут»*. 2022. № 23. С. 90–94. DOI: <http://doi.org/10.20535/2307-5651.23.2022.264638>.
5. Хомин В. Міжнародні принципи та інструменти енергетичної трансформації. URL: https://hozpravoreposit.kyiv.ua/bitstream/handle/765432198/195/V._Mamutov_4_Readings.pdf?sequence=3&isAllowed=y#page=223
6. Семко І. Б., Семко О. В. Ризики та виклики енергетичного переходу в контексті сталого розвитку економіки. *Наукові праці Вінницького національного технічного університету*. 2025. № 4. URL: <https://praci.vntu.edu.ua/index.php/praci/article/view/894/833>
7. Хомин В. С., Бредіхіна В. Л., Канцір І. А. Перспективи сталого розвитку економіки України в умовах енергетичного переходу: безпекові й екологічні виклики. *Академічні візії*. 2023. № 21. DOI: <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.8170017>.

References:

1. Nikolenko, L. (2024). Osoblyvosti enerhetychnoi transformatsii Ukrainy: pravovyi aspekt [Peculiarities of Ukraine's energy transformation: legal aspect]. *Alfred Nobel University Journal of Law*. No. 2 (9). P. 85–92. DOI: <http://dx.doi.org/10.32342/3041-2218-2024-2-9-7> [in Ukrainian].
2. Kyrylenko, O. V., Sniezkin, Yu. F., Basok, B. I., Bazieiev, Ye. T. (2022). Enerhetyka Ukrainy; ymovirni stsenarii vidnovlennia ta rozvytku [Energy industry of Ukraine; probable scenarios of restoration and development]. *Visnyk Natsionalnoi akademii nauk Ukrainy*. No. 9. P. 22–37 [in Ukrainian].
3. Liutak, O. M., Baula, O. V., Kutsenko, V. I., Ivantsov, S. V. (2023). Enerhetychna transformatsiia u hlobalnii paradyhmi staloho rozvytku [Energy transformation in the global paradigm of sustainable development]. *Aktualni problemy ekonomiky*. No. 6(264). P. 69–76. DOI: <http://doi.org/10.32752/1993-6788-2023-1-264-69-76> [in Ukrainian].
4. Shchurov, I. V. (2022). Metodolohiia systemnoi transformatsii enerhetychnoho sektora natsionalnoi ekonomiky v umovakh enerhetychnoho perekhodu [Methodology of systemic transformation of the energy sector of the national economy in the context of energy transition]. *Ekonomichnyi visnyk NTUU "Kyivskyi politekhnichnyi instytut"*. No. 23. P. 90–94. DOI: <http://doi.org/10.20535/2307-5651.23.2022.264638> [in Ukrainian].
5. Khomyn, V. Mizhnarodni pryntsypy ta instrumenty enerhetychnoi transformatsii [International principles and instruments of energy transformation]. URL: https://hozpravoreposit.kyiv.ua/bitstream/handle/765432198/195/V._Mamutov_4_Readings.pdf?sequence=3&isAllowed=y#page=223 [in Ukrainian].

6. Semko, I. B. and Semko, O. V. (2025). Ryzyky ta vyklyky enerhetychnoho perekhodu v konteksti staloho rozvytku ekonomiky [Risks and challenges of energy transition in the context of sustainable economic development]. *Naukovi pratsi Vinnytskoho natsionalnoho tekhnichnoho universytetu*. No. 4. URL: <https://praci.vntu.edu.ua/index.php/praci/article/view/894/833> [in Ukrainian].

7. Khomyn, V. S., Bredikhina, V. L., Kantsir, I. A. (2023). Perspektyvy staloho rozvytku ekonomiky Ukrainy v umovakh enerhetychnoho perekhodu: bezpekovi y ekolohichni vyklyky [Prospects for sustainable development of the economy of Ukraine in the context of energy transition: security and environmental challenges]. *Akademichni vizii*. No. 21. DOI: <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.8170017> [in Ukrainian].

Дата першого надходження статті до видання: 14.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 14.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

В. І. Митус, директор ПП МЦ «ЕВПРАКСІЯ»

<https://orcid.org/0009-0002-1268-6831>

ТРАНСФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ НА ОСНОВІ ТЕХНОЛОГІЙ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ

Стаття присвячена розкриттю трансформації державного управління якістю медичної допомоги на основі технологій штучного інтелекту. Сучасна система охорони здоров'я в Україні та світі перебуває на етапі глобальної цифрової трансформації. Традиційні методи державного управління якістю медичної допомоги часто не встигають за стрімким зростанням обсягів медичних даних, появою нових протоколів лікування та підвищенням вимог пацієнтів. Ефективне управління в цій сфері безпосередньо впливає на національну безпеку, тривалість життя громадян та оптимізацію бюджетних витрат.

Технології штучного інтелекту відкривають безпрецедентні можливості для модернізації державного управління в медицині. Вони дозволяють автоматизувати моніторинг клінічних результатів, прогнозувати ризики захворюваності, мінімізувати медичні помилки та об'єктивно оцінювати діяльність закладів охорони здоров'я. Проте інтеграція штучного інтелекту в систему державного управління потребує розробки нових нормативно-правових механізмів, етичних стандартів та інструментів кібербезпеки. Це зумовлює високу актуальність дослідження теоретико-методологічних та практичних засад такої трансформації.

Проведено порівняльний аналіз традиційної та сучасної моделі державного управління якістю медичної допомоги. Встановлено, що перехід до концепції «врядування на основі даних» за допомогою штучного інтелекту дозволяє трансформувати державне управління у проактивний і предиктивний процес. При цьому якість медичної допомоги перестає бути статичним показником, що оцінюється раз на рік під час акредитації закладу, а перетворюється на динамічний об'єкт безперервного моделювання. Наведено проблеми використання штучного інтелекту в державному управлінні якістю медичної допомоги та напрями їх вирішення. Визначено, що усунення наведених перешкод дозволить перебудувати державну управління медициною на засадах прозорості, безпеки та високої економічної ефективності. Сформовані напрями вирішення проблем відкривають шлях до практичного проектування та розгортання інтелектуальних систем моніторингу, які спроможні не лише оптимізувати витрати бюджетних коштів, але й системно підвищити рівень захисту фундаментальних прав громадян на якісну, безпечну та доступну медичну допомогу.

Ключові слова: державне управління, медична галузь, система охорони здоров'я, якість медичної допомоги, технологія штучного інтелекту.

V. I. Mytus. Transformation of public management of the quality of medical care based on artificial intelligence technologies

The article is devoted to revealing the transformation of state management of the quality of medical care based on artificial intelligence technologies. The modern healthcare system in Ukraine and the world is at the stage of global digital transformation. Traditional methods of state management of the quality of medical care often do not keep up with the rapid growth of medical data volumes, the emergence of new treatment protocols and increased patient requirements. Effective management in this area directly affects national security, the life expectancy of citizens and the optimization of budget expenditures.

Artificial intelligence technologies open up unprecedented opportunities for the modernization of state management in medicine. They allow you to automate the monitoring of clinical outcomes, predict the risks of morbidity, minimize medical errors and objectively evaluate the activities of healthcare institutions. However, the integration of artificial intelligence into the state management system requires the development of new regulatory and legal mechanisms, ethical standards and cybersecurity tools. This makes the study of the theoretical, methodological and practical foundations of such transformation highly relevant.

A comparative analysis of the traditional and modern models of state management of the quality of medical care has been conducted. It has been established that the transition to the concept of "data-based governance" using artificial intelligence allows transforming state management into a proactive and predictive process. At the same time, the quality of medical care ceases to be a static indicator that is assessed once a year during the accreditation of the institution, and turns into a dynamic object of continuous modeling. The problems of using artificial intelligence in state management of the quality of medical care and the directions for their solution are presented. It has been determined that the elimination of the above obstacles will allow restructuring the state management of medicine on the principles of transparency, security and high economic efficiency. The formed directions for solving the problems open the way to the practical design and deployment of intelligent monitoring systems that are capable not only of optimizing the expenditure of budget funds, but also of systematically increasing the level of protection of the fundamental rights of citizens to high-quality, safe and affordable medical care.

Key words: public administration, medical industry, healthcare system, quality of medical care, artificial intelligence technology.

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку людської цивілізації характеризується тотальною цифровізацією всіх сфер життєдіяльності, серед яких охорона здоров'я посідає стратегічно важливе місце. Трансформація системи державного управління якістю медичної допомоги є одним із головних пріоритетів національної безпеки,



© В. І. Митус, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

оскільки від ефективності функціонування медичної галузі безпосередньо залежить демографічний потенціал, тривалість та якість життя громадян. Традиційні адміністративні інструменти державного управління, що базуються на ретроспективному аналізі паперової та первинної електронної документації, виявляють обмежену спроможність в умовах зростання обсягів медичних даних. Наявні механізми контролю часто орієнтовані на фіксацію вже зроблених помилок, а не на їх проактивне попередження, що знижує загальну ефективність державного регулювання та призводить до нераціонального використання обмежених бюджетних ресурсів. У цьому контексті виникає потреба у докорінній модернізації управлінської вертикалі на основі новітніх технологічних рішень, серед яких найбільш перспективними є технології штучного інтелекту.

Впровадження алгоритмів штучного інтелекту в сферу державного управління якістю медичної допомоги відкриває принципово нові можливості для переходу від реактивної моделі нагляду до проактивного та предиктивного менеджменту. Інтелектуальні системи здатні здійснювати безперервний автоматизований моніторинг клінічних результатів у масштабах усієї країни, виявляти системні відхилення у діяльності медичних закладів, прогнозувати спалахи захворюваності та оптимізувати розподіл матеріально-технічних і людських ресурсів. Більше того, державне регулювання на основі штучного інтелекту здатне забезпечити пацієнтоцентричність системи, гарантуючи рівний доступ громадян до високотехнологічної діагностики та лікування незалежно від регіону, а також об'єктивно оцінювати реальну задоволеність населення якістю отриманих послуг.

Проте, попри очевидні технологічні переваги, процес інституціоналізації штучного інтелекту в систему державного управління стикається з комплексом складних та невирішених суперечностей. Насамперед це стосується відсутності цілісної нормативно-правової бази, яка б легітимізувала використання управлінських та клінічних рішень, сформованих із залученням інтелектуальних систем. Існують значні ризики, пов'язані з детермінацією відповідальності за помилки алгоритмів, забезпеченням кібербезпеки та захисту персональних медичних даних громадян. Крім того, державні інституції охорони здоров'я виявляються організаційно та кадрово не готовими до масштабної інтеграції штучного інтелекту через дефіцит фахівців. Необхідність розв'язання зазначених технологічних, правових, етичних та організаційних викликів, а також потреба у формуванні концептуально нової парадигми державного управління в медицині зумовлюють високу актуальність, теоретичну та практичну значущість даної проблематики.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дану проблематику досліджували такі науковці як О. Аврамова, І. Богомазова, А. Горкуненко, Ю. Краснопортко, В. Матвєєва, Т. Попович, Л. Федоришина та інші. Водночас, попри значну кількість публікацій, більшість наявних досліджень мають фрагментарний характер. Науковці або концентруються на суто медичних і технічних аспектах штучного інтелекту, або розглядають загальні питання електронного документообігу та телемедицини в межах eHealth.

Метою статті є розкриття трансформації державного управління якістю медичної допомоги на основі технологій штучного інтелекту.

Виклад основного матеріалу. Глобальна модернізація державного управління та стрімкий технологічний розвиток вимагають докорінного переосмислення фундаментальних засад управління якістю медичної допомоги. Класична парадигма державного контролю, яка протягом тривалого періоду будувалася на принципах бюрократичного нагляду, виявляє повну неспроможність реагувати на виклики сучасності через свою фрагментарність. Традиційні інструменти державного управління орієнтовані на фіксацію дефектів лікувального процесу, лікарських помилок та фінансових порушень за фактом їхнього вчинення, коли шкоди здоров'ю пацієнта або державному бюджету вже завдано.

Використання штучного інтелекту проникає в усі сфери як суспільного життя та виробничих процесів, так і державного управління. Сектор охорони здоров'я не став винятком. У суспільстві, науковій літературі жваво обговорюють можливість застосування штучного інтелекту щодо лікування людини. Водночас саме медична галузь є однією з найвразливіших з етико-правової точки зору, адже йдеться про безпеку, права та гідність людини. В контексті застосування штучного інтелекту особливо актуальним стає принцип «не нашкодь», оскільки навіть незначна помилка алгоритму може мати серйозні наслідки для здоров'я пацієнта. Саме тому впровадження новітніх технологій у медичну практику має супроводжуватися глибоким етичним аналізом та чітким правовим регулюванням [1].

Відповідно до Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2020 р. «штучний інтелект – організована сукупність інформаційних технологій, із застосуванням якої можливо виконувати складні комплексні завдання шляхом використання системи наукових методів досліджень і алгоритмів обробки інформації, отриманої або самостійно створеної під час роботи, а також створювати та використовувати власні бази знань, моделі прийняття рішень, алгоритми роботи з інформацією та визначати способи досягнення поставлених завдань» [2]. Таким чином, технології штучного інтелекту спрямовані на інтенсифікацію окремих операцій і спрощення аналізу релевантної інформації, необхідної для її подальшої практичної реалізації задля підвищення ефективності конкретної галузі.

Погоджуємося з думкою науковців, що штучний інтелект є потужним інструментом у системі управління ризиками в охороні здоров'я, оскільки забезпечує високоточну діагностику, прогнозування захворювань, персоналізацію терапії, ефективне функціонування телемедицини та оптимізацію прийняття клінічних рішень. Його впровадження

дозволяє зменшити кількість лікарських помилок, поліпшити якість медичної допомоги, оперативно реагувати на невідкладні стани й забезпечити стійкість медичних закладів до зростаючих викликів, зокрема в умовах обмеженого доступу до медичних послуг. Інтеграція штучного інтелекту в клінічну практику формує нову модель медицини, зорієнтовану на безпеку, інноваційність та пацієнтоцентричність. А економічні переваги від його використання є відчутними як для окремих медичних закладів, так і для галузі в цілому. Передусім, це дозволяє знизити витрати завдяки автоматизації рутинних процесів і точнішому прогнозуванню потреб пацієнтів. Заклади охорони здоров'я можуть ефективніше розподіляти ресурси, зменшити фінансові втрати, пов'язані з медичними помилками, та підвищити якість управлінських рішень. Відповідно, впровадження штучного інтелекту сприяє підвищенню фінансової стійкості, конкурентоспроможності медичних установ і забезпеченню стабільного розвитку галузі [3].

Проведемо порівняльний аналіз традиційної та сучасної моделі державного управління якістю медичної допомоги у табл. 1.

Отже, перехід до концепції «врядування на основі даних» за допомогою штучного інтелекту дозволяє трансформувати державне управління у проактивний і предиктивний процес. При цьому якість медичної допомоги перестає бути статичним показником, що оцінюється раз на рік під час акредитації закладу, а перетворюється на динамічний об'єкт безперервного моделювання. Держава отримує можливість не просто контролювати виконання стандартів, а в режимі реального часу прогнозувати появу системних ризиків у медичній мережі, виявляти приховані закономірності погіршення здоров'я населення та оперативно коригувати державну політику охорони здоров'я.

Впровадження штучного інтелекту кардинально змінює інструментарій та філософію державного фінансового аудиту в охороні здоров'я, забезпечуючи нерозривний зв'язок між виділеними бюджетними коштами та реальними клінічними результатами. У межах реалізації Програми медичних гарантій державний регулятор в особі НСЗУ стикається з масштабними спробами маніпуляцій з даними, такими як умисне завищення складності діагнозів для отримання вищих тарифів виплат, дублювання медичних записів або приписування послуг, які фактично не надавалися пацієнтам. Інтелектуальні системи, що функціонують на основі штучного інтелекту, здійснюють тотальний, стовідсотковий перевіркою аналіз усіх внесених до системи eHealth звітів, миттєво блокуючи підозрілі фінансові транзакції та маркуючи недобросовісних надавачів послуг. Крім суто фінансового моніторингу, штучний інтелект здійснює автоматизовану оцінку клінічної ефективності витрат. Система порівнює витрачені ресурси з результатами лікування пацієнта, фіксує випадки, коли невинуватене відхилення від затверджених протоколів призводить до погіршення стану хворого та повторних госпіталізацій, що дозволяє державі платити виключно за якісну та результативну медичну допомогу.

Як зазначає А. Горкуненко, ринок штучного інтелекту в галузі охорони здоров'я переживає значний етап зростання та визнання, що супроводжується низкою важливих тенденцій: Північна Америка продовжує домінувати на ринку, маючи сильну присутність ключових гравців у цьому секторі; використання ШІ-технологій у медичній візуалізації стає однією з основних тенденцій серед медичних компаній; зростання та розширення медичного бізнесу спричиняють активізацію процесів злиття та поглинання: великі компанії купують менші, аби посилити свої можливості у сфері штучного інтелекту або розширити ринкове охоплення; інтеграція штучного інтелекту з іншими передовими технологіями, як-от робототехніка та блокчейн, сприяє розвитку точної медицини і трансформувати підходи до надання медичних послуг; підвищений попит на генеративні віртуальні помічники та чат-боти, що використовують штучний інтелект, зумовлений необхідністю забезпечення цілодобової підтримки пацієнтів. Ці фактори свідчать про активний розвиток та інтеграцію штучного інтелекту в охорону здоров'я, що сприяє значному покращенню ефективності та доступності медичних послуг [4].

Таблиця 1

Порівняльна характеристика моделей державного управління якістю медичної допомоги

Параметр порівняння	Традиційна модель державного контролю	Сучасна модель на основі штучного інтелекту
Характер та модель реагування	Реактивний (фіксація вже здійснених порушень та дефектів лікування)	Проактивний та предиктивний (попередження помилок та прогнозування ризиків)
Обсяг аналізу даних	Вибірковий	Суцільний (автоматизований 100% аналіз усіх записів в системі eHealth)
Швидкість обробки інформації	Низька (часовий лаг формування звітів становить від 1 до 12 місяців)	Миттєва (моніторинг та аналітика здійснюються в режимі реального часу)
Вплив людського фактору	Високий (наявність суб'єктивізму, корупційних ризиків та когнітивної упередженості)	Мінімальний (стандартизовані та об'єктивні математичні алгоритми аналізу)
Аналітичний інструментарій	Лінійні реєстри, ручні паперові звіти, базова описова статистика	NLP-аналіз текстів, машинне навчання, нейромережі
Мета державного фінансового аудиту	Перевірка цільового використання коштів та базове виявлення помилок кодування	Оцінка клінічної ефективності витрат на результат

Джерело: складено автором

На сьогодні в Україні немає спеціального законодавства, яке б повністю регулювало питання, пов'язані з штучним інтелектом. Відповідальність за шкоду, завдану використанням цифрових технологій, роботизованих систем може бути покладена на виробника або оператора таких систем відповідно до норм цивільного права. Згідно зі ст. 1166 Цивільного кодексу України, особа, яка завдала шкоди, зобов'язана її відшкодувати. У випадку з штучним інтелектом власники, розробники або оператори можуть нести відповідальність за шкоду, завдану через неправильне функціонування чи дефекти автоматизованих систем [5]. Отже, штучний інтелект є потужним інструментом, здатним революціонізувати медицину. Останні досягнення показують його ефективність у діагностиці, лікуванні, управлінні медичними закладами та навіть у дизайні лікарень. Водночас необхідно враховувати етичні, технічні та юридичні виклики, щоб забезпечити безпечне та ефективне впровадження штучного інтелекту [6].

І.О. Богомазова у своїй праці також розглядає правову проблему визначення відповідальності за помилки, допущені системами штучного інтелекту у сфері охорони здоров'я, наочно простежується у судовій практиці, де підтверджується доцільність застосування солідарної відповідальності. Верховний Суд у низці рішень визнавав, що у випадках заподіяння шкоди кількома суб'єктами одночасно має застосовуватися саме солідарна модель відповідальності, що створює підґрунтя для її поширення і на ситуації, пов'язані з помилками штучного інтелекту у медичній діяльності [7].

Отже, процес масштабної інституціоналізації штучного інтелекту в систему державного управління охороною здоров'я супроводжується появою критичних викликів правового, етичного та організаційного характеру, які потребують негайного врегулювання на загальнодержавному рівні. Першочерговою проблемою є повна відсутність у вітчизняному законодавстві дефініцій та механізмів, які б легітимізували юридичну силу рішень, прийнятих або рекомендованих алгоритмами штучного інтелекту. Необхідно створити чітку нормативно-правову рамку, гармонізовану з європейським регламентом, яка б класифікувала медичні системи штучного інтелекту як технології високого ризику та чітко розмежовувала відповідальність за помилки між розробником програмного продукту, державним органом, що його сертифікував, та безпосередньо лікарем.

Не менш актуальним є питання забезпечення абсолютного захисту персональних та медичних даних громадян від кіберзагроз і несанкціонованого доступу. Для мінімізації цих ризиків державні системи повинні переходити на систему навчання, де первинні дані пацієнтів ніколи не залишають периметр конкретної лікарні, а на центральний державний сервер передаються лише деперсоніфіковані математичні градієнти для навчання штучного інтелекту.

Крім цього серйозною перешкодою залишається проблема алгоритмічної упередженості, коли нейромережа видає управлінське рішення, логіку якого неможливо простежити. Державне управління не може базуватися на непрозорих висновках, тому пріоритетом має стати розробка та впровадження виключно моделей пояснюваного штучного інтелекту, де кожна рекомендація системи супроводжується чітким математичним та логічним обґрунтуванням для державних аудиторів.

Згрупуємо усі проблеми використання штучного інтелекту в державному управлінні якістю медичної допомоги та напрями їх вирішення у табл. 2.

Отже, довгострокові перспективи та стратегічні ефекти від інтеграції штучного інтелекту в систему державного управління якістю медичної допомоги мають комплексний соціально-економічний характер, здатний кардинально підвищити життєздатність усієї держави. Для державного апарату впровадження штучного інтелекту означає можливість автоматизувати рутинні, кадровозалежні аудиторські і моніторингові функції, повністю ліквідувавши при цьому корупційні ризики та суб'єктивізм людського фактору. Оптимізація та точкове виявлення фінансових зловживань дозволять знизити нецільові втрати державного бюджету, переспрямувавши ці ресурси на закупівлю високоякісного обладнання чи фінансування інноваційних методів лікування.

Для медичних закладів та адміністрацій лікарень трансформація дозволить суттєво знизити бюрократичний тиск, оскільки штучний інтелект візьме на себе процеси автоматичного заповнення звітності та перевірки карток, надаючи лікарям більше часу для безпосередньої роботи з пацієнтами у супроводі інтелектуальних систем підтримки клінічних рішень.

Таким чином, усунення вище наведених перешкод дозволить перебудувати державну управління медициною на засадах прозорості, безпеки та високої економічної ефективності. Сформовані напрями вирішення проблем відкривають шлях до практичного проектування та розгортання інтелектуальних систем моніторингу, які спроможні не лише оптимізувати витрати бюджетних коштів, але й системно підвищити рівень захисту фундаментальних прав громадян на якісну, безпечну та доступну медичну допомогу.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, можна дійти висновку, що інтеграція штучного інтелекту є стратегічним напрямом модернізації сучасної медицини, що трансформує підходи до діагностики, терапії та менеджменту клінічних даних. Світовий та вітчизняний досвід доводить, що ШІ-технології оптимізують використання ресурсів охорони здоров'я, мінімізують навантаження на персонал і підвищують точність лікарських рішень. Для України в умовах війни та дефіциту бюджету такі інновації є критично важливими для стабілізації галузі. Проте успішна діджиталізація потребує розробки національної стратегії, цільового фінансування та навчання фахівців. Зрештою, штучний інтелект виступає базовим елементом стійкості та технологічного розвитку української медицини, безпосередньо впливаючи на якість життя громадян.

**Проблеми та напрями їх вирішення при використанні штучного інтелекту
в державному управлінні якістю медичної допомоги**

Проблема	Наслідки для державного управління	Напрями та інструменти вирішення
Нормативно-правова невизначеність	Відсутність легітимності ШІ-рішень; юридичний тупик при визначенні відповідального за помилку алгоритму	Гармонізація законодавства з міжнародними нормами; закріплення статусу «систем підтримки прийняття рішень»; розробка державних стандартів сертифікації медичних ШІ-систем
Дефіцит якісних та стандартизованих даних	Алгоритми видають хибні прогнози через хаотичне заповнення eHealth та різномірність медичних записів	Впровадження єдиних міжнародних стандартів обміну даними; обов'язкова інтеграція NLP-модулів для автоматичної стандартизації текстових звітів лікарів
Кібербезпека та конфіденційність	Ризик витоку персональних та клінічних даних; загроза зовнішніх кібератак на централізовані хмари НСЗУ	Перехід на федеративне навчання (Federated Learning); деперсоналізація даних на рівні лікарень
Ефект «чорної скриньки» (Black Box)	Неможливість юридично обґрунтувати штрафні санкції НСЗУ щодо лікарні, якщо логіка прийняття рішення ШІ прийшована від аудитора	Нормативна вимога використовувати в держсекторі виключно пояснюваний штучний інтелект, який надає повний математичний трек ухвалення рішень
Алгоритмічна упередженість	Ризик дискримінації пацієнтів або лікарень	Регулярний державний аудит алгоритмів на упередженість; формування репрезентативних навчальних вибірок даних; залучення незалежних етичних комісій
Кадровий голод та опір змінам	Саботаж нової системи моніторингу з боку медичного персоналу; брак держслужбовців, здатних керувати інтелектуальними системами аналітики	Введення міждисциплінарних освітніх програм; підвищення цифрової грамотності лікарів та держорганів.
Висока вартість інфраструктури	Непереборне фінансове навантаження на бюджет країни при закупівлі обчислювальних потужностей та ліцензій	Використання моделей державно-приватного партнерства; залучення міжнародних грантів та цифрових дотацій ЄС; орієнтація на хмарні обчислення з гнучкою оплатою

Джерело: складено автором

Список використаних джерел:

1. Аврамова О., Попович Т. Етико-правові аспекти використання штучного інтелекту у сфері охорони здоров'я. *Приватне право і підприємництво*. 2025. Вип. 25. С. 405–411. DOI: <https://doi.org/10.32849/2409-9201.2025.25.46>.
2. Концепція розвитку штучного інтелекту в Україні, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2020 р. № 1556-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-%D1%80#Text>
3. Краснопортко Ю.О., Федоришина Л.М. Штучний інтелект як інструмент управління ризиками в медицині. *Цифрова економіка : зб. матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції, 5–6 червня 2025 р., м. Київ*. К. : КНЕУ, 2025. С. 640-644.
4. Горкуненко А.Б. Штучний інтелект у медицині: масштаби ринку та напрями розвитку. *Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України*. 2025. № 1. С. 35-41. DOI: <https://doi.org/10.11603/1681-2786.2025.1.15340>.
5. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р.. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>
6. Матвеева В.О. Виклики та стратегії впровадження штучного інтелекту в медицині майбутнього. *Молодий вчений*. URL: <https://share.google/KUJymdZP2rgawR7xl>
7. Богомазова І.О. Використання штучного інтелекту в сфері охорони здоров'я: юридичні та етичні виміри. *Медичне право*. 2024. № 2(34). С. 9–16. DOI: <https://doi.org/10.25040/medicallaw.2024.02.009>.

References:

1. Avramova, O., Popovych, T. (2025). Etyko-pravovi aspekty vykorystannia shtuchnoho intelektu u sferi okhorony zdorovia [Ethical and legal aspects of the use of artificial intelligence in the field of health care]. *Pryvatne pravo i pidpryemnytstvo*. No. 25. P. 405–411. DOI: <https://doi.org/10.32849/2409-9201.2025.25.46> [in Ukrainian].
2. Kontseptsiiia rozvytku shtuchnoho intelektu v Ukraini, skhvalenoi Rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 2 hrudnia 2020 r. № 1556-r. [Concept of the development of artificial intelligence in Ukraine, approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated December 2, 2020 No. 1556-p]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

3. Krasnoportko, Yu. O., Fedoryshyna, L. M. (2025). Shtuchnyi intelekt yak instrument upravlinnia ryzykamy v medytsyni [Artificial intelligence as a risk management tool in medicine]. *Tsyfrova ekonomika: zb. materialiv III Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi. konferentsii, 5-6 chervnia 2025 r., m. Kyiv. K. : KNEU, 2025. S. 640–644* [in Ukrainian].
4. Horkunenko, A. B. (2025). Shtuchnyi intelekt u medytsyni: masshtaby rynku ta napriamy rozvytku [Artificial intelligence in medicine: market scale and development directions]. *Visnyk sotsialnoi hihiieny ta orhanizatsii okhorony zdorovia Ukrainy*. No. 1. P. 35–41. DOI: <https://doi.org/10.11603/1681-2786.2025.1.15340> [in Ukrainian].
5. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy vid 16 sichnia 2003 r. [Civil Code of Ukraine dated January 16, 2003]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> [in Ukrainian].
6. Matvieieva, V. O. Vyklyky ta stratehii vprovadzhennia shtuchnoho intelektu v medytsyni maibutnoho [Challenges and strategies for implementing artificial intelligence in medicine of the future]. *Molodyi vchenyi*. URL: <https://share.google/KUJymdZP2rgawR7xl> [in Ukrainian].
7. Bohomazova, I. O. (2024). Vykorystannia shtuchnoho intelektu v sferi okhorony zdorovia: yurydychni ta etychni vymiry [The use of artificial intelligence in the field of health care: legal and ethical dimensions]. *Medychne pravo*. No. 2(34). P. 9–16. DOI: <https://doi.org/10.25040/medicallaw.2024.02.009> [in Ukrainian].

Дата першого надходження статті до видання: 22.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 24.08.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

Ю. Д. Муравйова, аспірант кафедри бізнес-адміністрування і менеджменту зовнішньоекономічної діяльності Запорізького національного університету
<https://orcid.org/0009-0007-1279-1849>

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СТРАТЕГІЧНИХ ГАЛУЗЕЙ ПРОМИСЛОВОСТІ У КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ МЕТАЛУРГІЙНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

У статті досліджено теоретичні засади державного регулювання стратегічних галузей промисловості на прикладі металургійної галузі України. Обґрунтовано, що в умовах воєнного стану, структурної трансформації економіки та європейської інтеграції забезпечення сталого функціонування стратегічних виробництв набуває визначального значення для економічної безпеки держави, відновлення промислового потенціалу та формування довгострокових конкурентних переваг національної економіки. Встановлено, що сучасна наукова література не містить єдиного підходу до визначення критеріїв стратегічності галузей економіки, що ускладнює формування пріоритетів державної промислової політики та обґрунтування доцільності застосування спеціальних механізмів державного регулювання.

Запропоновано авторський підхід до визначення стратегічних галузей економіки, який базується на комплексному врахуванні економічного, фінансового, соціального, інфраструктурного, експортного, ресурсного, безпекового, екологічного та інтеграційного критеріїв. На відміну від існуючих підходів, інтеграційний критерій характеризує здатність галузі формувати навколо себе виробничу екосистему, об'єднуючи підприємства суміжних видів економічної діяльності, наукові установи, логістичну інфраструктуру, фінансові інституції та органи публічної влади. Обґрунтовано доцільність розгляду металургійної галузі як центру економічної агрегації, функціонування якого забезпечує мультиплікативний ефект для розвитку національної економіки та територіальних громад.

Доведено, що металургійна галузь повною мірою відповідає запропонованим критеріям стратегічності, оскільки забезпечує значний внесок у формування валового внутрішнього продукту, експортного потенціалу, валютних надходжень і податкових платежів, а також створює передумови для розвитку будівництва, машинобудування, транспортної інфраструктури, енергетики та оборонно-промислового комплексу. Визначено, що ефективність функціонування підприємств галузі значною мірою залежить від державної політики у сферах енергетики, транспорту, митного регулювання, екологічної модернізації, фінансового забезпечення, розвитку людського капіталу та зовнішньої торгівлі. Запропоновані положення можуть бути використані під час формування державної промислової політики, удосконалення механізмів публічного управління стратегічними галузями економіки та розроблення програм післявоєнного відновлення промислового комплексу України.

Ключові слова: державне регулювання; промислова політика; стратегічні галузі економіки; металургійна галузь; економічна безпека; публічне управління; вертикальна інтеграція; центр економічної агрегації; післявоєнне відновлення.

Iu. D. Muraviova. State regulation of strategic industries in the context of the development of the metallurgical industry of Ukraine

The article examines the theoretical foundations of state regulation of strategic industries using the metallurgical industry of Ukraine as a case study. It is substantiated that under the conditions of martial law, structural transformation of the national economy and European integration, ensuring the sustainable functioning of strategic industries becomes a decisive factor in strengthening economic security, restoring industrial potential and creating long-term competitive advantages. It is established that contemporary academic literature does not provide a unified approach to defining the criteria of industrial strategic importance, which complicates the prioritisation of state industrial policy and the justification of special regulatory mechanisms.

The author proposes an integrated system of criteria for identifying strategic industries, including economic, fiscal, social, infrastructural, export, resource, security, environmental and integration criteria. The integration criterion is introduced to characterise the capacity of an industry to form a production ecosystem around itself by combining related enterprises, transport and logistics infrastructure, energy companies, financial institutions, educational establishments, research centres and public authorities. On this basis, the metallurgical industry is considered a centre of economic aggregation that generates a significant multiplier effect for the national economy and local communities.

It is proved that the metallurgical industry of Ukraine fully meets the proposed criteria of strategic importance. Its role is determined not only by its contribution to gross domestic product, export revenues, foreign currency earnings and tax payments, but also by its impact on construction, mechanical engineering, transport infrastructure, energy, housing and utilities, and the defence-industrial complex. The study establishes that the competitiveness of metallurgical enterprises depends substantially on state policy in the fields of energy, transport, customs regulation, environmental modernisation, finance, human capital development and foreign trade.

The mechanisms of direct and indirect state regulation of the metallurgical industry are distinguished. Direct regulation includes legislative support, state supervision, standardisation, licensing procedures, export control and antimonopoly regulation. Indirect regulation is implemented through tariff, energy, transport, customs, financial, environmental, educational and foreign economic



policies. The proposed provisions may be used in the development of state industrial policy, the improvement of public administration mechanisms for strategic industries and the preparation of programmes for the post-war recovery of Ukraine's industrial complex.

Key words: *state regulation; industrial policy; strategic industries; metallurgical industry; economic security; public administration; integration criterion; economic aggregation centre; post-war recovery.*

Постановка проблеми. Металургійна промисловість традиційно належить до базових секторів економіки України, визначаючи рівень розвитку промислового виробництва, експортний потенціал держави, зайнятість населення та функціонування значної кількості суміжних видів економічної діяльності. Водночас сучасні умови воєнного стану, масштабні руйнування виробничої та транспортної інфраструктури, втрата частини промислових потужностей, порушення логістичних ланцюгів, зростання енергетичних ризиків і необхідність інтеграції України до економічного простору Європейського Союзу суттєво змінили умови функціонування промислового комплексу. За таких обставин питання державного регулювання стратегічних галузей промисловості набувають особливої актуальності, оскільки саме вони значною мірою визначають економічну стійкість держави, її конкурентоспроможність та спроможність до післявоєнного відновлення.

Особливе місце серед стратегічних галузей національної економіки займає металургійна промисловість, яка протягом тривалого часу формувала вагомий частку валового внутрішнього продукту, забезпечувала значні валютні надходження, податкові платежі та залишалася одним із найбільших роботодавців промислового сектору. Продукція металургії є основою розвитку будівництва, машинобудування, транспортної інфраструктури, енергетики, оборонно-промислового комплексу та інших видів економічної діяльності, а тому її функціонування має не лише економічне, а й соціальне, інфраструктурне та безпекове значення.

Специфіка металургійної галузі полягає у високому рівні залежності від державної політики та функціонування критичної інфраструктури. Ефективність діяльності підприємств визначається станом транспортної системи, роботою морських портів, надійністю енергозабезпечення, митним регулюванням, тарифною політикою, доступністю фінансових ресурсів і стабільністю нормативно-правового середовища. У сучасних умовах державне регулювання металургійної галузі виходить за межі традиційного адміністративного впливу та охоплює широкий спектр економічних, інституційних, інвестиційних, екологічних і зовнішньоторговельних інструментів.

Водночас розвиток металургійної промисловості дедалі більше пов'язується з процесами технологічної модернізації, декарбонізації виробництва та переходу до циркулярної економіки. Особливого значення набувають питання забезпечення підприємств стратегічною сировиною, розвитку ринку металобрухту, впровадження енергоефективних технологій, зменшення вуглецевої інтенсивності виробництва та адаптації до вимог європейського екологічного законодавства, зокрема механізму прикордонного вуглецевого коригування (СВАМ). Успішне вирішення цих завдань визначатиме конкурентоспроможність української металопродукції на світових ринках і темпи післявоєнної модернізації промисловості.

У зв'язку з цим виникає необхідність переосмислення ролі металургійної галузі у системі державного управління. Традиційний підхід, за якого металургія розглядається переважно як один із секторів промисловості, вже не повною мірою відображає її значення для розвитку національної економіки. Доцільним є формування комплексного підходу, який враховує не лише економічні результати діяльності підприємств, а й їхній вплив на розвиток суміжних виробництв, територіальних громад, критичної інфраструктури, людського капіталу, екологічної безпеки та фінансової стійкості держави.

Таким чином, актуальність дослідження зумовлена необхідністю удосконалення теоретичних засад державного регулювання стратегічних галузей промисловості та розроблення комплексного підходу до оцінювання їх стратегічного значення. Металургійна галузь у цьому контексті розглядається як один із ключових об'єктів публічного управління, ефективне функціонування якого є необхідною передумовою забезпечення економічної безпеки, структурної модернізації та повоєнного відновлення України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика державного регулювання стратегічних галузей промисловості, формування сучасної промислової політики та забезпечення економічної безпеки держави посідає важливе місце у сучасних наукових дослідженнях. Посилення глобальної конкуренції, структурні трансформації світової економіки, декарбонізація виробництва та необхідність відновлення промислового потенціалу України після масштабних руйнувань актуалізують пошук нових підходів до визначення пріоритетів державного регулювання промислового розвитку [3–5, 10].

Теоретичні засади державної промислової політики знайшли відображення у працях М. Маццукато, Ю. Кіндзерського, А. Терці, А. Сінгха та М. Шервуда. Зазначені автори обґрунтовують необхідність активної участі держави у структурній модернізації економіки, розвитку інноваційних виробництв, підтримці стратегічних секторів та формуванні довгострокових конкурентних переваг. Промислова політика розглядається ними не як інструмент адміністративного втручання, а як комплексна система стимулювання технологічного розвитку, підвищення продуктивності та зміцнення економічної стійкості держави [1–5].

Проблеми деіндустріалізації України, відновлення виробничого потенціалу та формування сучасної державної промислової політики висвітлено у працях Б. Мілаковського, В. Власюка, а також у дослідженнях Організації

Об'єднаних Націй з промислового розвитку (UNIDO). У зазначених роботах акцентується увага на необхідності переходу від сировинної моделі економіки до розвитку виробництв із високою доданою вартістю, залучення інвестицій, технологічної модернізації та інтеграції української промисловості до європейських виробничих ланцюгів [6; 7].

Значний внесок у дослідження сучасних тенденцій розвитку металургійної промисловості здійснюють OECD та World Steel Association. Їх аналітичні матеріали присвячені проблемам глобального надлишку сталеплавильних потужностей, нестабільності попиту, трансформації міжнародного ринку сталі, декарбонізації виробництва, впровадженню низьковуглецевих технологій та підвищенню вимог до екологічної ефективності підприємств. Окрему увагу приділено необхідності державної підтримки модернізації металургії в країнах, що здійснюють структурну перебудову економіки [8; 9].

В останні роки питання державної підтримки післявоєнного відновлення української металургії, її модернізації та адаптації до вимог Європейського Союзу набули нового розвитку у працях українських дослідників. У сучасних дослідженнях розглядаються питання експортної політики, «зеленої» трансформації, впровадження механізму прикордонного вуглецевого коригування (CBAM), розвитку внутрішнього ринку металопродукції та підвищення конкурентоспроможності підприємств в умовах повоєнної відбудови [8-10, 12].

Нормативно-правову основу державного регулювання господарської діяльності формують Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а також сучасні стратегічні документи Європейського Союзу у сфері розвитку промисловості та критичної сировини, які визначають пріоритети структурної модернізації економіки, підвищення технологічної незалежності та розвитку стратегічних виробництв [10; 11].

Водночас аналіз наукової літератури свідчить, що більшість досліджень присвячена окремим аспектам промислової політики, розвитку металургійної галузі або забезпеченню економічної безпеки. Значно менше уваги приділено теоретичному обґрунтуванню критеріїв віднесення галузей до стратегічних, визначенню їх комплексного впливу на функціонування національної економіки та розробленню цілісного механізму державного регулювання, який би поєднував економічні, соціальні, інфраструктурні, безпекові, екологічні та інституційні аспекти розвитку. Саме ця наукова прогалина зумовила необхідність проведення даного дослідження та стала підґрунтям для формування авторського підходу до визначення критеріїв стратегічності галузей економіки.

Метою статті є теоретичне обґрунтування засад державного регулювання стратегічних галузей промисловості та визначення особливостей металургійної галузі як комплексного об'єкта публічного управління. Для досягнення поставленої мети сформульовано авторський підхід до визначення критеріїв стратегічності галузей економіки, обґрунтовано місце металургійної промисловості в системі національної економіки та визначено ключові напрями державного регулювання її розвитку в умовах післявоєнного відновлення України.

Методологічну основу дослідження становлять загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання. Системний підхід застосовано для розгляду металургійної галузі як складного соціально-економічного об'єкта, функціонування якого визначається взаємодією виробничих, інфраструктурних, інституційних та управлінських чинників. Інституційний підхід використано для дослідження ролі органів державної влади, суб'єктів господарювання та інших учасників публічного управління у формуванні умов функціонування стратегічних галузей економіки.

Структурно-функціональний підхід дав змогу визначити місце металургійної галузі у структурі національної економіки та систематизувати її основні функції, зокрема економічну, фінансову, соціальну, інфраструктурну, ресурсну, експортну, безпекову та екологічну. За допомогою методів аналізу й синтезу узагальнено сучасні наукові підходи до державної промислової політики та особливостей розвитку металургійного комплексу України. Метод логічного моделювання використано під час розроблення авторської системи критеріїв стратегічності галузей економіки та концептуальної моделі взаємозв'язків металургійної галузі з основними напрямками державної політики.

Інформаційну основу дослідження становлять праці вітчизняних і зарубіжних учених з питань державного регулювання економіки та промислової політики, аналітичні матеріали міжнародних організацій, нормативно-правові акти України, а також статистичні й аналітичні матеріали, що характеризують сучасний стан розвитку металургійної галузі.

Виклад основного матеріалу. У сучасній економічній науці та теорії публічного управління поняття «стратегічна галузь економіки» не має єдиного загальновизнаного визначення. У більшості наукових досліджень стратегічність галузей пов'язується з їх значенням для забезпечення економічної безпеки, національної стійкості, обороноздатності держави, розвитку критичної інфраструктури та підтримання довгострокового економічного зростання [1–5]. Водночас існуючі підходи переважно акцентують увагу на окремих економічних або безпекових характеристиках, залишаючи поза увагою комплексний вплив галузей на функціонування національної економіки та систему публічного управління.

Аналіз сучасних наукових підходів свідчить, що стратегічність галузі не може визначатися виключно обсягами виробництва, експортним потенціалом чи рівнем прибутковості підприємств. В умовах структурної трансформації економіки, глобальної конкуренції та воєнних викликів значення набуває здатність галузі забезпечувати стійкість функціонування інших секторів економіки, формувати критично важливі виробничі ланцюги, підтримувати розвиток територій, забезпечувати зайнятість населення та створювати передумови для технологічної модернізації держави [3–5].

Стратегічною доцільно вважати галузь економіки, функціонування якої має визначальний вплив на економічну безпеку держави, забезпечує розвиток суміжних секторів економіки, формує значний соціально-економічний ефект і потребує застосування спеціальних механізмів державного регулювання. На відміну від традиційних підходів, запропоноване визначення враховує не лише економічні результати діяльності підприємств, а й характер їх взаємодії з інституційним середовищем, критичною інфраструктурою та системою публічного управління.

Такий підхід дозволяє розглядати стратегічну галузь як складний соціально-економічний комплекс, ефективність функціонування якого визначається не тільки внутрішньою результативністю підприємств, а й узгодженістю державної політики у сферах енергетики, транспорту, фінансів, освіти, науки, екології, зовнішньої торгівлі та регіонального розвитку. Відповідно, державне регулювання стратегічних галузей повинно мати комплексний характер і поєднувати нормативно-правові, економічні, організаційні та інституційні механізми впливу.

З метою формування єдиного підходу до оцінювання стратегічного значення галузей економіки автором запропоновано систему критеріїв, яка дає можливість комплексно оцінювати їх роль у розвитку держави та визначати доцільність застосування спеціальних механізмів державної підтримки. На відміну від існуючих підходів, запропонована система охоплює не лише традиційні економічні показники, а й інфраструктурні, соціальні, ресурсні, екологічні, безпекові та інтеграційні характеристики функціонування галузей.

Особливістю запропонованого підходу є введення інтеграційного критерію, який характеризує здатність галузі формувати навколо себе стійку систему взаємопов'язаних підприємств, інституцій та організацій. Оскільки, з точки зору корпоративного управління великими компаніями інтеграція виробництва та збуту надає можливість управляти довшим ланцюгом утворення доданої вартості, одночасно знижуючи непродуктивні витрати, то саме інтеграційний критерій дозволяє розглядати стратегічну галузь як центр економічної агрегації, навколо якого концентруються виробничі, логістичні, енергетичні, фінансові, наукові та освітні зв'язки, що забезпечують мультиплікативний ефект для розвитку територій і національної економіки загалом.

Запропонована система критеріїв ґрунтується на положенні, що стратегічне значення галузі визначається не окремими економічними показниками, а сукупністю її функцій у забезпеченні сталого розвитку держави. Саме комплексний характер взаємодії економічних, соціальних, інфраструктурних, безпекових та екологічних чинників дозволяє об'єктивно оцінити місце окремої галузі у структурі національної економіки та обґрунтувати необхідність застосування спеціальних механізмів державного регулювання.

На відміну від існуючих підходів, авторська система критеріїв доповнена інтеграційним критерієм, який характеризує здатність галузі виступати центром економічної агрегації та формувати навколо себе виробничу екосистему, включно із соціально-економічними елементами, які стосуються в тому числі сфери управління у місцевому самоврядуванні, а також екстерналії, які стосуються життєдіяльності домогосподарств, але, в цілому впливають на економічну ситуацію. Такий підхід враховує не лише безпосередні результати функціонування підприємств, а й їхній вплив на розвиток суміжних виробництв, транспортної та енергетичної інфраструктури, фінансового сектору, науково-освітнього середовища та територіальних громад. Тому оцінювання стратегічного значення галузі має здійснюватися на основі взаємодії всіх критеріїв, а не окремих показників.

Більш детальну характеристику запропонованих критеріїв наведено у таблиці 1.

На відміну від існуючих підходів, запропонована автором система критеріїв, наведена в таблиці 1, свідчить про необхідність комплексного оцінювання стратегічного значення галузей соціальні, інституційні та безпекові аспекти їх функціонування. Застосування окремих критеріїв без урахування їх взаємозв'язку не дає змоги повною мірою оцінити роль галузі у забезпеченні стійкого розвитку держави та визначити доцільність використання спеціальних механізмів державної підтримки.

Запропонована система критеріїв має універсальний характер і може застосовуватися під час формування державної промислової політики, визначення пріоритетів структурної модернізації економіки, оцінювання ефективності державних програм підтримки окремих секторів, а також при розробленні стратегій післявоєнного відновлення. Її використання сприятиме підвищенню обґрунтованості управлінських рішень, забезпеченню узгодженості дій органів державної влади та місцевого самоврядування, а також розвитку партнерства між державою, територіальними громадами, науковими установами та суб'єктами господарювання.

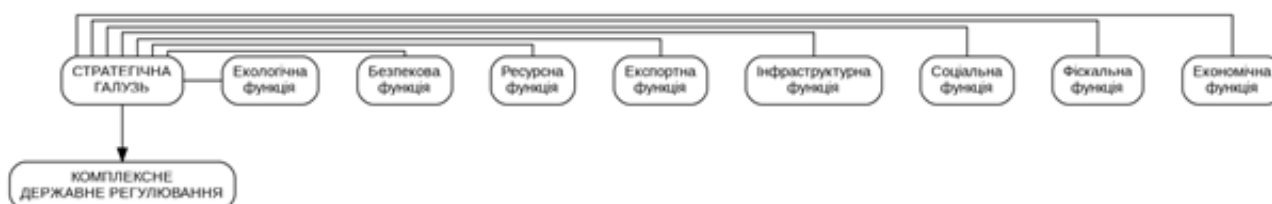


Рис. 1. Авторський підхід до визначення критеріїв стратегічності галузей економіки

Критерії визначення стратегічного значення галузей економіки

Критерій	Характеристика критерію	Прояв у металургійній галузі
Економічний	Внесок галузі у формування ВВП, створення доданої вартості та економічне зростання	Один із найбільших секторів промисловості, що забезпечує значний внесок у ВВП та розвиток суміжних галузей
Фіскальний	Формування податкових надходжень до державного та місцевих бюджетів	Великі платники податку на прибуток, ПДВ, ПДФО, рентних платежів та інших податків і зборів
Соціальний	Забезпечення зайнятості населення та соціальної стабільності територій	Один із найбільших роботодавців; формує економічну основу промислових громад
Інфраструктурний	Використання та розвиток транспортної, енергетичної й логістичної інфраструктури	Найбільший користувач залізниці, портів, енергосистем; виробляє метал для їх будівництва та відновлення
Експортний	Формування валютної виручки та забезпечення зовнішньоекономічної діяльності	Один із ключових експортерів України, забезпечує значні валютні надходження
Ресурсний	Споживання або виробництво стратегічних ресурсів і сировини	Значне споживання руди, коксу, металобрухту, електроенергії, природного газу та води
Інтеграційний (авторський)	Здатність формувати навколо себе мережу взаємопов'язаних підприємств та створювати мультиплікативний ефект	Центр економічної агрегації, що об'єднує гірничодобувні підприємства, транспорт, енергетику, машинобудування, будівництво, фінансові установи, освіту та науку
Безпековий	Значення для функціонування критичної інфраструктури, обороноздатності та економічної безпеки	Забезпечує металопродукцією оборонно-промисловий комплекс, енергетику, транспортну та критичну інфраструктуру
Екологічний	Вплив на довкілля та необхідність державного екологічного регулювання	Один із найбільших споживачів природних ресурсів і джерел промислових викидів; потребує модернізації та декарбонізації

Особливе місце у запропонованій системі критеріїв займає інтеграційний критерій, який дозволяє оцінити здатність галузі формувати навколо себе виробничі, логістичні, фінансові, наукові та соціальні зв'язки. Саме цей критерій, на думку автора, найбільш повно відображає сучасну роль стратегічних галузей у розвитку національної економіки, оскільки враховує їх мультиплікативний вплив на суміжні види економічної діяльності та розвиток територій.

Запропонований підхід дозволяє перейти від теоретичного визначення стратегічних галузей до практичної оцінки їх місця в економіці України. З огляду на це доцільно проаналізувати відповідність металургійної галузі сформульованим критеріям стратегічності та визначити особливості її державного регулювання.

Запропонована система критеріїв дозволяє комплексно оцінити місце металургійної галузі у структурі національної економіки та обґрунтувати необхідність застосування спеціальних механізмів державного регулювання її розвитку. Проведений аналіз свідчить, що металургійна промисловість повною мірою відповідає сукупності визначених критеріїв стратегічності, оскільки її функціонування безпосередньо впливає на економічну безпеку держави, стійкість промислового виробництва, розвиток критичної інфраструктури та конкурентоспроможність української економіки.

Перед початком повномасштабної військової агресії Російської Федерації гірничо-металургійний комплекс забезпечував близько 10,3 % валового внутрішнього продукту України, формував майже третину товарного експорту держави, генерував понад 22 млрд дол. США валютної виручки та залишався одним із найбільших платників податків і роботодавців промислового сектору [6; 9]. Навіть в умовах воєнного стану металургія продовжує виконувати системоутворюючі функції, забезпечуючи внутрішній ринок металопродукцією та зберігаючи значний експортний потенціал.

Економічне значення галузі не обмежується безпосередніми результатами виробничої діяльності. Металургійна продукція є базовим ресурсом для будівництва, машинобудування, транспортного комплексу, енергетики, оборонно-промислового виробництва та інших стратегічних секторів економіки. Саме тому зміни у функціонуванні металургійної галузі мають мультиплікативний вплив на розвиток суміжних видів економічної діяльності, визначаючи темпи реалізації інвестиційних проєктів, модернізації інфраструктури та післявоєнного відновлення країни.

Важливою особливістю металургійної промисловості є її визначальний вплив на соціально-економічний розвиток промислових регіонів. Діяльність великих металургійних підприємств забезпечує зайнятість населення,

формує дохідну частину місцевих бюджетів, стимулює розвиток малого й середнього бізнесу та створює попит на продукцію і послуги суміжних галузей. Для багатьох територіальних громад саме металургійне підприємство виступає системоутворюючим елементом місцевої економіки, від стабільності роботи якого залежить соціальна стійкість регіону.

На відміну від більшості галузей економіки, металургія характеризується надзвичайно високим рівнем взаємозалежності з іншими секторами господарського комплексу. Навколо великих металургійних підприємств формується складна мережа виробничих, транспортних, енергетичних, фінансових, наукових та сервісних зв'язків. До неї входять підприємства гірничодобувної промисловості, коксохімічного виробництва, машинобудування, транспортні оператори, логістичні компанії, енергетичні підприємства, ремонтні організації, фінансові установи, заклади вищої освіти та науково-дослідні організації.

Саме ця особливість стала підставою для введення автором інтеграційного критерію, відповідно до якого металургійна галузь розглядається як центр економічної агрегації. На відміну від традиційних критеріїв оцінювання, інтеграційний критерій враховує здатність галузі формувати навколо себе виробничу екосистему, що забезпечує концентрацію економічної активності, поширення інновацій, розвиток людського капіталу та виникнення стійких коопераційних зв'язків між підприємствами різних видів економічної діяльності. У такому розумінні металургійна галузь виступає не лише виробником металопродукції, а й одним із ключових драйверів розвитку промислового комплексу держави.

Комплексний характер функціонування металургії обумовлює необхідність застосування відповідних механізмів державного регулювання, оскільки ефективність діяльності підприємств визначається не лише якістю корпоративного управління, а й узгодженістю державної політики у сферах транспорту, енергетики, митного регулювання, фінансового забезпечення, екологічної модернізації, розвитку людського капіталу та міжнародної економічної співпраці. Саме тому металургійну галузь доцільно розглядати як один із найбільш комплексних об'єктів публічного управління, у якому результати діяльності окремих підприємств значною мірою залежать від ефективності функціонування державних інституцій.

Металургійна галузь України характеризується переважанням приватної форми власності, однак специфіка її функціонування зумовлює високий рівень залежності від державної політики та діяльності органів публічної влади. На відміну від більшості видів економічної діяльності, конкурентоспроможність металургійних підприємств визначається не лише ефективністю виробничого менеджменту чи інвестиційною активністю власників, а й якістю державного управління транспортною, енергетичною, митною, фінансовою та екологічною сферами. За таких умов металургійну галузь доцільно розглядати як комплексний об'єкт державного регулювання, розвиток якого залежить від узгодженості рішень у різних напрямках публічної політики.

Державне регулювання розвитку металургійної галузі здійснюється шляхом поєднання прямих і непрямих механізмів впливу. Пряме регулювання охоплює нормативно-правове забезпечення діяльності підприємств, державний контроль, технічне регулювання, стандартизацію, ліцензування окремих видів діяльності, антимонопольну політику, експортний контроль продукції подвійного призначення, а також регулювання ринку металобрухту. Використання цих інструментів спрямоване на забезпечення належного функціонування ринку, дотримання вимог законодавства, захист економічної конкуренції та реалізацію стратегічних інтересів держави.

Водночас визначальний вплив на розвиток галузі здійснюють непрямі механізми державного регулювання, які формують загальні умови господарської діяльності та безпосередньо впливають на рівень виробничих витрат, інвестиційну привабливість підприємств і можливості виходу продукції на зовнішні ринки. Особливого значення набуває державна політика у сфері енергетики, оскільки металургійне виробництво належить до найбільш енергоємних видів промислової діяльності. Рівень тарифів на електричну енергію, природний газ, послуги з передачі електроенергії та стабільність функціонування енергетичної системи безпосередньо визначають собівартість металопродукції та її конкурентоспроможність.

Не менш важливим елементом державного регулювання є транспортна та логістична політика. Металургійні підприємства значною мірою залежать від ефективності роботи залізничного транспорту, морських портів, міжнародних транспортних коридорів і прикордонної інфраструктури. Будь-які зміни тарифів на вантажні перевезення, обмеження пропускної спроможності транспортної мережі або порушення логістичних маршрутів безпосередньо впливають на рентабельність виробництва та експортні можливості підприємств. У сучасних умовах розвиток транспортної інфраструктури є одним із ключових чинників відновлення конкурентних позицій української металургії на світових ринках.

Суттєвий вплив на функціонування галузі здійснює також митна та зовнішньоторговельна політика держави. Цифровізація митних процедур, скорочення часу проходження митного контролю, участь України у міжнародних торговельних угодах, застосування антидемпінгових механізмів, захист національних виробників та дипломатичний супровід експорту створюють передумови для розширення присутності української металопродукції на зовнішніх ринках. Одночасно важливого значення набуває адаптація державної політики до нових вимог міжнародної торгівлі, пов'язаних із посиленням екологічних стандартів та запровадженням механізму прикордонного вуглецевого коригування Європейського Союзу.

Окремим напрямом державного регулювання є формування сприятливого фінансово-інвестиційного середовища. Доступність кредитних ресурсів, державні гарантії, механізми страхування інвестиційних ризиків, податкові стимули для модернізації виробництва та реалізації інноваційних проектів визначають можливості технологічного оновлення підприємств і переходу до виробництва продукції з високою доданою вартістю. Особливо актуальним це питання є в умовах післявоєнного відновлення, коли масштаб необхідних інвестицій значно перевищує власні фінансові можливості більшості підприємств.

Сучасна модель державного регулювання металургійної галузі не може бути ефективною без урахування екологічної складової. Посилення кліматичної політики Європейського Союзу, реалізація курсу на декарбонізацію промисловості, впровадження найкращих доступних технологій і виконання міжнародних екологічних зобов'язань потребують формування довгострокових механізмів державної підтримки екологічної модернізації виробництва. Йдеться не лише про зменшення негативного впливу на довкілля, а й про забезпечення конкурентоспроможності української металопродукції на європейському ринку.

Підготовка висококваліфікованих інженерних кадрів, модернізація професійної освіти, підтримка наукових досліджень і стимулювання співпраці між університетами та промисловими підприємствами формують кадровий потенціал галузі та забезпечують її технологічний розвиток у довгостроковій перспективі.

Державне регулювання металургійної галузі являє собою багаторівневу систему взаємопов'язаних економічних, правових, організаційних та інституційних механізмів, ефективність яких визначається узгодженістю державної політики у різних сферах публічного управління (рис. 2).

Узагальнення взаємозв'язків, наведених на рисунку 2, свідчить, що ефективність державного регулювання металургійної галузі визначається не окремими інструментами впливу, а їх узгодженим застосуванням у межах єдиної державної промислової політики. Досягнення довгострокової конкурентоспроможності галузі можливе лише за умови комплексного поєднання нормативно-правових, економічних, інституційних та інвестиційних механізмів державного регулювання, спрямованих на забезпечення технологічної модернізації, розвитку людського капіталу, інтеграції до європейського економічного простору та підвищення економічної безпеки держави.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Проведене дослідження дозволило поглибити теоретичні засади державного регулювання стратегічних галузей промисловості та обґрунтувати особливості металургійної галузі як комплексного об'єкта публічного управління. Встановлено, що сучасні наукові підходи не містять

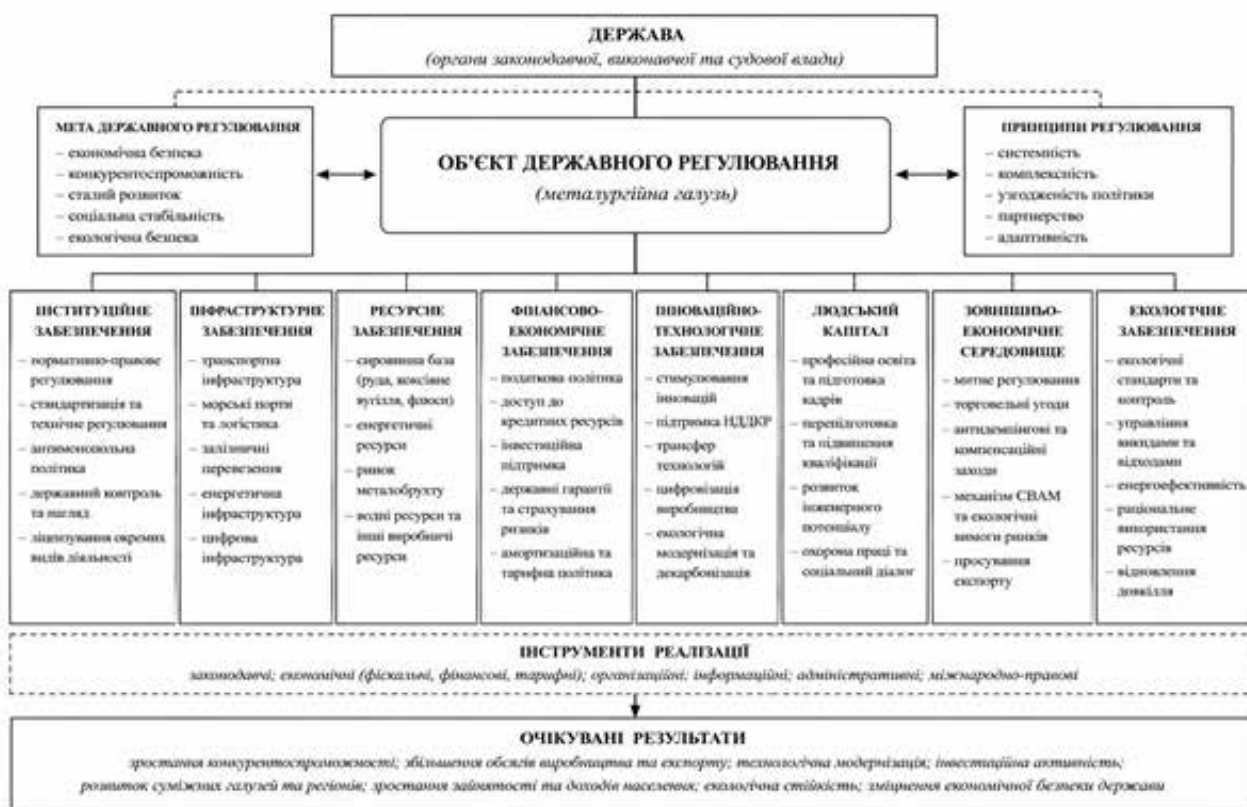


Рис. 2. Модель побудови галузевих важелів у державному управлінні

єдиної системи критеріїв, яка б дозволяла комплексно оцінювати стратегічне значення окремих галузей економіки та визначати доцільність застосування спеціальних механізмів державного регулювання.

У статті запропоновано авторський підхід до визначення стратегічних галузей економіки, який ґрунтується на комплексному врахуванні економічного, фінансового, соціального, інфраструктурного, експортного, ресурсного, безпекового, екологічного та інтеграційного критеріїв. Наукова новизна дослідження полягає у введенні інтеграційного критерію, що характеризує здатність галузі формувати навколо себе стійку систему виробничих, логістичних, фінансових, наукових та соціально-економічних взаємозв'язків. На відміну від традиційних підходів, запропонована система критеріїв дозволяє оцінювати стратегічне значення галузей не лише за економічними показниками, а й з урахуванням їх комплексного впливу на розвиток держави та ефективність функціонування системи публічного управління.

Обґрунтовано, що металургійна галузь України повною мірою відповідає запропонованим критеріям стратегічності. Її значення визначається не лише внеском у формування валового внутрішнього продукту, експортного потенціалу, валютних надходжень і податкових платежів, а й визначальним впливом на функціонування суміжних галузей, розвиток територіальних громад, забезпечення критичної інфраструктури та оборонно-промислового комплексу. Запропоновано розглядати металургійну галузь як центр економічної агрегації, навколо якого формується виробнича екосистема, що забезпечує мультиплікативний ефект для розвитку національної економіки та створює передумови для структурної модернізації промислового комплексу України.

Доведено, що ефективність державного регулювання металургійної галузі визначається комплексною взаємодією прямих і непрямих механізмів впливу. Пряме державне регулювання забезпечує формування нормативно-правових засад функціонування галузі, здійснення державного контролю, стандартизації, технічного регулювання та реалізацію конкурентної політики. Водночас визначальний вплив на довгострокову конкурентоспроможність підприємств здійснюють непрямі механізми, пов'язані з реалізацією транспортної, енергетичної, фінансової, митної, екологічної, інноваційної, освітньої та зовнішньоекономічної політики держави.

Практичне значення отриманих результатів полягає у можливості використання запропонованої системи критеріїв під час формування державної промислової політики, визначення пріоритетів підтримки стратегічних галузей економіки, розроблення програм структурної модернізації промисловості та удосконалення механізмів публічного управління в умовах післявоєнного відновлення України.

Список використаних джерел:

1. Mazzucato M. The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths. London : Penguin Books, 2018. 288 p.
2. Кіндзерський Ю. В. Industrial policy for economic development: to the problem of justification of its necessity. Економічний аналіз. 2023. Т. 33, № 3. С. 261–278. DOI: <https://doi.org/10.35774/econa2023.03.261>.
3. Terzi A., Singh A., Sherwood M. Industrial Policy for the 21st Century: Lessons from the Past. European Economy Discussion Paper. No. 157. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2022. DOI: <https://doi.org/10.2765/538421>.
4. Porter M. E. The Competitive Advantage of Nations. New York : Free Press, 1990. 896 p.
5. Rodrik D. One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions and Economic Growth. Princeton : Princeton University Press, 2007. 280 p.
6. Milakovsky B., Vlasniuk V. Industrial Policy for Ukraine's Survival: Reversing 30 Years of Deindustrialization. Kyiv : Friedrich-Ebert-Stiftung, 2024. 19 p. URL: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/21226-20240605.pdf> (дата звернення: 06.07.2026).
7. United Nations Industrial Development Organization. Industrial Diagnostic Study: Ukraine. Vienna : UNIDO, 2024. URL: https://www.unido.org/sites/default/files/unido-publications/2024-08/UNIDO%20Industrial%20Diagnostic%20Study_Ukraine_2024.pdf (дата звернення: 06.07.2026).
8. OECD. OECD Steel Outlook 2026. Paris : OECD Publishing, 2026. DOI: <https://doi.org/10.1787/99ab9b0c-en>.
9. World Steel Association. World Steel in Figures 2026. Brussels : World Steel Association, 2026. URL: <https://worldsteel.org/wp-content/uploads/World-Steel-in-Figures-2026.pdf> (дата звернення: 06.07.2026).
10. European Commission. A Competitiveness Compass for the EU. Brussels : European Commission, 2025. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2024-2029/competitiveness/competitiveness-compass_en (дата звернення: 06.07.2026).
11. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15> (дата звернення: 06.07.2026).
12. World Bank. Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4): February 2022 – December 2024. Washington, DC : World Bank, 2025.

References:

1. Mazzucato, M. (2018). The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths. London : Penguin Books.
2. Kindzerskyi, Yu. V. (2023). Industrial policy for economic development: To the problem of justification of its necessity. *Ekonomichnyi Analiz*, 33(3), 261–278. <https://doi.org/10.35774/econa2023.03.261>

3. Terzi, A., Singh, A., & Sherwood, M. (2022). Industrial Policy for the 21st Century: Lessons from the Past. European Economy Discussion Paper, No. 157. Luxembourg : Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2765/538421>
4. Porter, M. E. (1990). The Competitive Advantage of Nations. New York : Free Press.
5. Rodrik, D. (2007). One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions and Economic Growth. Princeton : Princeton University Press.
6. Milakovsky, B., & Vlasiuk, V. (2024). Industrial Policy for Ukraine's Survival: Reversing 30 Years of Deindustrialization. Kyiv: Friedrich-Ebert-Stiftung. Retrieved July 6, 2026, from <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/21226-20240605.pdf>
7. United Nations Industrial Development Organization. (2024). Industrial Diagnostic Study: Ukraine. Vienna: UNIDO. Retrieved July 6, 2026, from https://www.unido.org/sites/default/files/unido-publications/2024-08/UNIDO%20Industrial%20Diagnostic%20Study_Ukraine_2024.pdf
8. OECD. (2026). OECD Steel Outlook 2026. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/99ab9b0c-en>
9. World Steel Association. (2026). World Steel in Figures 2026. Brussels: World Steel Association. Retrieved July 6, 2026, from <https://worldsteel.org/wp-content/uploads/World-Steel-in-Figures-2026.pdf>
10. European Commission. (2025). A Competitiveness Compass for the EU. Brussels: European Commission. Retrieved July 6, 2026, from https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2024-2029/competitiveness/competitiveness-compass_en
11. Law of Ukraine On the Principles of State Regulatory Policy in the Sphere of Economic Activity No. 1160-IV (September 11, 2003). Retrieved July 6, 2026, from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>
12. World Bank. (2025). Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4): February 2022 – December 2024. Washington, DC : World Bank.

Дата першого надходження статті до видання: 20.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 24.08.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

В. В. Оленюк, аспірант кафедри публічного управління, адміністрування і національної безпеки Інституту гуманітарної підготовки та державного управління Івано-Франківського національного технічного університету нафти та газу
<https://orcid.org/0000-0002-2146-4598>

ЄВРОПЕЙСЬКА МОДЕЛЬ УПРАВЛІННЯ МІГРАЦІЙНИМИ ПРОЦЕСАМИ ТА НАПРЯМИ ЇЇ ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано європейську модель управління міграційними процесами як складову простору свободи, безпеки та правосуддя, інституційно закріплену у статтях 77–80 Договору про функціонування ЄС. Показано еволюцію спільної міграційної політики від фрагментарних мінімальних стандартів до уніфікованої системи процедур, механізмів солідарності та наднаціональної координації, що забезпечує узгодженість підходів держав-членів до контролю зовнішніх кордонів, надання міжнародного захисту та повернення осіб без законних підстав для перебування. Доведено, що сучасна архітектура Спільної європейської системи притулку поєднує безпекові інструменти з правозахисними гарантіями, обмежує надмірну дискрецію національних урядів і водночас посилює управлінську спроможність через спільні стандарти, судовий контроль і багаторівневе врядування.

Окрему увагу приділено інституційному розвитку інтегрованого управління кордонами та трансформації агентства Frontex у ключовий елемент європейської прикордонної політики, що функціонує на перетині національної відповідальності та наднаціональної координації. Проаналізовано напрями імплементації європейських стандартів у сфері міграційної політики в Україні в контексті переговорного розділу 24 «Правосуддя, свобода та безпека», акцентовано на вимогах щодо гармонізації законодавства, модернізації адміністративних процедур, цифрової трансформації міграційного адміністрування та посилення інституційної спроможності органів виконавчої влади. Окреслено правові й організаційні аспекти переходу від режиму тимчасового захисту українських громадян у державах-членах ЄС до стабільніших форматів легального перебування та перспектив подальшої реінтеграції. Додатково обґрунтовано, що результативність імплементації залежить від сумісності інформаційних систем, якості міжвідомчої координації та запровадження процедур, орієнтованих на управління ризиками й дотримання процесуальних гарантій. Підкреслено необхідність розбудови кадрового потенціалу й аналітико-прогностичних спроможностей публічної адміністрації для прийняття рішень у середовищі високої міграційної невизначеності. Зроблено висновок, що імплементація європейської моделі міграційного врядування для України виступає не лише технічною адаптацією до *acquis* ЄС, а складовою ширшої інституційної модернізації держави в умовах євроінтеграції та післявоєнного відновлення.

Ключові слова: міграційна політика ЄС; простір свободи, безпеки та правосуддя; солідарність; субсидіарність; Frontex; *acquis* ЄС; тимчасовий захист; імплементація; інтегроване управління кордонами; євроінтеграція України.

V. V. Olenyuk. The European model of migration management and directions of its implementation in Ukraine

The article analyzes the European model of migration management as a component of the area of freedom, security and justice, institutionally enshrined in Articles 77–80 of the Treaty on the Functioning of the EU. The evolution of the common migration policy from fragmented minimum standards to a unified system of procedures, solidarity mechanisms and supranational coordination is shown, which ensures the consistency of the approaches of the member states to the control of external borders, the provision of international protection and the return of persons without legal grounds for stay. It is proved that the modern architecture of the Common European Asylum System combines security instruments with human rights guarantees, limits excessive discretion of national governments and at the same time strengthens management capacity through common standards, judicial control and multi-level governance.

Special attention is paid to the institutional development of integrated border management and the transformation of the Frontex agency into a key element of European border policy, operating at the intersection of national responsibility and supranational coordination. The directions of implementation of European standards in the field of migration policy in Ukraine in the context of the negotiating chapter 24 “Justice, Freedom and Security” are analyzed, with an emphasis on the requirements for harmonization of legislation, modernization of administrative procedures, digital transformation of migration administration and strengthening of the institutional capacity of executive bodies. The legal and organizational aspects of the transition from the temporary protection regime of Ukrainian citizens in the EU Member States to more stable formats of legal stay and prospects for further reintegration are outlined. It is additionally substantiated that the effectiveness of implementation depends on the compatibility of information systems, the quality of interdepartmental coordination and the introduction of procedures focused on risk management and compliance with procedural guarantees. The need to build human resources and analytical and predictive capabilities of public administration for decision-making in an environment of high migration uncertainty is emphasized. It is concluded that the implementation of the European model of migration governance for Ukraine is not only a technical adaptation to the EU *acquis*, but also a component of the broader institutional modernization of the state in the context of European integration and post-war reconstruction.

Key words: EU migration policy; area of freedom, security and justice; solidarity; subsidiarity; Frontex; EU *acquis*; temporary protection; implementation; integrated border management; European integration of Ukraine.



Постановка проблеми. Міграційні процеси в Європі за останнє десятиліття набули системного характеру та перетворилися на один із чинників трансформації публічної політики. Збройні конфлікти, економічна нерівність, демографічні дисбаланси, трудова мобільність і гуманітарні кризи зумовили формування комплексної наднаціональної моделі управління міграцією в межах Європейський Союз. У відповідь на міграційну кризу 2015 року та нові виклики 2022–2024 років інституції ЄС ініціювали оновлення правової системи спільної міграційної політики, що відобразилося у прийнятті Нового пакту про міграцію та притулок [1]. Вказаний комплекс актів систематизує підходи до управління зовнішніми кордонами, процедур притулку, солідарного розподілу відповідальності між державами-членами та повернення осіб, які не мають законних підстав для перебування.

Європейська модель управління міграційними процесами ґрунтується на поєднанні принципів безпеки, прав людини, солідарності та субсидиарності. Її нормативну основу становлять положення Договору про функціонування ЄС [2], регламенти й директиви у сфері притулку, повернення, легальної міграції, а також інституційні механізми. Формується багаторівнева система управління, у якій поєднуються наднаціональне регулювання, координація держав-членів і національні адміністративні процедури.

Для України проблематика імплементації європейської моделі управління міграцією набуває стратегічного значення у зв'язку з набуттям статусу держави-кандидата на членство в Європейський Союз у 2022 році. Міграційна політика входить до переговорного розділу 24 «Правосуддя, свобода та безпека», що передбачає адаптацію законодавства до *acquis* ЄС, інституційне посилення прикордонного контролю, удосконалення процедур надання притулку, інтеграційних механізмів та системи повернення. Водночас внутрішні виклики, такі як масове переміщення населення внаслідок збройної агресії, демографічні втрати, трудова еміграція, питання реінтеграції тимчасово переміщених осіб, формують складне управлінське середовище, у якому імплементація європейських стандартів потребує системної координації між органами виконавчої влади, правоохоронними структурами та соціальними інституціями.

Проблемність дослідження полягає у відсутності цілісного наукового осмислення європейської моделі управління міграційними процесами як інтегрованої системи правових, інституційних і адміністративних механізмів та визначення реалістичних напрямів її впровадження в українське правове й управлінське поле. Наявні наукові розвідки зосереджені переважно на окремих аспектах (гармонізації законодавства, прикордонній політиці або соціальному захисті мігрантів) без комплексного аналізу взаємодії нормативних інструментів, інституційної спроможності та управлінських ризиків.

У зв'язку з цим постає необхідність концептуалізації європейської моделі управління міграцією як багаторівневої системи та обґрунтування напрямів її адаптації до українських умов із урахуванням вимог *acquis* ЄС, національної безпеки, демографічної ситуації та спроможності публічної адміністрації. Саме така постановка проблеми визначає логіку подальшого дослідження.

Аналіз наукових досліджень та публікацій. У науковій літературі проблематика міграційної політики розглядається крізь призму політичних, адміністративно-правових та безпекових підходів. Теоретичне осмислення міграції як об'єкта політичного аналізу представлено у праці М. Примуша та Є. Носачова, де обґрунтовується її роль у формуванні державної стратегії. Інституційний вимір функціонування органів міграційного адміністрування розкрито у дослідженні А. Максименка, присвяченому адміністративно-правовому статусу Державної міграційної служби України, а також у роботах С. Мосьондза та В. Олефіра, що аналізують організаційно-правові засади державної міграційної політики. Питання гармонізації національного законодавства з правом ЄС у сфері трудової міграції досліджують Н. Бортник і С. Єсімов, а цифровізацію адміністративних процедур у міграційній сфері В. Юрченко. Економічний та інтеграційний аспекти міграційної політики систематизовано у працях О. Риндзака та І. Івашук, Н. Стахової, М. Живка.

Європейський контекст міграційного регулювання розкривається у працях Д. Грубінка, З. Священко, М. Безушка, В. а також у дослідженнях міграційних криз і безпекових викликів ЄС – Д. Бойчука та Д. Грози, В. Бондарчука, В. Остап'яка. Питання правового режиму перетину кордонів Шенгенської зони аналізує О. Пономарьова, тоді як механізми формування політики в ЄС у цілому системно представлені у фундаментальній праці В. Волеса та Г. Волеса. Актуалізація теми в умовах російсько-української війни простежується у дослідженні М. Мілової та Г. Трушевич, де аналізуються особливості української міграції до Європи та політика її врегулювання. Оцінка наслідків сучасної міграційної політики ЄС подана у праці В. Філіппової, І. Лопушинського та Р. Плюща. Сукупність наведених праць відображає еволюцію підходів до міграційної політики від теоретико-концептуального осмислення до інституційно-правових механізмів і безпекового виміру, що створює належне наукове підґрунтя для дослідження європейської моделі управління міграційними процесами та напрямів її впровадження в Україні.

Метою статті є аналіз європейської моделі управління міграційними процесами як системи правових та інституційних механізмів і визначення пріоритетних напрямів її впровадження в Україні в контексті євроінтеграційних зобов'язань та адаптації до стандартів Європейський Союз.

Виклад основного матеріалу. У науковому дискурсі міграційна політика Європейського Союзу розглядається як складова простору свободи, безпеки та правосуддя, інституційно закріплена у статтях 77–80 Договору про функціонування ЄС (TFEU), які визначають правові рамки управління зовнішніми кордонами, надання міжнародного

захисту та регулювання імміграції [2]. Нормативна еволюція засвідчує перехід від фрагментарних мінімальних стандартів до уніфікованої системи процедур і механізмів солідарності, що відповідає логіці наднаціонального врядування. Як зазначає С. Пірс, спільна політика Європейського Союзу у сфері міграції та притулку сформувалася внаслідок поступового розширення повноважень Союзу у галузі внутрішніх справ і правосуддя. Еволюція компетенцій зумовила створення розгалуженого та системно узгодженого нормативного масиву, який охоплює правила щодо контролю зовнішніх кордонів, надання притулку, управління міграційними потоками та співпраці держав-членів у межах простору свободи, безпеки та правосуддя [3].

У контексті доктринального аналізу еволюції спільної міграційної політики ЄС доцільно звернутися до позиції Д. Тіма [4], який розглядає європейське міграційне право як сферу постійної напруги між обмеженням національного суверенітету та його одночасним посиленням. Учений наголошує, що правове регулювання ЄС встановлює суттєві юридичні межі дискреції держав-членів через запровадження індивідуальних прав, процесуальних гарантій і судового контролю. Водночас інтеграційні механізми забезпечують державам додаткові інструменти управління міграційними процесами шляхом міждержавної координації, гармонізації правил, спільного контролю кордонів і співпраці з третіми країнами. На думку Д. Тіма, така подвійність є структурною ознакою європейського міграційного права. Воно одночасно обмежує державу правовими стандартами захисту прав людини та посилює її спроможність впливати на міграційні потоки в межах спільної політики. Саме поєднання захисних механізмів із інструментами управління становить ключову характеристику сучасної архітектури спільної європейської системи притулку.

Ю. Чайковський та Р. Харитонов, аналізуючи документальну та договірну базу Європейського Союзу, зазначають, що формування міграційної політики ЄС має внутрішню інтеграційну логіку і не було первинно закладено як самостійна стратегічна мета держав-членів. На їхню думку, включення міграційної проблематики до порядку денного Союзу стало наслідком еволюції інтеграційного процесу, що відповідає положенням неофункціонального підходу: розширення співробітництва в одній сфері спричиняло появу нових, раніше не передбачених викликів у суміжних напрямках, які вимагали наднаціонального врегулювання. У цьому сенсі усунення внутрішніх кордонів і розвиток простору свободи пересування об'єктивно зумовили потребу спільної політики у сфері притулку, імміграції та контролю зовнішніх кордонів [5].

Автори підкреслюють, що договірні зміни відіграли роль у розширенні компетенцій інституцій ЄС у сфері міграції. Маастрихтський договір започаткував застосування звичайної законодавчої процедури, яка передбачає спільне здійснення законодавчих повноважень Європейським парламентом та Радою Європейського Союзу за ініціативою Європейської Комісії. Надалі, зокрема після Ніщцького договору, ця процедура була поширена на більшість сфер міграційного регулювання, що суттєво посилило роль Європейського парламенту в ухваленні відповідних актів [5]. Таким чином, інституційна система ЄС створила умови для поступового «європеїзування» міграційної політики.

Водночас дослідники акцентують увагу на специфіці інституційної взаємодії в межах цієї процедури. Європейський парламент у їхньому аналізі виступає як суб'єкт, що здебільшого підтримує лібералізаційні ініціативи у сфері міграції, зокрема рішення, спрямовані на розширення прав іммігрантів і посилення координації на рівні Союзу. Натомість Рада Європейського Союзу, представляючи позиції держав-членів, часто займає більш стриману або обмежувальну позицію щодо імміграції. У результаті застосування процедури спільного прийняття рішень низка законодавчих актів, які на етапі ініціативи Комісії та розгляду в парламенті містили лібералізаційні положення, зазнавали коригування або компромісного «пом'якшення» в процесі погодження в Раді. На думку авторів, така інституційна динаміка відображає баланс між наднаціональною інтеграційною логікою та прагненням держав-членів зберегти контроль над чутливою сферою міграційної політики.

У практичній площині еволюція політики проходила через послідовне нарощення «спільності» правил: від мінімальних стандартів і координації до уніфікації процедур та створення наднаціональних механізмів управління потоками. Після кризи 2015 року та подальших хвиль нерегулярних прибуттів, а також у контексті безпекових шоків 2022–2024 років, інституції ЄС перейшли до глибшої переробки системи міграційного та притулкового регулювання у форматі Пакту про міграцію та притулок. Офіційно пакет актів був ухвалений Радою ЄС 14 травня 2024 року, набрав чинності 11 червня 2024 року, а застосування основних положень розпочинається після дворічного перехідного періоду [1].

Концептуальна модель управління міграційними процесами в ЄС ґрунтується на поєднанні принципів солідарності та субсидіарності. Принцип солідарності отримав інституційне втілення у механізмах «fair sharing of responsibility», що передбачають розподіл навантаження між державами-членами у сфері притулку та повернення. Водночас принцип субсидіарності забезпечує збереження національної компетенції в операційних аспектах управління, тоді як наднаціональний рівень формує нормативні стандарти. Особливого значення набуває забезпечення балансу між безпековими імперативами та дотриманням фундаментальних прав. В. Морено-Лакс обґрунтовує, що посилення прикордонного контролю не може нівелювати зобов'язання держав щодо гарантування доступу до процедури притулку та дотримання принципу невисилання [6]. Таким чином, управління міграцією в межах ЄС поєднує інструменти безпеки з правозахисними гарантіями, формуючи багатовимірну систему регулювання.

Реалізація зазначених принципів конкретизується у функціонуванні Спільної європейської системи притулку, яка охоплює регламенти та директиви, що визначають процедури розгляду заяв про міжнародний захист, умови прийому, критерії встановлення статусу та механізми розподілу відповідальності між державами-членами.

Розглядаючи інституційну складову інтегрованого управління кордонами, необхідно зазначити, що її центральним елементом виступає трансформація агентства Frontex у повноцінний інструмент наднаціональної координації прикордонної політики. Прийняття Регламенту (ЄС) 2019/1896 фактично закріпило нову модель European Border and Coast Guard, що передбачає формування постійного постійного кадрового складу та розширення операційних повноважень агентства, включно з правом розгортання сил швидкого реагування, координації повернень і проведення аналізу ризиків [6]. Як відомо, перехід від консультативно-координаційної до більш централізованої операційної моделі означає посилення ролі наднаціонального рівня у сфері, яка традиційно належала до прерогатив держав-членів.

У науковій літературі безперечно підкреслюється, що інституційне розширення Frontex відображає загальну тенденцію «європеїзації» прикордонного управління. Г. Екелунд, застосовуючи новий інституціоналістський підхід, обґрунтовує, що створення Frontex не було ізольованим адміністративним актом, а стало наслідком поступової інституційної еволюції в межах інтеграційної логіки Європейського Союзу. Авторка підкреслює, що інституційний дизайн агентства визначався поєднанням раціональних інтересів держав-членів, соціальних очікувань щодо посилення безпеки та історичного контексту розширення Шенгенського простору. В її інтерпретації Frontex постає як компромісна форма наднаціональної координації, що виникла у відповідь на структурну потребу компенсувати скасування внутрішнього прикордонного контролю посиленням співпраці на зовнішніх рубежах [8]. Дослідниця доводить, що поступове розширення функцій агентства від аналітично-координаційних до операційних свідчить про тенденцію до «європеїзації» прикордонного управління. Водночас збереження основних повноважень за державами-членами засвідчує гібридний характер цієї моделі, яка поєднує мережеву взаємодію національних органів із наднаціональним управлінським центром. Таким чином, розвиток Frontex розглядається як інституційний прояв багаторівневого врядування, у межах якого поступове делегування компетенцій супроводжується формуванням спільної безпекової інфраструктури ЄС.

Аналіз імплементації європейських стандартів у сфері міграційної політики вимагає врахування сучасних українських правових та інституційних реалій, сформованих під впливом збройної агресії, масштабної зовнішньої міграції та переговорного процесу з Європейським Союзом. Адаптація до *acquis* ЄС у межах розділу 24 «Правосуддя, свобода та безпека» передбачає не лише формальне узгодження законодавчих положень, а комплексне приведення національної адміністративної практики у відповідність до стандартів у сфері притулку, інтегрованого управління кордонами, візової політики, реадмісії та протидії нерегулярній міграції. У щорічних звітах Європейської Комісії щодо прогресу України системно наголошується на необхідності зміцнення інституційної спроможності профільних органів та забезпечення ефективної координації між ними [9]. У відповідних оцінках підкреслюється, що оновлення нормативної бази є позитивним кроком, однак подальші зусилля мають бути спрямовані на практичне впровадження прийнятих норм, а саме формування свідчить про орієнтацію ЄС на результативність правозастосування, а не лише на декларативну гармонізацію.

У цьому контексті особливого значення набувають рішення Європейського Союзу, пов'язані з режимом тимчасового захисту для громадян України. У вересні 2025 року Рада ЄС схвалила проєкт COM(2025) 651 та рекомендацію щодо поетапного припинення застосування цього механізму [10], що означає перехід від кризового реагування до структурованого посткризового врегулювання. Інститут тимчасового захисту, як винятковий інструмент масового реагування, був активований у 2022 році з огляду на безпрецедентний масштаб переміщення осіб. Його подальша трансформація обумовлена необхідністю забезпечення стабільних правових підстав перебування українців у державах-членах ЄС або створення умов для їх добровільного повернення. Відтак логіка ЄС полягає у запобіганні ситуації правової невизначеності, яка могла б виникнути внаслідок одночасного припинення дії тимчасового статусу для значної кількості осіб.

Характерною ознакою запропонованого підходу є поетапність і координаційний характер заходів. Документ орієнтує держави-члени на завчасну підготовку до 2026 року, зокрема шляхом сприяння переходу українців на інші легальні підстави перебування – трудові, освітні, наукові або сімейні, а такий механізм дозволяє мінімізувати ризики для національних ринків праці, систем соціального забезпечення та адміністративних структур. Водночас зазначена стратегія кореспондується з принципом правової визначеності та передбачуваності, що є фундаментальними для правопорядку Європейського Союзу. Для України ці процеси мають подвійне значення: з одного боку, вони визначають параметри майбутньої реінтеграції громадян, з іншого формують орієнтири для вдосконалення національної міграційної політики відповідно до європейської моделі врядування.

Доцільно звернутися до аналізу практичних механізмів переходу від режиму тимчасового захисту до інших форм легального перебування. Державам-членам рекомендовано сприяти оформленню національних дозволів на проживання для осіб, які здійснюють трудову діяльність, провадять підприємницьку діяльність, навчаються або мають підстави для возз'єднання сім'ї. У цьому ж нормативному руслі функціонують положення Директиви 2016/801 [11] щодо в'їзду та перебування студентів і дослідників, Директиви 2021/1883 про «Блакитну карту» [12]

для висококваліфікованих працівників, а також оновленої рамкової директиви про єдиний дозвіл (Single Permit), яка набуде чинності у 2026 році. Конфігурація інструментів свідчить про поетапну трансформацію гуманітарного режиму у структуровану систему правових підстав, орієнтованих на трудову, освітню та професійну інтеграцію.

Особливого значення набуває принцип «одного статусу», який передбачає неможливість одночасного користування режимом тимчасового захисту та іншими видами дозволів на проживання. Запровадження такого підходу має системний характер і спрямоване на уніфікацію правового становища іноземців у державах-членах. Обмеження множинності статусів забезпечує прозорість правового регулювання, чіткість обсягу прав і обов'язків та запобігає дублюванню соціальних гарантій. Водночас реалізація цієї моделі потребує належного інформування осіб, які здійснюють перехід, з метою усвідомлення ними відмінностей у доступі до ринку праці, соціального забезпечення та довгострокових перспектив перебування.

На наш погляд, таке обмеження є правомірним, оскільки воно забезпечує прозорість правового становища та унеможливорює дублювання соціальних гарантій. Водночас не можна не зважати на те, що перехід потребує належного інформування, аби особа усвідомлювала відмінності у правах і зобов'язаннях.

У межах тематики імплементації європейської моделі доцільно виокремити чотири напрями, запропоновані Радою ЄС для завершення режиму тимчасового захисту: сприяння добровільному поверненню та реінтеграції; забезпечення доступу до повної й достовірної інформації; координацію та моніторинг через єдині реєстраційні механізми; перехід до стабільніших правових статусів [13].

Для України ці положення мають подвійне значення: з одного боку, вони визначають рамки повернення громадян і їх реінтеграції в умовах післявоєнного відновлення, з іншого окреслюють стандарти інформування, координації та захисту прав, які мають бути враховані у національній політиці. Окрему увагу приділено вразливим категоріям, зокрема особам похилого віку, із забезпеченням безперервного доступу до медичних і соціальних послуг.

Необхідно зазначити, що імплементація *acquis* у сфері міграції вимагає інституційної спроможності органів виконавчої влади, насамперед Державної міграційної служби України та Державної прикордонної служби України. Безсумнівно, що функціональна ефективність процедур міжнародного захисту, реадмісії та контролю за перетином кордону прямо залежить від наявності сучасних інформаційних систем, належного кадрового забезпечення та інтегрованих механізмів міжвідомчої взаємодії.

Зупинимося на практичному вимірі заходів і перспектив адаптації європейських стандартів у сфері міграційної політики в умовах воєнного стану. Необхідно зазначити, що повномасштабна збройна агресія проти України докорінно змінила параметри міграційного управління: держава одночасно виступає країною походження масової вимушеної міграції, транзитною територією та юрисдикцією, що забезпечує внутрішнє переміщення мільйонів осіб. За даними Європейської Комісії, у 2022–2024 роках держави ЄС надали тимчасовий захист понад 4 млн громадян України в межах Директиви 2001/55/ЄС, що актуалізувало питання координації реєстраційних процедур, обміну даними та реінтеграції [14]. У цьому контексті адаптація до *acquis* ЄС має враховувати кризовий характер мобільності та необхідність гнучкого застосування процедур.

Серед першочергових заходів варто виокремити нормативну адаптацію процедур міжнародного захисту та реадмісії з урахуванням положень Новий пакт про міграцію та притулок, що передбачає запровадження чітких строків розгляду заяв, процедурного скринінгу та інтеграції інформаційних систем. Водночас, з огляду на воєнний стан, правомірним є поєднання стандартів безпеки з посиленими гарантіями захисту вразливих груп – неповнолітніх, осіб з інвалідністю, постраждалих від торгівлі людьми. Слід враховувати, що кризові умови створюють ризики порушення процесуальних прав, а отже, потребують додаткових механізмів моніторингу й адміністративного контролю.

Другим стратегічним напрямом є цифрова трансформація міграційного адміністрування. Досвід останніх років підтвердив, що електронні сервіси реєстрації, оформлення документів та обміну даними між органами влади дозволяють зменшити навантаження на інституції та забезпечити прозорість процедур. Інтеграція національних реєстрів із системами обміну інформацією, сумісними з європейськими стандартами, створює передумови для ефективної взаємодії з державами-членами ЄС. Безсумнівно, що модернізація ІТ-інфраструктури та кіберзахисту в умовах війни має стати складовою безпекового компоненту міграційної політики.

Третім важливим блоком заходів виступає формування довгострокової моделі реінтеграції громадян України після завершення воєнних дій. Демографічні втрати та дисбаланси на ринку праці обумовлюють необхідність стратегічного планування повернення мігрантів, стимулювання їх економічної активності та соціальної адаптації. У цьому аспекті варто взяти до уваги європейський досвід програм інтеграції та соціального супроводу, що поєднують підтримку зайнятості, освіти та доступу до соціальних послуг.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Проведений аналіз дозволяє стверджувати, що європейська модель управління міграційними процесами має комплексний і багаторівневий характер, поєднуючи договірні норми, регламенти вторинного права, принципи солідарності та субсидіарності, а також інституційні механізми інтегрованого управління кордонами. Для України імплементація цієї моделі в межах переговорного розділу 24 «Правосуддя, свобода та безпека» означає не лише формальну гармонізацію законодавства, а глибоку трансформацію адміністративних процедур, інституційної спроможності та цифрової інфраструктури. Воєнний

стан і масштабна зовнішня мобільність громадян зумовлюють необхідність гнучкого поєднання безпекових імперативів із гарантіями захисту прав людини, що відповідає логіці сучасної архітектури міграційного врядування ЄС. Таким чином, імплементація *acquis* у сфері міграції має розглядатися як елемент ширшої інституційної модернізації держави.

Подальше наукове опрацювання проблематики доцільно зосередити на порівняльному аналізі механізмів інтегрованого управління кордонами та їх адаптації в умовах післявоєнного відновлення України. Перспективним видається також дослідження взаємозв'язку між цифровізацією міграційного адміністрування, захистом персональних даних і ефективністю міжвідомчої координації. Окремого аналізу потребує формування довгострокової стратегії реінтеграції громадян України з урахуванням демографічних викликів і вимог європейських стандартів соціальної інтеграції.

Список використаних джерел:

1. Pact on Migration and Asylum // Migration and Home Affairs. URL: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_en
2. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями // Офіційний вебпортал парламенту України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text
3. Peers S. EU justice and home affairs law. Volume II: EU criminal law, policing, and civil law. Oxford : Oxford University Press, 2023. 560 p.
4. Thym D. European migration law between “rescuing” and “taming” the nation state: a history of half-hearted commitment to human rights and refugee protection // European Papers. 2023. Vol. 8, No. 3. P. 1663–1678. DOI: <https://doi.org/10.15166/2499-8249/735>
5. Чайковський Ю. В., Харитонов Р. Ф. Формування міграційної політики Європейського Союзу та її зв'язок з політикою безпеки // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2021. Вип. 64. С. 138–142. DOI: <https://doi.org/10.37491/UNZ.84.12>
6. Moreno-Lax V. Accessing Asylum in Europe: Extraterritorial Border Controls and Refugee Rights under EU Law. Oxford : Oxford University Press, 2017. 448 p. DOI: <https://doi.org/10.1093/oso/9780198701002.001.0001>
7. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 2019/1896 від 13 листопада 2019 року про Європейську прикордонну і берегову охорону та скасування Регламенту (ЄС) № 1052/2013 та Регламенту (ЄС) № 2016/1624 // Офіційний вебпортал парламенту України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_016-19#Text
8. Ekelund H. The Establishment of FRONTEX: A New Institutional Approach // Revue d'intégration européenne. 2014. Vol. 36, No. 2. P. 99–116. DOI: <https://doi.org/10.1080/07036337.2013.809345>
9. Ukraine Report 2025 // Enlargement and Eastern Neighbourhood. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2025_en?prefLang=uk
10. Proposal for a COUNCIL RECOMMENDATION on a coordinated approach to the transition out of temporary protection for displaced persons from Ukraine // EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=cel-ex:52025DC0651>
11. Directive (EU) 2016/801 of the European Parliament and of the Council of 11 May 2016 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of research, studies, training, voluntary service, pupil exchange schemes or educational projects and au pairing (recast) // EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2016/801/oj/eng>
12. Блакитна карта ЄС // Handbook Germany : Together. URL: <https://handbookgermany.de/uk/eu-blue-card>
13. ЄС затвердив план дій для українців після тимчасового захисту // Relocate.to. URL: <https://relocate.to/uk/p/jes-proponuje-plan-dii-dlia-ukrayinciv-pislia-zaversennia-timcasovogo-zaxistu-shho-zminitsia-2694>
14. Про заходи з підтримки українців, які у зв'язку з російською агресією перебувають за кордоном // Офіційний вебпортал парламенту України. URL: <https://www.rada.gov.ua/uploads/documents/75292.pdf>

References:

1. European Commission. (n.d.). *Pact on Migration and Asylum*. Migration and Home Affairs. Retrieved from https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_en
2. Verkhovna Rada Ukrainy. (n.d.). *Konsolidovani versii Dohovoru pro Yevropeyskyi Soiuz ta Dohovoru pro funktsionuvannya Yevropeiskoho Soiuzu z protokolamy ta deklaratsiiamy* [Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union with protocols and declarations]. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text [in Ukrainian].
3. Peers, S. (2023). *EU justice and home affairs law. Volume II: EU criminal law, policing, and civil law*. Oxford: Oxford University Press.
4. Thym, D. (2023). European migration law between “rescuing” and “taming” the nation state: A history of half-hearted commitment to human rights and refugee protection. *European Papers*, 8(3), 1663–1678. <https://doi.org/10.15166/2499-8249/735>

5. Chaikovskiy, Yu.V., & Kharytonov, R.F. (2021). Formuvannia mihratsiinoi polityky Yevropeiskoho Soiuzu ta yii zviazok z politykoiu bezpeky [Formation of the migration policy of the European Union and its connection with security policy]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriya: Pravo*, 64, 138–142. <https://doi.org/10.37491/UNZ.84.12> [in Ukrainian].
6. Moreno-Lax, V. (2017). *Accessing asylum in Europe: Extraterritorial border controls and refugee rights under EU law*. Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198701002.001.0001>
7. European Parliament & Council of the European Union. (2019). Regulation (EU) 2019/1896 of 13 November 2019 on the European Border and Coast Guard and repealing Regulations (EU) No 1052/2013 and (EU) 2016/1624. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_016-19#Text
8. Ekelund, H. (2014). The establishment of FRONTEX: A new institutional approach. *Revue d'intégration européenne*, 36(2), 99–116. <https://doi.org/10.1080/07036337.2013.809345>
9. European Commission. (2025). *Ukraine Report 2025*. Enlargement and Eastern Neighbourhood. Retrieved from https://enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2025_en?prefLang=uk
10. European Commission. (2025). *Proposal for a Council Recommendation on a coordinated approach to the transition out of temporary protection for displaced persons from Ukraine* (COM(2025) 651). Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52025DC0651>
11. European Parliament & Council of the European Union. (2016). Directive (EU) 2016/801 of 11 May 2016 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of research, studies, training, voluntary service, pupil exchange schemes or educational projects and au pairing (recast). Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2016/801/oj/eng>
12. Handbook Germany. (n.d.). *Blakytina karta YeS* [EU Blue Card]. Von der Community für die Community. Retrieved from <https://handbookgermany.de/uk/eu-blue-card> [in Ukrainian].
13. Relocate.to. (n.d.). YeS zatverdyl plan dii dlia ukraintsiiv pislia tymchasovoho zakhystu [The EU approved an action plan for Ukrainians after temporary protection]. Retrieved from <https://relocate.to/uk/p/jes-proponuje-plan-dii-dlia-ukrayinciv-pislia-zaversennia-timchasovogo-zaxistu-shho-zminitsia-2694> [in Ukrainian].
14. Verkhovna Rada Ukrainy. (n.d.). Pro zakhody z pidtrymky ukraintsiiv, yaki u zviazku z rosiiskoiu ahresiieiu перебувають закордоном [On measures to support Ukrainians staying abroad due to Russian aggression]. Retrieved from <https://www.rada.gov.ua/uploads/documents/75292.pdf> [in Ukrainian].

Дата першого надходження статті до видання: 28.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 27.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

І. О. Капшук, директорка з поліклінічної роботи
ТОВ «Медичний дім «Odrex»
<https://orcid.org/0009-0002-6533-0249>

ВИКЛИКИ ВІЙНИ У РЕФОРМУВАННІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ: ПІДТРИМКА СТІЙКОСТІ СИСТЕМИ ТА ЗБЕРЕЖЕННЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ

У статті проаналізовано стійкість охорони здоров'я України в умовах повномасштабної війни, висвітлюючи перехід до європейських стандартів управління. Авторкою обґрунтовано інфраструктурні трансформації у сфері охорони здоров'я, виклики воєнного стану, зміни у кадровому забезпеченні та перспективи державного управління у медичній сфері. Мета статті – визначення перспективних механізмів державного управління для подолання наслідків та ризиків війни у сфері охорони здоров'я для подальшого впровадження реформи системи та руху до євроінтеграційних стандартів. Інформаційною базою дослідження є звіти Міністерства охорони здоров'я України, стратегічні документи щодо розвитку сфери охорони здоров'я в Україні, резолюції міжнародних конференцій та публічних подій в Україні, статистичні матеріали медичної реформи, публікації вітчизняних та зарубіжних науковців. Фокус статті направлено на подолання інфраструктурних змін, цифрових, кадрових та організаційних у сфері охорони здоров'я. Головними завданнями статті є визначення дієвих державних механізмів у сфері охорони здоров'я, які дозволять розвиватися системі охорони здоров'я та забезпечити населення України необхідною допомогою у всіх регіонах та громадах. Проведено комплексний аналіз стану національної системи охорони здоров'я під впливом воєнних дій, визначено трансформації у яких перебуває медична система за часи війни. Особлива увага приділяється подоланню соціально-економічних диспропорцій у доступі до допомоги та масштабній трансформації системи ментального здоров'я. У висновках автором запропоновано державні механізми фінансового, організаційного, цифрового та кадрового забезпечення, які дозволять ефективно реалізовувати стратегічні завдання України впродовж війни та дозволять виконувати європейські стандарти обслуговування населення країни. Також, у висновках зазначено, що Україна сформувала стійку, гнучку та пацієнтоорієнтовану модель охорони здоров'я України здатну забезпечити успішну євроінтеграцію.

Ключові слова: реформування охорони здоров'я, державне управління, війна, кадровий потенціал, кадрове забезпечення, стійкість, медична сфера, лікарі, інфраструктура охорони здоров'я.

I. O. Kapshuk. Challenges of war in reforming Ukraine's healthcare system: supporting system sustainability and preserving human resources

The article analyzes the resilience of Ukraine's healthcare system in the context of a full-scale war, highlighting the transition to European management standards. The article substantiates the infrastructural transformations in healthcare, the challenges of martial law, changes in staffing, and the prospects for public administration in the medical sector. The purpose of the article is to identify promising public administration mechanisms to overcome the consequences and risks of war in healthcare for the further implementation of system reform and movement towards European integration standards. The information base of the study is the reports of the Ministry of Health of Ukraine, strategic documents on the development of healthcare in Ukraine, resolutions of international conferences and public events in Ukraine, statistical materials on healthcare reform, and publications by domestic and foreign scientists. The focus of the article is on overcoming infrastructural, digital, personnel, and organizational changes in healthcare. The main objective of the article is to identify effective government mechanisms in the field of healthcare that will allow the healthcare system to develop and provide the population of Ukraine with the necessary assistance in all regions and communities. A comprehensive analysis of the state of the national healthcare system under the influence of military operations has been conducted, and the transformations that the medical system has undergone during the war have been identified. Particular attention is paid to overcoming socio-economic disparities in access to care and large-scale transformation of the mental health system. In the conclusions, the author proposes government mechanisms for financial, organizational, digital and personnel support that will allow Ukraine to effectively implement its strategic objectives during the war and meet European standards for serving the country's population. The conclusions also indicate that Ukraine has formed a sustainable, flexible and patient-oriented healthcare model of Ukraine capable of ensuring successful European integration.

Key words: healthcare reform, public administration, war, human resource potential, human resources, sustainability, medical field, doctors, healthcare infrastructure.

Постановка проблеми. У січні 2025 року уряд України ухвалив рамковий стратегічний документ – Стратегію розвитку системи охорони здоров'я України на період до 2030 року (Стратегія-2030) та затвердив план її реалізації на перші три роки. Цей документ поєднує пріоритети відновлення охорони здоров'я за європейськими стандартами із відповіддю на виклики тривалої війни. Стратегія структурує всі сфери реформи охорони здоров'я навколо трьох головних цілей. Універсальний доступ до якісних медичних послуг (стратегічна ціль 1) фокусується на розвитку первинної ланки, модернізації багатопрофільних стаціонарів, розширенні програми «Доступні ліки»



© І. О. Капшук, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

та вибудовуванні культури здорового способу життя серед населення. Посилення координації та управління системою охорони здоров'я (стратегічна ціль 2) передбачає інтеграцію з європейським законодавством, підвищення готовності системи до надзвичайних ситуацій, вдосконалення механізмів фінансування та посилення державного контролю за якістю медичної допомоги. Розвиток людського капіталу та залучення інвестицій (стратегічна ціль 3) орієнтований на створення належних умов праці для медичного персоналу, реформування системи безперервної освіти, будівництво університетських клінік та залучення капітальних інвестицій у медичну інфраструктуру [1].

Для реалізації поставлених стратегічних завдань необхідним є визначення ризиків впливу війни на сферу охорони здоров'я в Україні та подальші кроки держави в умовах реформування системи.

Аналіз наукових досліджень та публікацій. Реформування системи охорони здоров'я України в 2020–2025 рр. доводить, що вітчизняна медицина виявила надзвичайний рівень адаптивності та стійкості перед обличчям безпрецедентних викликів пандемії та повномасштабної війни. Вітчизняні науковці Орлова Н. [2], Гавриченко Д. [3–4], Козирева О. [4], Попова Т. [4], Сергієнко Л. [4] відмічають, що головним здобутком реформи стало збереження життєздатності програми медичних гарантій, яка забезпечила безперервність фінансування галузі навіть під час критичного руйнування інфраструктури. Також, вони говорять про подальший розвиток системи та її успішну інтеграцію до європейського простору, яка неможлива без усунення глибоких структурних недоліків. Науковці Іноземцев С. [5], Музика-Стефанчук О. [6], Стефанчук М. [6], Якимчук Н. [6] обґрунтовано вказують на необхідність подолання регіональної нерівності у фінансуванні, зниження фінансового навантаження на пацієнтів через високу вартість ліків та усунення технологічних бар'єрів в інтероперабельності цифрових даних.

Метою статті є визначення перспективних механізмів державного управління для подолання наслідків та ризиків війни у сфері охорони здоров'я для подальшого впровадження реформи системи та руху до євроінтеграційних стандартів.

Виклад основного матеріалу. Сучасний стан системи охорони здоров'я України характеризується тривалим функціонуванням в умовах критичного навантаження та екстремального тиску. Військовий конфлікт, що триває з 2022 року, спричинив масштабну деструкцію медичної інфраструктури, депопуляцію значних територій та суттєве ускладнення логістичних маршрутів постачання лікарських засобів. Протягом останніх років зафіксовано понад 2881 цілеспрямовану атаку на заклади охорони здоров'я, медичний транспорт, склади та персонал, що є грубим порушенням міжнародного гуманітарного права [5, 7–8]. Повномасштабна війна спричинила безпрецедентний тиск на державні фінанси. Падіння ВВП на 28,8% у 2022 році та критична пріоритетність оборонного сектору змусили систему охорони здоров'я функціонувати в умовах жорсткого фіскального дефіциту. Частка медичних видатків у консолідованому бюджеті скоротилася з 11% у 2021 р. до 4,9% у 2023 р., що вимагає від стратегічного управління максимальної аналітичної точності (табл. 1).

Тільки у 2025 році інтенсивність атак на медичну сферу зросла майже на 20% порівняно з попереднім роком, досягнувши свого піку у третьому кварталі, коли внаслідок 184 атак загинули 12 осіб та отримали поранення 110 медиків і пацієнтів. Окремим деструктивним чинником стало триразове зростання кількості ударів по медичних складах у 2025 році, що викликало серйозні збої в ланцюгах постачання критично важливих медикаментів по всій країні [8]. Показники наслідків війни на систему охорони здоров'я та виклики для держави представлені в таблиці 2.

Зимовий період 2025–2026 рр. став суворим випробуванням для системи охорони здоров'я, виявивши її граничну залежність від енергоносіїв та автономних джерел живлення. За результатами системного оцінювання у прифронтових Харківській, Донецькій та Запорізькій областях від 80% до 92% медичних закладів повідомили про наявність критичних операційних потреб. Постійні обстріли цивільної тепло- та електрогенерації змусили лікарні працювати виключно на генераторах та акумуляторних системах в умовах стійкого дефіциту палива та обмежених транспортних можливостей у віддалених районах [10].

У цих умовах надзвичайно важливу роль відіграє координація між державним сектором та міжнародними партнерами. Протягом 2025 року Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) надала екстрену медичну допомогу 1,9 млн. громадян України, забезпечивши доставку понад 320 т медичного майна до 954 закладів.

Таблиця 1

Вплив війни на медичну систему (станом на червень 2024 р.)

Показник	Значення / Оцінка
Підтверджені атаки на медичну інфраструктуру	1 835
Людські втрати серед медичного персоналу	143 загиблих, 346 поранених
Загальна оцінка потреб у відновленні (до 2033 р.)	14,2 млрд. дол. США
Необхідні негайні інвестиції (на 2024 р.)	873 млн. дол. США
Кількість біженців за кордоном	~6,2 млн. осіб
Внутрішньо переміщені особи	~3,7 млн. осіб

Джерело: [9]

Таблиця 2

Показники наслідків війни на систему охорони здоров'я та виклики для держави

Показник стану системи	Кількісний вимір та часові межі (2025-2026 рр.)	Системні наслідки та ризики для державного управління
Задokumentовані атаки на медичну інфраструктуру	Щонайменше 2881 атака з початку війни; зростання на 20% у 2025 році	Фізичне скорочення ліжкового фонду, руйнування логістики, дефіцит спеціалізованих площ
Потреба у гуманітарній медичній допомозі	10,8 млн. осіб потребують підтримки; 4,47 млн. осіб мають прямі гуманітарні медичні потреби у 2026 році	Необхідність оптимізації та звуження географічного охоплення міжнародної допомоги до 4 ключових пріоритетів
Збільшення чисельності осіб з інвалідністю	Зростання на 390 тис. осіб (+10%), загальна чисельність сягнула близько 3 млн. осіб у 2025 році	Колосальне навантаження на систему протезування; потреба у негайному розвитку реабілітаційної мережі на рівні громад
Масштаби військового травматизму та ампутацій	Понад 100 тис. ампутацій; понад 130 тис. ветеранів із встановленою інвалідністю	Потреба у залученні асистивних технологій; наразі лише 4% лікарень надають стаціонарну реабілітацію
Оцінка власного здоров'я населенням	59% у прифронтових зонах оцінюють своє здоров'я як погане/дуже погане проти 47% у тилу	Формування географічної нерівності у доступі до медичних послуг; погіршення показників громадського здоров'я

Джерело: на основі [5, 7–8]

Для компенсації втрачених потужностей у 60 найбільш постраждалих медичних закладах було встановлено модульні префабриковані бокси, системи автономного опалення та водопостачання, що дозволило зберегти первинний медичний доступ на базовому рівні [5, 7–8].

Основним інструментом інфраструктурного оновлення системи охорони здоров'я стало впровадження спроможної мережі закладів, що формується на рівні госпітальних округів відповідно до вимог Закону України від 1 липня 2022 року №2347-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення надання медичної допомоги» та постанови Кабінету Міністрів України від 1 березня 2022 року №174 «Деякі питання пропуску гуманітарної допомоги через митний кордон України в умовах воєнного стану». Реформа передбачила відмову від застарілої моделі фінансування ліжко-місць на користь територіального планування з урахуванням реальної щільності населення, транспортної доступності та профілю захворюваності. Спроможна мережа об'єднує надавачів первинної медичної допомоги, центри екстреної допомоги та медицини катастроф, а також три рівні спеціалізованих стаціонарів [11, 12].

Наразі планування мережі базується на жорстких географічних та демографічних критеріях. Для загальних лікарень встановлено вимогу щодо забезпечення транспортної доступності в межах не більше ніж 60 хвилин їзди, а за умов складного рельєфу або відсутності доріг зона обслуговування обмежується радіусом менше 60 км. Кластерні лікарні розраховуються виходячи з мінімального порогу чисельності населення у 120 тис. осіб, проте за наявності обґрунтованих потреб територіальної доступності допускається створення додаткових кластерних центрів. Важливим аспектом інтеграції є обов'язкова участь представників Міністерства охорони здоров'я України у конкурсних комісіях при призначенні керівників комунальних закладів, що входять до спроможної мережі, з метою забезпечення прозорості та єдиного стандарту управління [12].

Аналіз офіційних даних демонструє суттєві відмінності у внутрішній структурі спроможних мереж окремих госпітальних округів, що зумовлено специфікою регіонального розселення та наявної інфраструктури. Реалізація спроможної мережі наразі охоплює 19 областей України та місто Київ. У регіонах з активними бойовими діями (Донецька, Луганська, Запорізька, Херсонська та Миколаївська області) реформа тимчасово призупинена. Проте, місцева влада зобов'язана підготувати пропозиції щодо формування спроможної мережі протягом півроку після скасування воєнного стану, що потребуватиме адаптації стандартних нормативів до умов глибокої депопуляції та інфраструктурного руйнування [5, 11].

Паралельно з розвитком територіальної мережі з 2025 року здійснюється формування єдиного медичного простору. Цей процес передбачає залучення абсолютно всіх відомчих, академічних та спеціалізованих державних клінік до єдиної Програми медичних гарантій (ПМГ), що адмініструється Національною службою здоров'я України (НСЗУ). Вхідження відомчих установ до ПМГ знижує бар'єри доступності для пересічних громадян та забезпечує уніфіковані тарифи та стандарти лікування по всій території країни [1, 13].

У межах операційного плану Стратегії-2030 пріоритети на 2025–2027 рр. адаптовано до найбільш гострих потреб постраждалого населення. Основним фінансовим фокусом є масштабне розширення програми реімбурсації «Доступні ліки», на яку виділено рекордне фінансування у розмірі 6,6 млрд. грн. Це дозволить знизити особисті витрати на фармакотерапію для понад 500 тис. громадян. Додатково реалізується проєкт розгортання понад 300 нових амбулаторних відділень у громадах та створення спеціалізованих реабілітаційних центрів і відділень

психічного здоров'я при кластерних лікарнях [4, 12]. Важливим вектором є також підтримка програм репродуктивного здоров'я, зокрема державне фінансування допоміжних репродуктивних технологій (екстракорпоральне запліднення) у межах ПМГ [1, 14].

Українська система eHealth станом на кінець 2025 року перетворилася на ключовий елемент управління галуззю та забезпечення прозорості фінансових потоків. Вона об'єднує понад 49 тис. медичних та аптечних установ, понад 475 тис. медичних і фармацевтичних працівників, а центральна база даних (ЦБД) містить понад 5 млрд. верифікованих записів про пацієнтів [15–16]. Архітектурно eHealth побудована за модульним принципом, де державна ЦБД виконує роль національного реєстру, а безпосереднє внесення інформації та взаємодія лікарів здійснюється через підключені приватні медичні інформаційні системи [17–19]. В табл. 3 узагальнено переваги та недоліки використання сервісів цифрової системи eHealth для пацієнтів та лікарів.

Окрім базових клінічних сервісів, цифрова екосистема активно наповнюється спеціалізованими інструментами, серед яких електронні рішення для контролю обігу медичного канабісу, Єдиний портал вакансій у сфері охорони здоров'я, реєстри дезінфекційних засобів та медичних виробів, а також системи рейтингового розподілу в інтернатуру та ведення безперервного професійного розвитку лікарів [15, 21]. Водночас розвиток eHealth стримується капітальними обмеженнями, зокрема дефіцитом бюджетного фінансування на закупівлю серверного обладнання для зберігання гігантських обсягів інформації. Існує також критичний безпековий виклик: висока концентрація медичних даних робить систему пріоритетною цілью для ворожих кібератак, що перетворює захист інформації на питання національної безпеки [13].

Масштабні травматичні події актуалізували гостру потребу в трансформації психіатричної та психологічної допомоги. Дослідження фіксують колосальне зростання запиту на психосоціальну підтримку (МНПСС), оскільки понад 70% населення заявляє про тривалий стрес, а серед ветеранів бойових дій поширеність посттравматичного стресового розладу (ПТСР) сягає 45,9%. Традиційна радянська централізована модель надання психіатричної допомоги виявилася неспроможною ефективно реагувати на такі виклики [22].

Ухвалення у 2025 році Закону України «Про систему ментального здоров'я в Україні» заклало підвалини для системного переходу від госпітально-орієнтованої моделі до децентралізованих послуг на рівні громад. Важливу роль відіграє реалізація Всеукраїнської програми ментального здоров'я «Ти як?», ініційованої Оленою Зеленською, яка фокусується на інтеграції психологічної допомоги у первинну ланку охорони здоров'я та навчанні сімейних лікарів навичкам базової інтервенції за стандартами mhGAP [23].

Поряд із державними програмами, науковці відзначають ефективність використання цифрових інновацій, зокрема терапевтичних чатботів на базі штучного інтелекту (наприклад, проекту «Друг»), які дозволяють компенсувати дефіцит кваліфікованих кадрів у зонах активних бойових дій [13]. Цей досвід доповнюється масштабною реструктуризацією соціальної підтримки Міністерством соціальної політики з метою забезпечення переходу від застарілих інституційних інтернатів до інклюзивних сімейних форм опіки, що повністю відповідає євроінтеграційним зобов'язанням України [14].

Аналіз впливу війни на трансформації охорони здоров'я в Україні в умовах реформування надав можливість сформувати напрями щодо удосконалення державних механізмів забезпечення цих змін.

Щодо фінансового механізму забезпечення сфери охорони здоров'я – необхідний перехід до гнучких моделей фінансування для кризових територій. НСЗУ має тимчасово відійти від жорсткого застосування капітаційного принципу для медичних закладів, що розташовані в зоні ведення бойових дій та на прилеглих депопуляційних

Таблиця 3

Сервіси цифрової системи eHealth для пацієнтів та лікарів: переваги та недоліки використання

Сервіс цифрової системи eHealth	Специфіка функціонування та призначення	Переваги для пацієнтів та лікарів	Обмеження та технічні ризики
Електронна медична картка	Накопичує записи про діагнози, процедури, плани лікування та направлення	Історія хвороби зберігається при зміні лікаря; доступна у будь-якій підключеній клініці	Ризик втрати доступу при відключенні електроенергії або інтернету у закладі
Електронний рецепт (e-Рецепт)	Сповіщення надходить через Дію, Viber чи СМС; передбачає паперову пам'ятку	Виключає помилки розшифровки почерку; інтегрований з системою реімбурсації	Залежність від мобільного зв'язку, складнощі для літніх пацієнтів у селах
Кабінет пацієнта	Персональний кабінет на базі однієї з інтегрованих медичних інформаційних систем	Дистанційне укладання декларацій, оновлення персональних даних	Необхідність проходження дво-факторної авторизації, ризики витоку даних
Євроінтеграційні сервіси (eCTD та 2D)	Цифровий стандарт реєстрації ліків eCTD (подано >200 дос'є); 2D-кодування ліків	Боротьба з фальсифікатом; інтеграція фармацевтичного ринку України до ЄС	Високі капітальні витрати фармвиробників на встановлення маркувального обладнання

Джерело: на основі [15, 17–20]

територіях. Для таких лікарень доцільно запровадити фіксоване глобальне фінансування, яке покриватиме реальні операційні витрати на утримання персоналу та базову готовність до надання невідкладної допомоги незалежно від коливань кількості декларацій. Корекція тарифів ПМГ для прифронтових областей має включати додатковий коефіцієнт воєнного ризику [6].

Щодо організаційних механізмів державного управління – децентралізація реабілітації та психосоціальної підтримки. Враховуючи катастрофічне зростання кількості пацієнтів із травмами опорно-рухового апарату та ознаками ПТСР, розвиток виключно великих стаціонарних центрів реабілітації є недостатнім. Держава має зробити акцент на інтеграцію мобільних та амбулаторних реабілітаційних послуг безпосередньо у первинну ланку медичної допомоги на рівні громад [6–8].

Щодо державного механізму кадрового забезпечення у сфері охорони здоров'я є необхідним масштабувати навчання сімейних лікарів за міжнародними протоколами психічного здоров'я (зокрема, програмою ВООЗ mhGAP), що дозволить забезпечити раннє виявлення психічних розладів та розвантажити вузькоспеціалізовані заклади. Будь-яке інфраструктурне відновлення має відбуватися із безумовним дотриманням вимог безбар'єрності та безперешкодного фізичного доступу для маломобільних груп [1, 14].

Також, необхідним є удосконалення системної професіоналізації госпітального менеджменту. Ефективне управління медичними закладами в статусі комунальних некомерційних підприємств в умовах ринку медичних послуг вимагає підготовки нової генерації керівників. Необхідно на законодавчому рівні розділити функції медичного директора (відповідального за клінічну роботу) та генерального директора/менеджера (відповідального за фінансову стійкість, залучення інвестицій та стратегічний розвиток). Держава має сприяти впровадженню спеціалізованих магістерських програм за напрямом «Менеджмент в галузі охорони здоров'я» та стимулювати проходження керівниками лікарень практичних курсів з управління змінами, фінансового планування, фандрейзингу та стратегічних комунікацій [24].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Для виведення системи охорони здоров'я України з кризового стану та забезпечення її стійкості у середньостроковій перспективі необхідно реалізувати комплекс державних стратегічних управлінських рішень щодо фінансового, організаційного та кадрового забезпечення системи охорони здоров'я. Цифровізація сфери охорони здоров'я також робить фокус на розвиток цифрової грамотності лікарів та населення, що підвищує рівень кадрового потенціалу медичної системи. Державні механізми цифровізації охорони здоров'я. Ці кроки дозволять сформувати стійку, гнучку та пацієнтоорієнтовану модель охорони здоров'я України, здатну не лише витримати виклики війни, але й забезпечити успішну інтеграцію у спільний медичний та правовий простір Європейського Союзу.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Стратегії розвитку системи охорони здоров'я на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2025 р. № 34-р. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-skhlavennia-stratehii-rozvytku-systemy-okhorony-zdorovia-na-period-do-2030-roku-ta-zatverdzhennia-operatsiinoho-planu-zakhodiv-z-ii-realizatsii-u-20252027-rokakh-34r-170125>
2. Орлова Н. С., Автомеєнко Є. М. Комплексний аналіз механізмів державного управління у сфері охорони здоров'я України. *Наукові інновації та передові технології*. 2026. № 2(554). С. 264–267. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2026-2\(54\)-264-276](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2026-2(54)-264-276)
3. Гавриченко Д. Г. Публічні механізми трансформації та розвитку сфери охорони здоров'я України: проблеми теорії та методології: монографія. Київ : ВД «Освіта України», 2022. 434 с.
4. Гавриченко Д. Г., Козирева О. В., Попова Т. О., Сергієнко Л. В. Механізм фінансування охорони здоров'я України в умовах трансформацій. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*. 2022. № 1(42). С. 125–133.
5. Inozemtsev S. Analysis of Economic Factors in the Context of Healthcare Reform in Ukraine. *Theoretical and Practical Research in Economic Fields*. 2026. Vol. 17. Issue № 1(37). P. 31–47. DOI: [https://doi.org/10.14505/tpref.v17.1\(37\).03](https://doi.org/10.14505/tpref.v17.1(37).03)
6. Музика-Стефанчук О. А., Стефанчук М. О., Якимчук Н. Я. Система охорони здоров'я в умовах цифровізації та реформування фінансування. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 5. С. 359–365. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.05.64>
7. Ukraine: WHO health emergency appeal 2026. World Health Organization. URL: https://www.who.int/docs/librariesprovider2/default-document-library/who-eau-2026.pdf?sfvrsn=3e0b7874_4&download=true
8. Attacks on Ukraine's health care increased by 20% in 2025. World Health Organization. URL: <https://www.who.int/news/item/23-02-2026-attacks-on-ukraine-s-health-care-increased-by-20-in-2025>
9. Три роки повномасштабної війни: наслідки для медичної системи. Український інститут політики громадського здоров'я. URL: <https://www.uiphp.org.ua/uk/hromadske-zdorovia/podii-ta-anonsy/item/461-try-roky-povnomasshtabnoi-viiny-naslidky-dlia-medychnoi-systemy>
10. Winter 2025-2026 Review. Operation of Healthcare Facilities in Frontline Regions. URL: <https://reliefweb.int/report/ukraine/winter-2025-2026-review-operation-healthcare-facilities-frontline-regions>

11. Спроможна мережа медзакладів. Міністерство охорони здоров'я України. URL: <https://moz.gov.ua/uk/spromozhna-merezha>
12. Спроможна мережа ЗОЗ: строки формування і порядок функціонування. Медична справа. URL: <https://medplatforma.com.ua/article/15925-plan-organizatsii-spromozhnoi-merezhi-zoz-termini-i-poryadok-formuvannya>
13. Digital Med 2020: виклики та розвиток eHealth в Україні. Щотижневик «АПТЕКА». URL: <https://www.apteka.ua/article/568312>
14. Зміцнення системи охорони здоров'я та збереження життя» (HEAL Ukraine). Dream. URL: <https://dream.gov.ua/ua/pip-pipeline/DREAM-UA-150824-20D15B82>
15. Цифрова трансформація охорони здоров'я: підсумки 2025 року. Міністерство охорони здоров'я України. URL: <https://moz.gov.ua/uk/cifrova-transformaciya-okhoroni-zdorov-ya-pidsumki-2025-roku>
16. Устінов О. В. Цифровізація в охороні здоров'я: за результатами eHealth Summit 2024. Український медичний часопис. URL: <https://umj.com.ua/uk/novyna-257758-tsifrovizatsiya-v-okhoroni-zdorov-ya-za-rezultatami-ehealth-summit-2024>
17. eHealth – що це та як підключитися? Блог MIC HEALTH24. URL: <https://blog.h24.ua/uk/ehealth-shho-tse-ta-yak-pidklyuchytysya/>
18. Що таке eHealth і як підключитися до системи. EMCI. URL: <https://emci.ua/iak-pidkliuchytysia-do-ehealth/>
19. Система електронної охорони здоров'я в Україні. Що треба знати про e-Health. Агенція місцевого економічного розвитку Яворівщини. URL: http://amer.org.ua/wp-content/uploads/2022/07/e-Health-e-booklet_Ukraine.pdf
20. Топ-5 цифрових можливостей, які відкриває ЕСОЗ для пацієнта. Міністерство охорони здоров'я України. URL: <https://moz.gov.ua/uk/top-5-cifrovih-mozhливостей-yaki-vidkrivaye-esoz-dlya-paciyenta>
21. Як цифровізація та інновації змінюють українську медицину: від цифрових медвисновків до штучного інтелекту. Міністерство охорони здоров'я України. URL: <https://moz.gov.ua/uk/yak-cifrovizatsiya-ta-innovaciyi-zminyuyut-ukrayinsku-medicinu-vid-cifrovih-medvisnovkiv-do-shtuchnogo-intelektu>
22. Building Resilience: mental health and Ukraine's future. European Policy Centre. URL: <https://www.epc.eu/publication/building-resilience-mental-health-and-ukraines-future/>
23. Why a 'whole-of-society' model is essential for Ukraine's recovery. Chatham House. URL: <https://www.chatham-house.org/2026/06/why-whole-society-model-essential-ukraines-recovery/which-elements-social-recovery-are>
24. Практичний курс для управлінських команд медзакладів – «міні-MBA» . UHC. URL: <https://uhc.org.ua/practical-course-for-management-teams-of-medical-institutions-mini-mba/>

References:

1. KMU (2025), *Pro skhvalennia Stratehii rozvytku systemy okhorony zdorovia na period do 2030 roku ta zatverdzhennia operatsiinoho planu zakhodiv z yii realizatsii u 2025-2027 rokakh* [On approval of the Strategy for the Development of the Healthcare System for the Period until 2030 and approval of the operational plan of measures for its implementation in 2025-2027], the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated January 17, 2025 № 34-r. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-skhvalennia-stratehii-rozvytku-systemy-okhorony-zdorovia-na-period-do-2030-roku-ta-zatverdzhennia-operatsiinoho-planu-zakhodiv-z-yii-realizatsii-u-20252027-rokakh-34r-170125> [in Ukrainian].
2. Orlova N. S. and Avtomieienko Ye. M. (2026), *Kompleksnyi analiz mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia u sferi okhorony zdorovia Ukrainy* [Comprehensive analysis of public administration mechanisms in the healthcare sector of Ukraine], *journal Naukovi innovatsii ta peredovi tekhnologii* [Scientific innovations and advanced technologies], vol. 2(554), pp. 264–267 [in Ukrainian].
3. Havrychenko D. H. (2022), *Publichni mekhanizmy transformatsii ta rozvytku sfery okhorony zdorovia Ukrainy: problemy teorii ta metodologii* [Public mechanisms of transformation and development of the healthcare sector of Ukraine: problems of theory and methodology], VD «Osvita Ukrainy», Kyiv, 434 p. [in Ukrainian].
4. Havrychenko D. H., Kozyrieva O. V., Popova T. O. and Serhiienko L. V. (2022), *Mekhanizm finansuvannia okhorony zdorovia Ukrainy v umovakh transformatsii* [Mechanism of financing healthcare in Ukraine in the context of transformations], *journal Financial and credit activity: problems of theory and practice*, vol.1(42), pp. 125–133 [in Ukrainian].
5. Inozemtsev S. (2026), *Analysis of Economic Factors in the Context of Healthcare Reform in Ukraine*, *journal. Theoretical and Practical Research in Economic Fields*, Vol. 17, Issue №1(37), pp. 31–47 .
6. Muzyka-Stefanchuk O.A., Stefanchuk M.O. and Yakymchuk N.Ia. (2023), *Systema okhorony zdorovia v umovakh tsyfrovizatsii ta reformuvannia finansuvannia* [The health care system in the context of digitalization and financing reform], *journal Analitychno-porivnialne pravoznavstvo* [Analytical and comparative law], vol.5, pp. 359-365 [in Ukrainian].
7. World Health Organization (2026), *Ukraine: WHO health emergency appeal 2026*, official site. URL: https://www.who.int/docs/librariesprovider2/default-document-library/who-eau-2026.pdf?sfvrsn=3e0b7874_4&download=true
8. World Health Organization (2026), *Attacks on Ukraine's health care increased by 20% in 2025*, official site. URL: <https://www.who.int/news/item/23-02-2026-attacks-on-ukraine-s-health-care-increased-by-20-in-2025>
9. Ukrainian Institute of Public Health Policy (2025), *Try roky povnomasshtabnoi viiny: naslidky dlia medychnoi systemy* [Three years of full-scale war: consequences for the medical system], official site. URL: <https://www.uiphp.org.ua/uk/hromadske-zdorovia/podii-ta-anonsy/item/461-try-roky-povnomasshtabnoi-viiny-naslidky-dlia-medychnoi-systemy> [in Ukrainian].

10. Relief Coordination Centre (2026), *Winter 2025-2026 Review. Operation of Healthcare Facilities in Frontline Regions*, official site. URL: <https://reliefweb.int/report/ukraine/winter-2025-2026-review-operation-healthcare-facilities-frontline-regions>
11. Ministry of Health of Ukraine (2026), *Spromozhna merezha medzakladiv* [Effective network of medical institutions], official site. URL: <https://moz.gov.ua/uk/spromozhna-merezha> [in Ukrainian].
12. Medical affairs (2023), *Spromozhna merezha ZOZ: stroky formuvannia i poriadok funktsionuvannia* [Effective network of health care facilities: terms of formation and procedure of functioning], official site. URL: <https://medplatforma.com.ua/article/15925-plan-organizatsii-spromozhnoi-merezhi-zoz-termini-i-poryadok-formuvannia> [in Ukrainian].
13. Weekly “APTEKA” (2023), *Digital Med 2020: vyklyky ta rozvytok eHealth v Ukraini* [Digital Med 2020: challenges and development of eHealth in Ukraine], official site. URL: <https://www.apteka.ua/article/568312> [in Ukrainian].
14. Dream (2025), *Zmitsnennia systemy okhorony zdorovia ta zberezhenia zhyttia» (HEAL Ukraine)* [Strengthening the health care system and saving lives (HEAL Ukraine)], official site. URL: <https://dream.gov.ua/ua/pip-pipeline/DREAM-UA-150824-20D15B82> [in Ukrainian].
15. Ministry of Health of Ukraine (2026), *Tsyfrova transformatsiia okhorony zdorovia: pidsumky 2025 roku* [Digital transformation of health care: results of 2025], official site. URL: <https://moz.gov.ua/uk/cifrova-transformaciya-okhoroni-zdorov-ya-pidsumki-2025-roku> [in Ukrainian].
16. Ustinov O. V. (2025), “*Tsyfrovizatsiia v okhoroni zdorovia: za rezultatamy eHealth Summit 2024*” [Digitalization in health care: based on the results of the eHealth Summit 2024], journal *Ukrainskyi medychnyi chasopys* [Ukrainian Medical Journal]. URL: <https://umj.com.ua/uk/novyna-257758-tsifrovizatsiya-v-okhoroni-zdorov-ya-za-rezultatami-ehealth-summit-2024> [in Ukrainian].
17. Blog MIS HEALTH24 (2021), *eHealth – shcho tse ta yak pidkliuchytysia?* [eHealth – what is it and how to connect?], official site. URL: <https://blog.h24.ua/uk/ehealth-shho-tse-ta-yak-pidkliuchytysia/> [in Ukrainian].
18. EMCI (2026), *Shcho take eHealth i yak pidkliuchytysia do systemy* [What is eHealth and how to connect to the system], official site. URL: <https://emci.ua/iak-pidkliuchytysia-do-ehealth/> [in Ukrainian].
19. Yavoriv Region Local Economic Development Agency (2021), *Systema elektronnoi okhorony zdorovia v Ukraini. Shcho treba znaty pro e-Health* [Electronic healthcare system in Ukraine. What you need to know about eHealth], official site. URL: http://amer.org.ua/wp-content/uploads/2022/07/e-Health-e-booklet_Ukraine.pdf [in Ukrainian].
20. Ministry of Health of Ukraine (2026), *Top-5 tsyfrovyykh mozhlyvostei, yaki vidkryvaie ESOZ dlia patsiiienta* [Top 5 digital opportunities that the EHS opens up for the patient], official site. URL: <https://moz.gov.ua/uk/top-5-cifrovih-mozhlyvostej-yaki-vidkrivaye-esoz-dlya-paciyenta> [in Ukrainian].
21. Ministry of Health of Ukraine (2026), *Yak tsyfrovizatsiia ta innovatsii zminiuiut ukrainsku medytsynu: vid tsyfrovyykh medvysnovkiv do shtuchnoho intelektu* [How digitalization and innovation are changing Ukrainian medicine: from digital medical findings to artificial intelligence], official site. URL: <https://moz.gov.ua/uk/yak-cifrovizaciya-ta-innovaciya-zminyuyut-ukrayinsku-medicynu-vid-cifrovih-medvisnovkiv-do-shtuchnogo-intelektu> [in Ukrainian].
22. European Policy Centre (2026), *Building Resilience: mental health and Ukraine's future*, official site. URL: <https://www.epc.eu/publication/building-resilience-mental-health-and-ukraines-future/>
23. Chatham House (2026), *Why a ‘whole-of-society’ model is essential for Ukraine’s recovery*, official site. URL: <https://www.chathamhouse.org/2026/06/why-whole-society-model-essential-ukraines-recovery/which-elements-social-recovery-are>
24. UHC (2026), *Praktychnyi kurs dlia upravlinskykh komand medzakladiv – «mini-MVA»* [Practical course for management teams of medical institutions – “mini-MBA”], official site. URL: <https://uhc.org.ua/practical-course-for-management-teams-of-medical-institutions-mini-mba/>

Дата першого надходження статті до видання: 19.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 24.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

О. В. Худоба, доктор наук з державного управління, професор, професор Інституту врядування та бізнесу Національного університету «Львівська політехніка»
<https://orcid.org/0000-0001-6944-2163>

А. Б. Гулей, аспірант Інституту врядування та бізнесу Національного університету «Львівська політехніка»
<https://orcid.org/0009-0009-3818-1234>

ІНСТИТУЦІЙНА РОЛЬ НАГЛЯДОВОЇ РАДИ В СИСТЕМІ ВРЯДУВАННЯ ЗАКЛАДУ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: ПРОБЛЕМИ РОЗМЕЖУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ТА ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Досліджено інституційну роль наглядової ради в системі врядування закладу охорони здоров'я в умовах трансформації української системи охорони здоров'я та розширення автономії комунальних некомерційних підприємств. Обґрунтовано доцільність використання концепції врядування як ширшої категорії порівняно з управлінням, що охоплює взаємодію різних суб'єктів, розподіл повноважень, відповідальності, механізми підзвітності, нагляду, контролю та участі громадськості. Визначено місце наглядової ради як самостійного інституційного елемента системи врядування, основним призначенням якого є здійснення стратегічного нагляду, забезпечення підзвітності, представництво інтересів власника і суспільства та підтримання балансу між автономією керівника закладу і механізмами публічного врядування. Доведено, що саме наглядова рада є найбільш доцільним інституційним механізмом інтеграції громадських інтересів у процес ухвалення стратегічних рішень за умови її реальної незалежності та належної інституційної спроможності.

На основі аналізу чинного законодавства та практики функціонування наглядових рад виявлено основні проблемні зони розмежування повноважень між суб'єктами врядування, зокрема у сферах стратегічного планування, фінансового управління, управління майном, кадрових рішень та діяльності в умовах воєнного стану. Визначено ключові ризики функціонування наглядових рад, серед яких формальний характер їх діяльності, нечіткість нормативного розмежування компетенцій, фрагментарність механізмів участі громадськості та ризики конфлікту інтересів. Підсумовано: що підвищення ефективності врядування закладів охорони здоров'я потребує чіткого нормативного розмежування повноважень, відповідальності та механізмів взаємодії між усіма суб'єктами врядування, а також посилення інституційної спроможності наглядових рад як ключового елемента сучасної моделі врядування.

Ключові слова: врядування закладу охорони здоров'я, наглядова рада, система врядування, розмежування повноважень, інституційна відповідальність, стратегічний нагляд, участь громадськості, публічна підзвітність, заклади охорони здоров'я.

O. V. Khudoba, A. B. Hulei. The institutional role of the supervisory board in the governance of healthcare institutions: challenges in delineating powers and responsibilities

The article examines the institutional role of the supervisory board within the governance system of healthcare institutions in the context of the ongoing transformation of Ukraine's healthcare system and the expansion of the managerial autonomy of municipal non-profit healthcare enterprises.

The paper justifies the use of the concept of governance as a broader category than management, encompassing the interaction of multiple stakeholders, the distribution of powers and responsibilities, as well as mechanisms of accountability, oversight, control, transparency, and public participation. An author's conceptual approach to the governance framework of healthcare institutions is proposed, according to which governance is understood as an institutionally structured system of interaction among actors exercising management, oversight, and control functions within clearly defined areas of responsibility.

The supervisory board is identified as an independent institutional component of the governance system whose primary functions include strategic oversight, ensuring accountability, representing the interests of the owner and society, and maintaining an appropriate balance between managerial autonomy and public governance. The study argues that the supervisory board constitutes the most appropriate institutional mechanism for integrating public interests into strategic decision-making, provided that it possesses genuine independence and sufficient institutional capacity.

Based on the analysis of Ukrainian legislation and the current practice of supervisory board functioning, the study identifies the principal areas where the powers of governance actors overlap, particularly in strategic planning, financial management, asset governance, executive appointment and evaluation, and decision-making under martial law. The key risks affecting supervisory boards include formal rather than substantive functioning, unclear allocation of competences, fragmented mechanisms of public participation, and conflicts of interest. The findings suggest that improving the governance of healthcare institutions requires a clearer legal delineation of powers, responsibilities, and accountability mechanisms among governance actors, together with strengthening the institutional capacity of supervisory boards as a core element of contemporary healthcare governance.

Key words: healthcare governance, supervisory board, governance system, distribution of powers, institutional accountability, strategic oversight, public participation, healthcare institutions, public accountability, municipal non-profit healthcare enterprises.



© О. В. Худоба, А. Б. Гулей, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

Постановка проблеми. Реформування системи охорони здоров'я в Україні супроводжується не лише зміною механізмів фінансування та організаційно-правового статусу закладів охорони здоров'я, а й трансформацією підходів до їх врядування. Надання комунальним закладам статусу комунальних некомерційних підприємств, розширення їх управлінської автономії та впровадження нових механізмів підзвітності зумовили перехід від адміністративної моделі управління до моделі врядування, заснованої на розподілі функцій між різними суб'єктами, балансі повноважень та відповідальності [1; 2; 9].

Одним із ключових елементів цієї трансформації стало запровадження наглядових рад. Водночас формування інституту наглядових рад в Україні перебуває на етапі становлення, що супроводжується низкою концептуальних і практичних проблем. Незважаючи на нормативне закріплення їх статусу, у практиці діяльності закладів охорони здоров'я залишаються недостатньо визначеними межі компетенції наглядової ради, її співвідношення з повноваженнями засновника, уповноваженого органу управління та керівника закладу, а також механізми взаємодії й взаємної підзвітності між ними. Наслідком цього стають дублювання окремих функцій, конфлікти інтересів, неоднозначне тлумачення повноважень і, як результат, зниження ефективності системи врядування. Відтак дослідження інституційної ролі наглядової ради в системі врядування закладу охорони здоров'я та обґрунтування концептуальних підходів до розмежування повноважень і відповідальності між ключовими суб'єктами врядування набувають особливої актуальності. Це зумовлено потребою у формуванні цілісної системи врядування, в якій повноваження, відповідальність і механізми підзвітності різних суб'єктів є чітко визначеними та взаємоузгодженими. За таких умов результати дослідження сприятимуть не лише розвитку теоретичних засад врядування у сфері охорони здоров'я, а й удосконаленню практики діяльності закладів охорони здоров'я через забезпечення ефективного балансу між автономією керівництва, інституційним наглядом і механізмами контролю [2].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. У міжнародній науковій літературі врядування закладів охорони здоров'я розглядається крізь призму інституційної автономії лікарень, розподілу ролей між керівними органами, стратегічного нагляду, підзвітності, якості та безпеки медичної допомоги. Дослідники наголошують, що результативність врядування залежить не лише від складу наглядових органів, а й від чіткості їхніх функцій, взаємодії з виконавчим керівництвом, доступу до інформації та спроможності здійснювати змістовний нагляд [12]. В Україні наукові й експертні публікації переважно зосереджені на правових засадах створення наглядових рад, автономізації закладів та впровадженні елементів корпоративного управління в діяльність комунальних некомерційних підприємств. Водночас особливості функціонування наглядової ради як складової цілісної системи врядування закладу охорони здоров'я залишаються недостатньо дослідженими.

Попри наявність значної кількості досліджень, досі відсутній комплексний підхід до розгляду наглядової ради як інституційного елемента системи врядування закладу охорони здоров'я. Недостатньо опрацьованими залишаються питання розмежування повноважень, відповідальності та механізмів взаємодії між суб'єктами врядування [9–12].

Мета статті: обґрунтувати інституційну роль наглядової ради в системі врядування закладу охорони здоров'я шляхом визначення її місця серед інших суб'єктів врядування, аналізу розмежування повноважень і відповідальності та виявлення ключових ризиків функціонування. Відповідно до поставленої мети визначено такі завдання: обґрунтувати авторський підхід до структури системи врядування закладу охорони здоров'я, визначити місце та функції наглядової ради серед інших суб'єктів врядування; проаналізувати проблемні зони розмежування повноважень і відповідальності між суб'єктами врядування та визначити основні ризики функціонування наглядових рад у закладах охорони здоров'я України.

Виклад основного матеріалу. Аналіз цього дослідження доцільно розпочати з уточнення понятійного апарату. Це зумовлено тим, що сучасна модель функціонування закладу охорони здоров'я виходить за межі традиційного розуміння управління та ґрунтується на принципах врядування, які передбачають взаємодію різних суб'єктів, розподіл повноважень, відповідальності та механізмів підзвітності. У науковій літературі поняття управління використовується залежно від об'єкта дослідження. З одного боку, йдеться про управління системою охорони здоров'я, яке охоплює формування державної політики, нормативно-правове регулювання, фінансування та організацію функціонування галузі. З іншого боку, виділяють управління закладом охорони здоров'я, що стосується організації діяльності конкретної медичної установи, управління її ресурсами, персоналом, фінансами та якістю медичних послуг [9].

Водночас сучасний розвиток демократичного врядування, децентралізації та розширення участі громадянського суспільства свідчить про поступову трансформацію традиційного розуміння управління. Якщо раніше управління розглядалося переважно як діяльність суб'єктів публічної влади або керівництва організації, то нині до процесу вироблення, реалізації та оцінювання управлінських рішень дедалі активніше залучаються власники, професійні спільноти, пацієнти, громадські організації та інші зацікавлені сторони. За таких умов поняття «врядування» (governance) є ширшим, ніж поняття «управління», оскільки охоплює не лише процес прийняття управлінських рішень, а й систему взаємодії всіх суб'єктів, механізми підзвітності, нагляду, контролю, прозорості та участі громадськості. [8; 9]

У зв'язку з цим у межах даного дослідження доцільним є використання саме терміна «врядування закладом охорони здоров'я», під яким автори розуміють інституційно впорядковану систему взаємодії суб'єктів (рис. 1),

між якими відповідно до законодавчо визначених повноважень розподілено функції безпосереднього та опосередкованого управління, нагляду і контролю, спрямовані на забезпечення ефективного, законного, підзвітного та сталого функціонування закладу охорони здоров'я.

Отож, система врядування закладом охорони здоров'я в Україні є багаторівневою. У ній одночасно взаємодіють власник або уповноважений ним орган, керівник закладу та управлінська команда, наглядова рада, органи місцевого самоврядування, центральні органи виконавчої влади, Національна служба здоров'я України як публічний закупівельник медичних послуг, а також органи державного контролю. У такій моделі участь громадянського суспільства не може розглядатися просто як окремий або вибірковий інструмент. Вона є наскрізним елементом системи врядування, інтегрованим у всі етапи прийняття та реалізації рішень – від формування політики і стратегічного планування до нагляду, громадського моніторингу, розгляду звернень, оцінювання результатів і коригування управлінських рішень [2; 5].

Підґрунтя такого підходу закладене як у національному законодавстві, зокрема в Основах законодавства України про охорону здоров'я, нормативно-правових актах, що регулюють діяльність наглядових рад, проведення консультацій з громадськістю, громадської експертизи, реалізацію механізмів місцевої демократії та забезпечення доступу до публічної інформації, так і в міжнародних документах, насамперед рекомендаціях Всесвітньої організації охорони здоров'я щодо суспільної участі у сфері охорони здоров'я, які розглядають участь громадськості як один із ключових елементів ефективного, підзвітного та людиноцентричного врядування [8].

Водночас нормативно-правове забезпечення такої участі залишається фрагментованим. Достатньо детально врегульовані механізми консультацій з громадськістю, діяльності громадських рад при органах виконавчої влади, громадської експертизи, звернень громадян, доступу до публічної інформації, електронних петицій, громадських слухань, відкритих даних і громадського контролю. Натомість участь громадськості у внутрішньому врядуванні закладів охорони здоров'я інституціоналізована значно слабше. На практиці вона переважно реалізується через діяльність наглядових рад, а також окремі положення статутів і локальних нормативних актів закладів охорони здоров'я, що свідчить про необхідність подальшого розвитку цілісної моделі врядування на рівні медичних установ [5; 8].

МОЗ прямо визначало наглядову раду як колегіальний орган стратегічного управління, що представляє інтереси власника і громадськості; у лютому 2026 року МОЗ додатково оголосило, що для визначеної групи лікарень з 2027 року контрактування за ПМГ вимагатиме наявності наглядової ради, де переважну кількість голосів складає громадськість [7].



Рис. 1 Структурно-функціональна модель системи врядування закладом охорони здоров'я в Україні

Джерело: розроблено авторами.

Таким чином, ефективне врядування закладу охорони здоров'я можливе лише за умови чіткого інституційного розмежування повноважень між його ключовими суб'єктами. Це дає змогу уникнути дублювання управлінських функцій, забезпечити належний баланс між автономією керівника, стратегічним наглядом і публічною підзвітністю.

З проведеного аналізу розмежування повноважень суб'єктів врядування випливають чотири найбільш проблемні зони їх перетину, зокрема:

Перша зона: формування, затвердження та виконання фінансового плану. Керівник закладу відповідає за підготовку та виконання фінансового плану, власник затверджує його, а наглядова рада здійснює нагляд за фінансовою діяльністю, аналізує фінансову звітність і може надавати рекомендації щодо фінансової політики закладу. За відсутності чіткого нормативного розмежування цих функцій у статуті та положенні про наглядову раду виникає ризик або формального характеру її діяльності, або виходу ради за межі наглядових повноважень із втручанням у поточне фінансове управління.

Друга зона: розмежування повноважень щодо прийняття стратегічних рішень, розпорядження майном та погодження окремих правочинів. Власник зберігає виключні повноваження щодо майнового статусу закладу, тоді як наглядова рада може бути наділена повноваженнями щодо погодження окремих категорій правочинів або здійснення контролю за їх здійсненням. Якщо статут не визначає перелік таких рішень, критерії їх віднесення до компетенції наглядової ради та порядок погодження, це призводить або до надмірної бюрократизації процесу прийняття рішень, або до можливості обходу механізмів нагляду.

Третя зона: розмежування повноважень щодо оцінювання діяльності керівника закладу та прийняття кадрових рішень. Призначення і звільнення керівника належать до компетенції власника, водночас наглядова рада може здійснювати оцінювання діяльності керівника та надавати відповідні рекомендації. Крім того, чинне законодавство передбачає можливість ініціювання питання щодо розірвання контракту з керівником Міністерством охорони здоров'я України або обласною військовою адміністрацією у випадках, визначених законодавством. Поєднання цих механізмів без належного нормативного врегулювання може створювати ризики дублювання повноважень, політизації кадрових рішень та зниження управлінської автономії закладу.

Четверта зона: прийняття управлінських рішень в умовах надзвичайних ситуацій та воєнного стану. Реагування на воєнні загрози, евакуацію, релокацію структурних підрозділів, аварійне відновлення інфраструктури, зміну маршрутів пацієнтів або здійснення термінових закупівель потребує оперативного прийняття рішень керівником закладу. Водночас чинне законодавство майже не визначає механізми взаємодії між оперативними управлінськими рішеннями керівника та подальшим здійсненням наглядових функцій наглядовою радою. Це створює нормативну невизначеність щодо меж оперативної автономії керівника та процедур здійснення подальшого нагляду.

Таким чином, ефективне функціонування системи врядування закладу охорони здоров'я залежить не лише від визначення складу суб'єктів, а й від чіткого нормативного розмежування їхніх повноважень, процедур взаємодії та механізмів відповідальності. Саме усунення зазначених зон перетину має стати одним із пріоритетних напрямів удосконалення правового регулювання врядування закладів охорони здоров'я.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Наглядова рада є самостійним інституційним елементом системи врядування закладу охорони здоров'я, функції якого не зводяться до контролю діяльності керівника. Її основне призначення полягає у здійсненні стратегічного нагляду, забезпеченні підзвітності закладу, представництві інтересів власника та суспільства, а також підтриманні балансу між автономією керівника та механізмами публічного врядування. Запропонований підхід до структури системи врядування дозволяє розмежувати функції основних суб'єктів врядування і тим самим створює концептуальну основу для чіткого розподілу повноважень, відповідальності та механізмів підзвітності.

З огляду на це участь громадськості у врядуванні закладу охорони здоров'я є найбільш доцільною не у сфері оперативного управління, а у питаннях стратегічного розвитку, захисту прав пацієнтів, забезпечення доброчесності, внутрішнього контролю, ухвалення рішень щодо управління майном, післявоєнного відновлення та кризової стійкості. Саме наглядова рада повинна стати інституційним механізмом такої участі за умови її реального, а не формального представництва. Водночас чинна модель діяльності наглядових рад в Україні характеризується нечітким розмежуванням повноважень між суб'єктами врядування, фрагментарністю механізмів участі громадськості та відсутністю цілісного концептуального підходу до побудови системи врядування закладів охорони здоров'я, що обмежує спроможність наглядових рад повною мірою реалізовувати функції стратегічного нагляду та забезпечувати ефективний баланс між автономією закладу, суспільною підзвітністю і державним регулюванням.

Список використаних джерел:

1. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 № 2801-ХІІ. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2801-12> (дата звернення: 15.07.2026).
2. Про наглядову раду закладу охорони здоров'я : постанова Кабінету Міністрів України від 21.11.2023 № 1221. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1221-2023-%D0%BF> (дата звернення: 15.07.2026).

3. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посади керівника державного, комунального закладу охорони здоров'я : постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 1094. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1094-2017-%D0%BF> (дата звернення: 15.07.2026).
4. Про затвердження Порядку укладення контракту з керівником державного, комунального закладу охорони здоров'я та типових форм контракту : постанова Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 № 792. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/792-2019-%D0%BF> (дата звернення: 15.07.2026).
5. 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> (дата звернення: 15.07.2026).
6. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1700-18> (дата звернення: 15.07.2026).
7. Уряд оновлює модель управління лікарнями: наглядові ради стануть обов'язковими в медзакладах. Міністерство охорони здоров'я України. 27.02.2026. URL: <https://moz.gov.ua/uk/uryad-onovlyuye-model-upravlinnya-likarnyami-naglyadovi-radi-stantut-obov-yazkovimi-v-medzakladah> (дата звернення: 15.07.2026).
8. World Health Organization. Voice, agency, empowerment: handbook on social participation for universal health coverage. Geneva : WHO, 2021. 94 p. URL: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240027794> (дата звернення: 15.07.2026).
9. Saltman R. B., Durán A., Dubois H. F. W. Governing public hospitals: reform strategies and the movement towards institutional autonomy. Copenhagen : WHO Regional Office for Europe; European Observatory on Health Systems and Policies, 2011. 260 p. URL: <https://iris.who.int/handle/10665/326425> (дата звернення: 15.07.2026).
10. 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).
11. De Regge M., Eeckloo K. Balancing hospital governance: a systematic review of 15 years of empirical research. Social Science & Medicine. 2020. Vol. 262. Art. 113252. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2020.113252>. (дата звернення: 15.07.2026).
12. Jalilvand M. A., Raeisi A. R., Shaarbafchizadeh N. Hospital governance accountability structure: a scoping review. BMC Health Services Research. 2024. Vol. 24. Art. 47. DOI: <https://doi.org/10.1186/s12913-023-10135-0>. (дата звернення: 15.07.2026).

References:

1. VRU, Law of Ukraine (1992), *Fundamentals of the Legislation of Ukraine on Health Care* [Law of Ukraine], dated November 19, 1992 No. 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12> (related to 15.07.2026) [Ukraine].
2. CMU, Resolution (2023), *On the Supervisory Board of a Healthcare Institution* [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine], dated November 21, 2023 No. 1221. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1221-2023-%D0%BF> (related to 15.07.2026) [Ukraine].
3. CMU, Resolution (2017), *On Approval of the Procedure for Conducting the Competition for the Position of the Head of a State or Municipal Healthcare Institution* [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine], dated December 27, 2017 No. 1094. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1094-2017-%D0%BF> (related to 15.07.2026) [Ukraine].
4. CMU, Resolution (2019), *On Approval of the Procedure for Concluding an Employment Contract with the Head of a State or Municipal Healthcare Institution and the Standard Forms of the Contract* [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine], dated August 21, 2019 No. 792. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/792-2019-%D0%BF> (related to 15.07.2026) [Ukraine].
5. VRU, Law of Ukraine (1997), *On Local Self-Government in Ukraine* [Law of Ukraine], dated May 21, 1997 No. 280/97-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (related to 15.07.2026) [Ukraine].
6. VRU, Law of Ukraine (2014), *On Prevention of Corruption* [Law of Ukraine], dated October 14, 2014 No. 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (related to 15.07.2026) [Ukraine].
7. Ministry of Health of Ukraine (2026), *The Government Updates the Hospital Governance Model: Supervisory Boards Will Become Mandatory in Healthcare Institutions*, dated February 27, 2026. URL: <https://moz.gov.ua/uk/uryad-onovlyuye-model-upravlinnya-likarnyami-naglyadovi-radi-stantut-obov-yazkovimi-v-medzakladah> (related to 15.07.2026) [Ukraine].
8. World Health Organization (2021), *Voice, Agency, Empowerment: Handbook on Social Participation for Universal Health Coverage*. WHO, Geneva. URL: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240027794>.
9. Saltman, R.B., Durán, A. and Dubois, H.F.W. (2011), *Governing Public Hospitals: Reform Strategies and the Movement Towards Institutional Autonomy*. WHO Regional Office for Europe, Copenhagen. URL: <https://iris.who.int/handle/10665/326425>.
10. OECD (2024), *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises 2024*. OECD Publishing, Paris. DOI: <https://doi.org/10.1787/18a24f43-en>.

11. De Regge, M. and Eeckloo, K. (2020), “Balancing hospital governance: A systematic review of 15 years of empirical research”, *Social Science & Medicine*, Vol. 262, Art. 113252. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2020.113252>.
12. Jalilvand, M.A., Raeisi, A.R. and Shaarbafchizadeh, N. (2024), “Hospital governance accountability structure: A scoping review”, *BMC Health Services Research*, Vol. 24, Art. 47. DOI: <https://doi.org/10.1186/s12913-023-10135-0>.

Дата першого надходження статті до видання: 27.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 27.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

І. В. Шпекторенко, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»
<https://orcid.org/0000-0002-2364-9641>

О. І. Сухоруков, аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»
<https://orcid.org/0009-0007-2616-3448>

МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ПОЛІТИЧНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

У статті досліджено методологічні особливості політичного менеджменту в системі публічного управління. Авторами обґрунтовано необхідність розгляду політичного менеджменту не лише як сукупності політичних технологій, пов'язаних із виборчими кампаніями, політичним маркетингом чи лобізмом, а як спеціалізованої політико-управлінської підсистеми, що посідає визначене місце в структурі методології публічного управління. У роботі встановлено, що невирішеною науковою проблемою залишається визначення методологічного статусу політичного менеджменту та його співвідношення з політикою, governance, публічним управлінням і публічним адмініструванням. Запропоновано авторський підхід до розуміння політичного менеджменту через систему елементів методології публічного управління: закономірності, принципи, функції, методи, підходи, комплексні інструменти та форми діяльності.

Авторами визначено місце політичного менеджменту між політикою, публічним управлінням і публічним адмініструванням. Доведено, що його предметом є процеси формування, легітимації, реалізації та коригування публічної політики, а головною функцією – забезпечення переходу від політичних цілей до практичних результатів через систему управлінських впливів. Систематизовано принципи, функції, методи, підходи та комплексні інструменти політичного менеджменту. Особливу увагу приділено функції соціальної взаємодії та адаптації як механізму формування сприятливих умов для сприйняття політичних рішень. Запропоновано концептуальну модель взаємозв'язків між політикою, політичним менеджментом, публічним управлінням, публічним адмініструванням і governance. Визначено основні компетентності та ризики політичного менеджменту в умовах сучасних демократичних трансформацій. Обґрунтовано доцільність використання функції соціальної адаптації як однієї з базових функцій політичного менеджменту.

Ключові слова: політичний менеджмент; методологія публічного управління; публічна політика; governance; публічне управління; публічне адміністрування; легітимність; соціальна взаємодія; політичні процеси; політико-управлінська діяльність.

I. V. Shpektorenko, O. I. Sukhorukov. Methodological features of political management in public administration

The article examines the methodological features of political management within the system of public governance. The necessity of interpreting political management not merely as a set of political technologies related to election campaigns, political marketing, or lobbying, but as a specialized political-administrative subsystem occupying a distinct place within the methodology of public governance is substantiated. It is argued that the determination of the methodological status of political management and its relationship with politics, governance, public governance, and public administration remains an unresolved scholarly issue. An original approach to understanding political management through the system of public governance methodology is proposed, encompassing regularities, principles, functions, methods, approaches, complex instruments, and forms of activity.

The study identifies the place of political management between politics, public governance, and public administration. It is demonstrated that its subject matter consists of the processes of formulation, legitimation, implementation, and adjustment of public policy, while its primary function is to ensure the transformation of political goals into practical outcomes through a system of managerial influences. The principles, functions, methods, approaches, and complex instruments of political management are systematized. Particular attention is paid to the function of social interaction and adaptation as a mechanism for creating favorable conditions for the perception of political decisions by stakeholders. A conceptual model of relationships between politics, political management, public governance, public administration, and governance is proposed. The key competencies and risks of political management in the context of contemporary democratic transformations are identified.

Key words: political management; public governance methodology; public policy; governance; public governance; public administration; legitimacy; social interaction; political processes; political-administrative activity.

Постановка проблеми. Політичний менеджмент у сучасних демократіях – це не лише набір технологій впливу на виборця чи апарат (політичний менеджмент = вибори + маркетинг + імідж + лобізм.), а інтегрована управлінська система на стику політики, інститутів, публічного управління та governance, що спрямована на



досягнення суспільно значущих цілей, легітимацію рішень, координацію стейкхолдерів і забезпечення адаптивності політичної системи до змінного середовища (політичний менеджмент = управління політичними процесами як складова політико-управлінської системи держави). Наведене порівняння тлумачень та розумінь відповідає на питання: чому взагалі потрібно шукати місце політичного менеджменту в методології публічного управління?

Саме цей конфлікт в статті винесено вперед і показано, що автори стоять на другій позиції. У запропонованих матеріалах політичний менеджмент визначається як наука й мистецтво управління політичними процесами – із наголосом на стратегічній, аналітичній, організаційній і комунікативній компонентах, що оперують як знаннями й методами, так і цінностями та етикою владарювання.

На відміну від підходів, що зводять політичний менеджмент до сукупності політичних технологій, у статті обґрунтовується його розуміння як спеціалізованої політико-управлінської підсистеми в структурі методології публічного управління. Методологічно коректне позиціонування політичного менеджменту потребує «вшивання» його в цілісну систему методології публічного управління: від закономірностей і принципів – до функцій, методів і підходів, комплексних інструментів (процедур, процесів, механізмів, технологій) та форм діяльності. Такий підхід забезпечує узгодженість категоріального апарату, підвищує якість освітньої підготовки та формує релевантні компетентності службовців.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблемам функціонального (процесного) розуміння політики присвятили свої наукові роботи К. Ващенко, В. Корнієнко, Т. Мармазова, П. Шляхтун; політичної системи: Г. Алмонд, Т. Парсонс, Д. Істон, Г. Алмонд і Дж. Пауелл, М. Вегеш, В. Мадіссон, Д. Неліпа, Ю. М. Розенфельд, Л. М. Герасіна, М. І. Панов, О. М. Сахань, О. В. Ставицький; політичних інститутів: В. Ханстантинов, М. Freitag, M. Bühlmann, Sarah L. Young, Kimberly K. Wiley, Elizabeth A. M. Searing, C. Schmelzle, T. Licsandru, E. Meliou, I. Steccolini, C. SinMun; публічного управління та адміністрування: В. Бакуменко, В. Голубь, Т. Кравцова, Г. Калініченко, Н. Нижник, В. Ребало, І. Шпекторенко, В. Цветков, проблематиці Governance: R. Anderson, K. Suzuki, Yi Chengzhi, Q. Xinyi; політичного менеджменту: М. Богаченко, В. Бебик, О. Агарков, В. Горбатенко, О. Зубчик, Л. Перевозник, Ф. Рудич, М. Шульга, N. Vojvodic, M. M. Ivic, N. Tofil, V. Vukovic, M. Komljenovic, A. Moseley, R. Sandover, P. Devine-Wright, S. Zwalf; методологічних основ публічного менеджменту: В. Бакуменко, І. Шпекторенко, В. Куйбіда, Н. Нижник. Невирішеною залишається проблема методологічного статусу політичного менеджменту в системі публічного управління. Більшість досліджень трактують його як набір політичних технологій, тоді як його місце у структурі методології публічного управління лишається недостатньо визначеним.

Дана стаття є спробою вбудувати концепт політичного менеджменту в систему методології публічного управління, пропонуючи новий спосіб розуміння політичного менеджменту через систему методології публічного управління, коли політичний менеджмент повинен розглядатися через систему: закономірності → принципи → функції → методи → підходи → комплексні інструменти → форми діяльності [1; 5].

Метою статті є обґрунтування місця політичного менеджменту в системі методології публічного управління та визначення його функціональних і методологічних зв'язків з принципами, функціями, методами та інструментами управління.

Виклад основного матеріалу. В даній статті автори пропонують не чергове визначення політичного менеджменту, а його методологічну архітектуру.

1. *Методологічна рамка: де «сидить» політичний менеджмент у системі ПУ.* Спираючись на системну модель методології публічного управління (закономірності → принципи → функції → методи/підходи → комплексні інструменти → форми → теорії/концепції), політичний менеджмент доцільно трактувати як:

- а) окремий напрям (субдисципліну), що інтегрує політичні й управлінські знання;
- б) комплекс інструментів реалізації політики (механізми, процедури, технології);
- в) підхід до організації політичних процесів у публічному секторі (стратегічний, адаптивний, мережевий тощо).

Такий спосіб розміщення підтримує ключову для нас вимогу щодо публічного управління: системність, взаємозалежність і циклічність застосування принципів і функцій, а також коректну кореляцію з комплексними інструментами й формами публічного управління.

2. *Предмет і визначення політичного менеджменту.* В даній статті політичний менеджмент осмислюється як управлінська система з предметом у політичних процесах, інститутах та взаємодіях влади й суспільства; з метою досягнення політичних цілей, стабільності та розвитку, реалізації державної політики й підтримання легітимності. Політичний менеджмент керує процесами формування, легітимації, реалізації та коригування публічної політики. Він поєднує стратегічне планування, організацію, координацію, лідерство, мотивування, контроль, комунікацію, управління ризиками, а також маркетингові й правові практики у політичній сфері [2-4].

Таке визначення підкреслює міждисциплінарність політичного менеджменту (політологія, соціологія, психологія, менеджмент, адміністративне право) та практичну спрямованість (політика рішень, кампанії, конфлікто-регуляція, мобілізація й агрегування інтересів, електоральні стратегії).

3. *Принципи політичного менеджменту. Від легітимності до адаптивності.*

Теоретична логіка вимагає починати з принципів як імперативів, що забезпечують реалізацію закономірностей і визначають критерії застосування функцій та методів. Для політичного менеджменту ключовими виступають:

- легітимність і демократичність (узгодження рішень із суспільним мандатом і правовим полем);
- прозорість і підзвітність (публічна перевірюваність дій, чіткі стандарти звітності);
- професіоналізм і конструктивність (пріоритет експертизи над ситуативною доцільністю);
- адаптивність і гнучкість (оперативне коригування політики під динаміку середовища);
- інклюзія та баланс інтересів (партисипативність, врахування міноритарних груп);
- верховенство права й етичність (межі політичної технології, заборона маніпулятивного насилля).

Ці принципи узгоджені з позицією, де принцип – не декларація, а критеріальна основа для оцінки діяльності органів влади та персоналу.

4. Функції: що саме робить політичний менеджмент у публічному управлінні.

У системному описі функції політичного менеджменту охоплюють як «класичні» управлінські (цілепокладання, організація, координація, мотивування, контроль), так і специфічно політичні:

- артикуляція й агрегація інтересів; мобілізація ресурсів;
- легітимація рішень і громадянська участь;
- конфлікторегулювання та інтеграція;
- комунікація/соціальна взаємодія як створення внутрішніх умов для сприйняття впливів;
- адаптація/антикризовість; соціалізація та етичне регулювання.

Звернемо увагу: підміна «комунікації» ширшою функцією соціальної взаємодії/адаптації, методологічно особливо доречна для політичного менеджменту, адже тут вирішується не стільки передавання інформації, скільки детермінація сприятливих внутрішніх умов у стейкхолдерів для сприйняття політичних рішень.

5. Методи й підходи: як політичний менеджмент досягає результатів.

У сучасних вітчизняних та закордонних дослідженнях політичного менеджменту виділено широкую палітру методів (засобів, способів): стратегічне і сценарне планування, політичний маркетинг та PR, аналіз і менеджмент ризиків, моделювання, порівняльний аналіз, правовий менеджмент, інформаційне управління, інституційна координація, мережеве управління, деліберативні практики тощо. Вони застосовуються системно на всіх стадіях управлінського циклу і прив'язуються до відповідних функцій.

Серед підходів публічного управління доцільно розрізнити:

- стратегічний (цілі, цінності, довгострокові траєкторії);
- операційний (процедури реалізації, контроль, моніторинг і коригування);
- мережевий / governance-орієнтований (партисипація, співуправління, багаторівневність);
- інституційний та порівняльний (роль правил і контекстів);
- інтеграційний (синтез політики, інститутів, адміністрації, громадянського суспільства).

Таке структурування відповідає нашій позиції про системність інструментів публічного управління в його методології, коли інструменти корелюють між собою; закономірності, принципи, функції, методи та підходи [1].

6. Комплексні інструменти: механізми, процеси, процедури, технології, форми.

Політичний менеджмент «матеріалізується» у комплексних інструментах:

- механізмах: правових, інформаційних, економічних, інституційних, партисипативних (громадські ради/асамблеї), інструментах контролю та підзвітності, антикризових механізмах;
- процесах/процедурах вироблення політики включають себе інструменти: agenda-setting → design → adoption → implementation → evaluation), електоральні процедури, коаліційні переговори, міжурядова координація;
- технологіях політичного менеджменту: політичний маркетинг, кампанії, лобіювання, консультації, цифрові платформи участі, аналітика даних, ШІ-підтримка рішень, кризові комунікації;
- формах (зовнішніх проявах) політичного менеджменту (діяльності): публічні консультації, дебати, референдуми/опитування, е-демократія, відкриті дані, дашборди результативності.

Цей рівень політичного менеджменту доводить, що процедури й процеси виконують роль «скелету» реалізації функцій; механізми задають ресурсно-правові рамки; технології – практичні інструменти; форми – публічне відображення змісту.

7. Місце політичного менеджменту у публічному управлінні та governance.

Однією з ключових методологічних проблем сучасної науки є нечіткість розмежування понять «політика», «політичний менеджмент», «публічне управління», «публічне адміністрування» та «governance». Значна частина наукових досліджень або ототожнює політичний менеджмент із політичними технологіями, або навпаки розширює його зміст до масштабів усієї політичної системи, що ускладнює визначення його реального місця в системі публічної влади.

З методологічної точки зору зазначені поняття перебувають не у відносинах підпорядкування, а утворюють логічно пов'язаний ланцюг реалізації влади в суспільстві.

Політика формує систему суспільно значущих цілей, цінностей, інтересів і пріоритетів розвитку. Саме у політичній сфері відбуваються артикуляція та агрегація інтересів, боротьба за владу, формування політичного курсу та прийняття стратегічних рішень. Політика визначає відповіді на питання: що необхідно робити, в чіьх інтересах та заради яких суспільних результатів.

Публічне управління є наступним рівнем політико-управлінської діяльності та забезпечує трансформацію політичних цілей у систему управлінських рішень, програм, механізмів та інструментів реалізації. Якщо політика визначає напрям розвитку, то публічне управління забезпечує організацію руху в обраному напрямі через використання закономірностей, принципів, функцій, методів та інших елементів управлінської діяльності.

Публічне адміністрування являє собою переважно операційний рівень системи публічного управління та пов'язане з практичною реалізацією управлінських рішень, виконанням законів, наданням публічних послуг, адміністративних процедур, контролем та забезпеченням зворотного зв'язку. Його головним призначенням є забезпечення ефективного, стабільного та правомірного функціонування апарату публічної влади.

У свою чергу governance не є окремим рівнем управління, а характеризує спосіб координації взаємодії держави, громадянського суспільства, бізнесу та інших стейкхолдерів. Governance концентрується не стільки на владному впливі, скільки на механізмах співуправління, мережевої взаємодії, партнерства, копродукції політик, участі громадян та досягненні суспільної згоди.

У цій системі політичний менеджмент займає особливе проміжне місце. На відміну від політики, політичний менеджмент не формує базові суспільні цінності та не є самоціллю боротьби за владу. На відміну від публічного адміністрування, він не концентрується на поточному виконанні управлінських процедур. На відміну від governance, він не обмежується лише координацією мережевої взаємодії між суб'єктами.

Політичний менеджмент виконує інтегруючу функцію між політичною та управлінською сферами, забезпечуючи перехід від формування політичного курсу до його реалізації через систему управлінських впливів. Саме в цьому його полягає його самостійне предметне поле.

Тому політичний менеджмент доцільно визначати як спеціалізовану політико-управлінську підсистему, що забезпечує формування, легітимацію, реалізацію та коригування публічної політики шляхом використання механізмів, функцій, методів та технологій управління політичними процесами.

Відповідно його предметом є не політична система загалом і не сукупність політичних технологій, а процеси:

- формування політичного порядку денного;
- легітимації політичних рішень;
- мобілізації та координації учасників політичного процесу;
- реалізації публічної політики;
- моніторингу та коригування політичного курсу;
- забезпечення взаємодії між політичними інститутами, публічною адміністрацією та суспільством.

Як бачимо з рисунку 1 політика формує систему суспільних цілей і пріоритетів розвитку. Політичний менеджмент забезпечує формування, легітимацію, реалізацію та коригування публічної політики через використання механізмів та інструментів управління політичними процесами. Публічне управління трансформує політичні рішення в управлінські програми і механізми, а публічне адміністрування забезпечує їх практичне виконання. Governance виступає горизонтальним виміром координації взаємодії держави, громадянського суспільства, бізнесу та інших стейкхолдерів.

Таким чином, політичний менеджмент виступає своєрідним «мостом» між політикою та публічним управлінням. Політика визначає цілі, публічне управління забезпечує їх досягнення, публічне адміністрування реалізує конкретні рішення, а політичний менеджмент координує весь цикл трансформації політичних цілей у практичні результати, забезпечуючи їх легітимність, підтримку та адаптацію до суспільних змін.

8. Компетентності для політичного менеджменту (K–S–A модель).

З огляду на міждисциплінарність і операційність політичного менеджменту, компетентності доцільно структурувати так:

– знання (K): методологія публічного управління як система; інституційна архітектура влади; виборчі й комунікаційні технології; управління ризиками; правові режими; цифрові інструменти участі; етика й відповідальність влади;

– уміння (S): формулювати політичні цілі та KPI; здійснювати реінжиніринг політичних процесів; будувати коаліції та мережі; організовувати партисипативні процедури; проводити аналітику даних і оцінювання політик; управляти кризами; забезпечувати прозорість і підзвітність.

– навички (A): сценарне мислення; фасилітація діалогу; дизайн консультацій; підготовка ТЗ для цифрових сервісів участі; робота з медіа й антидезінформаційними протоколами; аудит етичних ризиків; побудова дашбордів публічної звітності.

Наш підхід до принципів як критеріальної основи оцінювання публічного управління та політичного менеджменту дає змогу вмонтувати цю модель у щорічну оцінку керівників і службовців (коли оцінці підлягатиме наскрізна відповідність між принципами → функціями → методами → результатами).

9. Методологічні ризики і межі політичного менеджменту:

А) надмірна технологізація і редукція демократії до «кампанійності» з ризиком маніпулятивних практик. Потребує примату етики й права над інструментальністю.

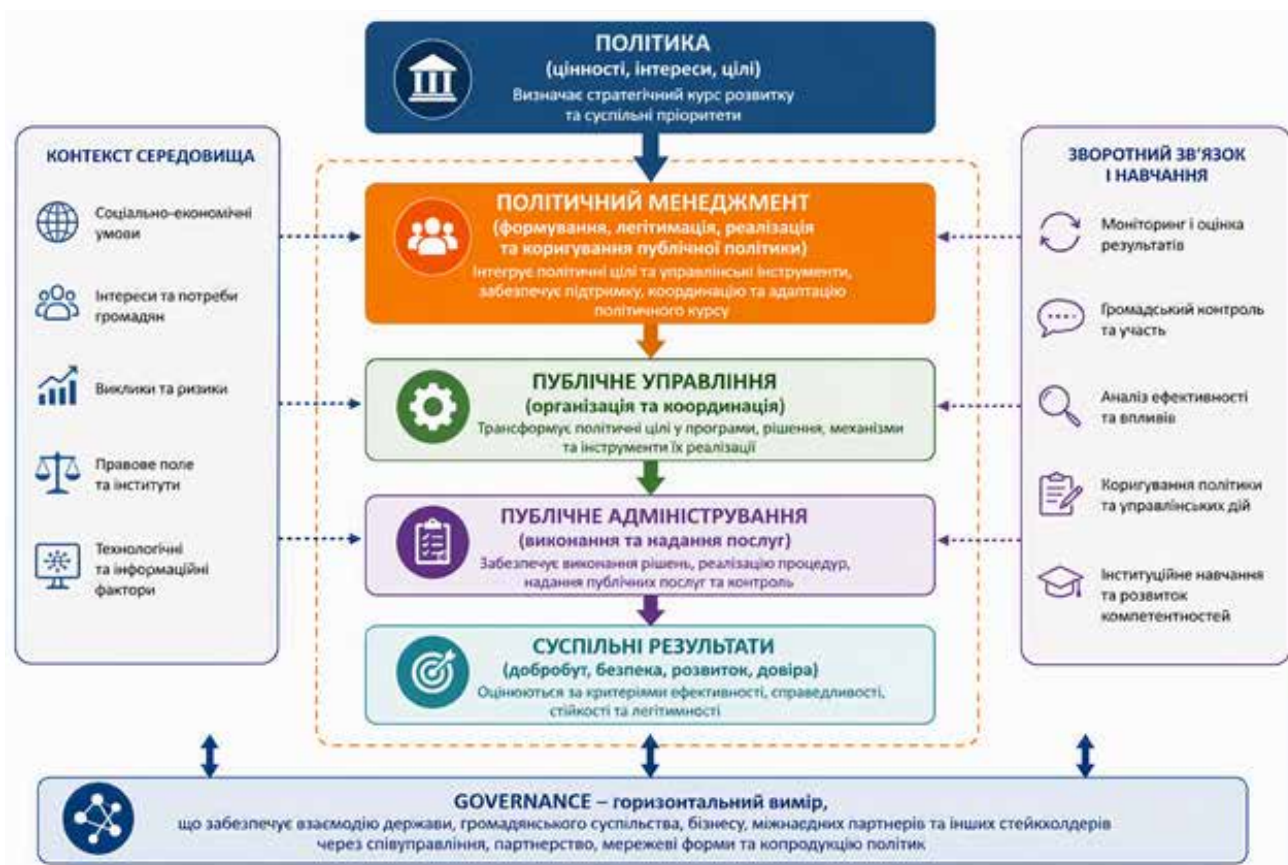


Рис. 1. Місце політичного менеджменту в системі взаємодії політики, публічного управління, публічного адміністрування та governance

Джерело: розроблено авторами.

Б) Політизація адміністрації і конфлікт політичних та професійних логік (ефективність/легітимність). Вирішується через чіткі інструменти/механізми підзвітності, розподіл ролей і процедурну прозорість.

В) Криза легітимності і довіри компенсується партисипативними механізмами, е-демократією, якісною зворотною комунікацією та публічним аудитом політик.

Г) Бюрократизація управлінських процесів і втрата гнучкості долається процесним переосмисленням і цифровими технологіями (спрощення, відстежуваність, контроль якості).

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, методологічно політичний менеджмент має розглядатися як інтегрована управлінська система, що вмонтовується у каркас методології публічного управління та працює через принципи → функції → методи/підходи → комплексні інструменти → форми. Це дозволяє уникати термінологічної плутанини і забезпечує системність підготовки кадрів.

Публічне управління керує суспільним розвитком загалом. Політичний менеджмент керує процесами: формування; легітимації; реалізації; коригування публічної політики.

Принципи політичного менеджменту – легітимність, підзвітність, професіоналізм, інклюзія, адаптивність, верховенство права – слугують критеріями проектування й оцінювання політики та управлінських дій.

Функції політичного менеджменту поєднують класичні управлінські та специфічно політичні (артикуляція/агрегація інтересів, легітимація, конфлікторегуляція, партисипація), а комплексні інструменти забезпечують їх операціоналізацію (механізми, процеси/процедури, технології, форми).

Компетентності публічних службовців мають формуватися як K–S–A-модель із прив'язкою до вищезазначеної системи, що уможливило оцінювання за принципами та «безшовну» інтеграцію політики, адміністрації та громадянського суспільства.

Ризики політичного менеджменту (технологізація, політизація, криза легітимності, бюрократизація) знімаються інституційними й процедурними гарантіями, належною етикою і цифровими механізмами прозорості та участі.

У статті вперше обґрунтовано місце політичного менеджменту в структурі методології публічного управління. Доведено, що політичний менеджмент є не набором політичних технологій, а спеціалізованою політико-управлінською підсистемою. Запропоновано системну модель зв'язків між принципами, функціями, методами та інструментами політичного менеджменту. Обґрунтовано доцільність використання функції соціальної адаптації як однієї з базових функцій політичного менеджменту.

Список використаних джерел:

1. Куйбіда В. С., Шпекторенко І. В. Методологія публічного управління як система: теоретичні та практичні аспекти. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 29. С. 7–12. DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.29.1>
2. Сухоруков О. І. Політичний менеджмент і публічне управління. *Держава та регіони. Серія : Публічне управління і адміністрування*. 2024. № 4. С. 25–30. DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.4.4>
3. Сухоруков О. І. Політичний менеджмент як інтеграція функцій: концептуальний підхід. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2025. Вип. 45. С. 43–50. DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2025.47.8>
4. Сухоруков О. І. Методологічна інтеграція політичного менеджменту та структури управлінської діяльності. *«Наукова весна» 2026 : матеріали XVI Міжнародної науково-технічної конференції аспірантів та молодих вчених, Дніпро, 04-06 березня 2026 р. / Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»*. Дніпро : НТУ «ДП», 2026. С. 452–454. https://rmv.nmu.org.ua/ua/arkhiv-zbirok-konferentsiy/naukova-vesna-2026/Scientific_Spring_2026.pdf
5. Шпекторенко І. В. Евристичні можливості блокового підходу у формуванні структури управлінської діяльності публічного службовця. *Аспекти публічного управління*. 2019. Т. 7. № 11. С. 38–48.

References:

1. Kuibida V. S., Shpektorenko I. V. (2022). *Metodolohiia publichnogo upravlinnia yak systema: teoretychni ta praktychni aspekty* [Public Administration Methodology as a System: Theoretical and Practical Aspects]. *Publichne upravlinnia i administruvannia v Ukraini* [Public Management and Administration in Ukraine], vol. 29, pp. 7–12. DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.29.1> [in Ukrainian]
2. Sukhorukov O. I. (2024). *Politychnyi menedzhment i publichne upravlinnia* [Political management and public administration]. *Derzhava ta rehiony. Seriya: Publichne upravlinnia i administruvannia* [State and regions. Series: Public management and administration], № 4, pp. 25–30. DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.4.4> [in Ukrainian]
3. Sukhorukov O. I. (2025). *Politychnyi menedzhment yak inte hratsiia funktsii: kontseptualnyi pidkhd* [Political Management as the Integration of Functions: A Conceptual Approach]. *Publichne upravlinnia i administruvannia v Ukraini* [Public Governance and Administration in Ukraine], vol. 45, pp. 43–50. DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2025.47.8> [in Ukrainian]
4. Sukhorukov O. I. (2026). *Metodolohichna inte hratsiia politychnoho menedzhmentu ta struktury upravlinskoi diialnosti. «Naukova vesna» 2026*: [Methodological integration of political management and the structure of managerial activity/ “Scientific Spring” 2026], Dnipro, 04–06 bereznia 2026 r. / Natsionalnyi tekhnichnyi universytet «Dniprovskia politekhnika». Dnipro : NTU «DP», pp. 452–454. URL: https://rmv.nmu.org.ua/ua/arkhiv-zbirok-konferentsiy/naukova-vesna-2026/Scientific_Spring_2026.pdf [in Ukrainian]
5. Shpektorenko I. V. (2019). *Evrystychni mozhlyvosti blokovo ho pidkhodu u formuvanni struktury upravlinskoi diialnosti publichnogo sluzhbovtzia* [The Heuristic Potential of the Block Approach in Shaping the Structure of a Public Servant’s Management Activities]. *Aspekty publichnogo upravlinnia* [Aspects of Public Administration], vol. 7, № 11, pp. 38–48. [in Ukrainian]

Дата першого надходження статті до видання: 24.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 24.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

О. П. Борисенко, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

<https://orcid.org/0000-0002-2885-4986>

ТРАНСФОРМАЦІЯ ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ В ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ТАЛАНТАМИ

У статті здійснено теоретико-методологічне обґрунтування та розроблено практичні засади трансформації лідерства та професійного розвитку державних службовців в Україні в контексті впровадження системи управління талантами. Досліджено функціонування публічної служби в умовах воєнного стану, що вимагає забезпечення інституційної стійкості державного апарату за одночасного збереження демократичних засад і виконання євроінтеграційних вимог переговорного кластера I «Основи процесу вступу до ЄС». Проаналізовано статистичні показники кадрового стану державної служби станом на кінець другого кварталу 2026 року, які демонструють гостру кадрову кризу. Доведено, що формальне заміщення посад не компенсує втрату висококваліфікованих кадрів, а традиційна кадрово-адміністративна модель є реактивною та неспроможною випереджально реагувати на кризи.

Обґрунтовано ключову тезу про необхідність парадигмального переходу від управління «кадрами» до управління талантами, компетентностями та лідерським потенціалом, за якого службовець сприймається як головний стратегічний актив. Окреслено реформу системи професійного розвитку на 2026–2030 роки, зокрема перехід від «сертифікатного» навчання до компетентнісної моделі та впровадження Єдиної рамки компетентностей. Для побудови повноцінної системи управління талантами запропоновано низку системних кроків, а саме: створити Єдину рамку компетентностей, де чітко визначити профіль компетентностей для кожної категорії посад та розробити прозору методологію виявлення високого потенціалу; запровадити систему планування наступництва через створення реального дієвого талант-резерву на критично важливі та керівні посади, базуючись на оцінці потенціалу; завершити розмежування кадрового обліку та HR-стратегії; забезпечити гнучкість та персоналізацію навчальних траєкторій через ширше впровадження мікронавчання, менторських програм, коучингу та стажування; забезпечити гідну систему оплати праці та мотивації, яка має забезпечити конкурентоспроможність державної служби на ринку праці.

Ключові слова: державна (публічна) служба, таланти, управління талантами, управління кар'єрним зростанням, трансформація професійного розвитку, лідерський потенціал, професійний розвиток, кадрова стійкість, мотивація, інституційна стійкість, Єдина рамка компетентностей, HR-стратегія, когнітивна гнучкість, євроінтеграційні реформи.

O. P. Borysenko. Transformation of professional development in the civil service of Ukraine in the context of the development of the talent management system

The article provides theoretical and methodological justification and develops practical principles for the transformation of leadership and professional development of civil servants in Ukraine in the context of the implementation of a talent management system. The functioning of the public service under martial law is studied, which requires ensuring the institutional stability of the state apparatus while simultaneously preserving democratic principles and fulfilling the European integration requirements of the negotiation cluster I "Fundamentals of the EU accession process". Statistical indicators of the civil service staffing situation as of the end of the second quarter of 2026 are analyzed, which demonstrate an acute personnel crisis. It is proven that formal replacement of positions does not compensate for the loss of highly qualified personnel, and the traditional personnel and administrative model is reactive and unable to respond to crises in advance.

The key thesis on the need for a paradigmatic transition from "personnel" management to talent, competences and leadership potential management, in which the employee is perceived as the main strategic asset, is substantiated. The reform of the professional development system for 2026–2030 is outlined, in particular, the transition from "certificate" training to a competency model and the implementation of the Unified Competency Framework. To build a full-fledged talent management system, a number of systemic steps are proposed, namely, to create a Unified Competency Framework, which clearly defines the competency profile for each category of positions and develop a transparent methodology for identifying high potential; to introduce a succession planning system through the creation of a real effective talent reserve for critical and management positions, based on potential assessment; to complete the separation of personnel accounting and HR strategy; to ensure flexibility and personalization of educational trajectories through the wider implementation of microlearning, mentoring programs, coaching and internships; to provide a decent remuneration and motivation system, which should ensure the competitiveness of the civil service in the labor market.

Key words: public service, talents, talent management, career management, transformation of professional development, leadership potential, professional development, personnel stability, motivation, institutional stability, Single Competence Framework, HR strategy, cognitive flexibility, European integration reforms.



© О. П. Борисенко, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку публічного врядування в Україні характеризується глибокими трансформаціями, зумовленими безпрецедентними безпековими викликами повномасштабної війни, завданнями європейської інтеграції та необхідністю підготовки до масштабного повоєнного відновлення [7]. Запровадження правового режиму воєнного стану спричинило докорінну зміну логіки функціонування органів державної влади. З одного боку, виникла гостра потреба у забезпеченні національної безпеки, обороноздатності та інституційної стійкості державного апарату в умовах перманентних криз [4]. З іншого боку, перед державою стоїть завдання зберегти демократичні засади, дотримуватися балансу між безпекою та правами людини, а також адаптувати адміністративно-процедурні й кадрові механізми до вимог належного врядування (*good governance*) [4]. Реформа державного управління входить до переговорного кластера 1 «Основи процесу вступу до ЄС», що робить її ключовим відправним індикатором готовності України до членства в Європейському Союзі [3; 8].

Воєнні умови та кадровий дефіцит суттєво посилюють ризики кадрової стійкості публічної служби [7]. За статистичними даними Національного агентства України з питань державної служби, станом на кінець другого кварталу 2026 року, кількість посад державної служби в Україні становила 190 065. При цьому фактично кількісний склад посадових осіб державної служби в Україні становив 159 437 державних службовців. Неукомплектованість персоналом державних органів становила більше 30 тис. осіб або 16%. Особливо складна ситуація складалася в центральних органах виконавчої влади, де вакантні посади сягали 12,7 % від посад за штатним розписом, районних державних адміністраціях – 25,2% вакансій, обласних та Київській міській державних адміністраціях – 19,1% вакансій. Відповідно до категорій посад, не вистачало посадових осіб категорії А – 19,9%, категорії Б – 14,4%, категорії В – 16,7% [2].

Ситуація ускладнювалася тим, що станом на кінець другого кварталу 2026 року 4 688 державних службовців проходили службу в Силах оборони України, а 420 державних службовців виїхало за кордон. Від початку 2026 року і до кінця другого кварталу зі служби було звільнено 21394 особи і призначено на посади 21452 особи, тобто спостерігається певний паритет, який показує формальне заміщення посад [2]. Але воно не впливає на приток досвідчених і висококваліфікованих кадрів.

У цих критичних умовах традиційна кадрово-адміністративна модель управління персоналом, орієнтована на ведення паперової документації, формальний контроль регламентів та процедурне супроводження проходження служби, демонструє свою неспроможність забезпечити випереджальний розвиток інституційної спроможності держави. Кадрова система переважно реагує на вже наявні проблеми та вакансії, замість того щоб прогнозувати потреби й управляти ризиками. Це зумовлює об'єктивну необхідність парадигмального зсуву в кадровій політиці держави. Ключовою ідеєю є те, що держава має перейти від управління «кадрами» до управління талантами, компетентностями та лідерським потенціалом [7]. Управління талантами має розглядатися як вищий ступінь розвитку HR-функції, за якого державний службовець сприймається не як гвинтик бюрократичного апарату, а як найважливіший стратегічний актив, носій унікальних знань, професійних компетентностей та публічних цінностей.

Перехід до компетентнісної моделі публічної служби та впровадження Єдиної рамки компетентностей, що передбачено урядовими планами та Стратегією реформування державного управління на 2026–2030 роки, є першим важливим кроком на цьому шляху [1]. Процес формування та реалізації державної політики безпосередньо залежить від мотивації та професіоналізму державних службовців [6]. Проте успішна модернізація публічної служби неможлива без інтеграції розвитку лідерства та сучасних систем виявлення й утримання високого професійного потенціалу працівників в єдину цілісну систему трансформації професійного розвитку [7].

Аналіз останніх досліджень та публікацій свідчить, що проблематика стратегічного управління людськими ресурсами, професіоналізації публічної служби та розвитку лідерства в умовах реформ перебуває у центрі уваги багатьох вітчизняних та зарубіжних науковців. Фундаментальні основи концепту управління талантами (Talent Management) закладено у працях зарубіжних дослідників, таких як Д. Коллінгс, К. Меллахі, Х. Скалліон, Д. Ульріх та Р. Сілзер. Особливості формування лідерського потенціалу та senior civil service систем досліджувалися у працях експертів Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD) та програми SIGMA.

Серед українських дослідників вагомий внесок у вивчення кадрового забезпечення та професійного розвитку державних службовців здійснили Т. Василевська, Н. Обушна, А. Рачинський, С. Селіванов та інші.

Зокрема, Н. Обушна і Т. Василевська [5] обґрунтували необхідність адаптації інноваційних зарубіжних HR-практик до специфіки публічного сектору з обов'язковим урахуванням цінностей законності, професіоналізму, політичної неупередженості, доброчесності та служіння суспільним інтересам. А. Рачинський [7] розробив основи організаційно-управлінського механізму розвитку системи управління талантами, спрямованого на інтеграцію кадрового планування, оцінювання результативності та потенціалу в єдиний стратегічний цикл. Юридичні та процедурні аспекти функціонування публічної адміністрації, компетентнісного оновлення публічної служби та імплементації принципів належного врядування в умовах воєнного стану ґрунтовно проаналізовано у працях Т. Кравцової [4].

Водночас, попри наявність значного наукового доробку, більшість наявних досліджень фокусується на окремих HR-інструментах (рекрутинг, оцінювання чи професійне навчання), залишаючи поза увагою проблему їхньої

взаємодії. На практиці вітчизняні кадрові процедури залишаються фрагментарними: результати щорічного оцінювання службової діяльності слабко пов'язані з вибором програм підвищення кваліфікації, навчання не завжди впливає на реальне кар'єрне просування, а кадровий резерв часто має формальний характер і не використовується для оперативного заміщення критичних посад. Досі недостатньо розробленими залишаються методичні інструменти розмежування поточної результативності (Performance) та майбутнього лідерського потенціалу (Potential) працівників, а також механізми інтеграції цих процесів у цифрову екосистему державного управління на базі інформаційної системи HRMIS.

Метою статті є теоретико-методологічне обґрунтування трансформації професійного розвитку державних службовців в Україні на засадах управління талантами та компетентнісного підходу для підвищення кадрової стійкості органів влади в умовах воєнних викликів та євроінтеграційних реформ.

Виклад основного матеріалу. Перехід від фрагментарного адміністративного супроводження «кадрів» до інтегрованого управління талантами, компетентностями та лідерським потенціалом державних службовців (шляхом розмежування поточної результативності й потенціалу, побудови індивідуальних траєкторій розвитку та впровадження гнучкої внутрішньої мобільності на основі аналітичних даних HRMIS) дозволить подолати хронічний кадровий дефіцит, забезпечити безперервність виконання критичних функцій держави та суттєво посилити інституційну спроможність органів публічної влади у процесі євроінтеграції та повоєнного відновлення. Дійсно, трансформація професійного розвитку в державній службі України – це не просто адаптація підходів до навчання, а фундаментальний перехід від бюрократичної моделі «кадрового обліку» до інноваційної концепції управління талантами (Talent Management) та розвитку людського капіталу (Human Capital Management). Водночас, в умовах воєнного стану, повоєнного відновлення та набуття повноправного членства в ЄС державне управління потребує високоадаптивних фахівців, здатних приймати складні рішення в умовах невизначеності.

Справа в тім, що традиційна формальна модель підвищення кваліфікації (навчання за графіком раз на 3 роки) втратила ефективність. Сучасна наукова парадигма публічного управління (зокрема теорії New Public Governance та Agile Governance) розглядає управління не як виконавця інструкцій, а як носія унікальних компетентностей, потенціал якого має розкриватися через інтегровану систему управління талантами. Основними причинами такої трансформації є:

- зміна цільової орієнтації, тобто потрібен перехід від звичайного проходження певної кількості академічних годин до вимірюваного підвищення продуктивності державного службовця та набуття ним критично важливих компетентностей (skills-based approach);
- створення інституційної стійкості (Resilience), тобто необхідно сформувати здатність державних органів адаптуватися до криз не на основі «інструкцій по виживанню», а на основі формування спроможності працівників швидко перенавчатися (перекваліфіковуватися, підвищувати кваліфікацію);
- створення цілісного HR-циклу, тобто професійний розвиток має стати ланкою, що з'єднає рекрутинг, оцінювання діяльності, формування резерву лідерів та управління кар'єрним зростанням.
- Отже, ситуація потребує змін і факторами, які сьогодні це обумовлюють, є:
- євроінтеграційні зобов'язання та принципи SIGMA/OECD, оскільки приєднання України до ЄС вимагає відповідності Принципам публічного адміністрування (SIGMA). А це означає, що державна служба повинна бути професійною, меритократичною та орієнтованою на результат;
- демографічна криза та відтік кадрів в умовах війни, оскільки масова міграція, мобілізація та конкуренція з приватним сектором створили гострий дефіцит кваліфікованих фахівців. Система управління талантами потрібна для утримання фахівців через створення привабливих ціннісних пропозицій роботодавця;
- цифровізація та використання штучного інтелекту через стрімке впровадження інструментів GovTech, що вимагає від державних службовців не лише базової грамотності, а й спроможності працювати з аналітикою великих даних, безпекою даних та алгоритмами ШІ;
- перехід від знаннєвої до компетентнісної моделі, коли критичними стають «м'які навички» (soft skills): антикризовий менеджмент, стратегічне бачення, критичне мислення, емоційний інтелект та навички фасилітації та переговорів.

Україна вже зробила важливі інституційні та законодавчі кроки для модернізації системи. Було сформовано законодавче підґрунтя – Закони України «Про державну службу» (зокрема ст. 48) та «Про освіту» визнають неформальну та інформальну (самоосвіту) освіту, розширюючи шляхи підвищення компетентності. Було створено портал професійного розвитку «Портал НАДС», а саме запущено єдину платформу, де накопичуються освітні програми, ведеться облік самоосвіти та надається доступ до онлайн-курсів. Також було впроваджено концепцію навчання протягом життя, за якої державні службовці отримали можливість формувати індивідуальні траєкторії розвитку та накопичувати кредити ЄКТС. Разом з тим було розпочато трансформацію кадрів у HR-служби через поступовий процес переходу від суто кадрово-діловодної функції органів влади до повноцінного HR-менеджменту.

Водночас для побудови повноцінної системи управління талантами необхідно реалізувати низку системних кроків:

- створити Єдину рамку компетентностей, де чітко визначити профіль компетентностей для кожної категорії посад та розробити прозору методологію виявлення високого потенціалу;
- запровадити системи планування наступництва через створення реального дієвого талант-резерву на критично важливі та керівні посади, базуючись на оцінці потенціалу, а не лише на вислугі років;
- завершити розмежування кадрового обліку та HR-стратегії, коли служби управління персоналом мають перетворитися на стратегічних партнерів керівництва, які займаються залученням, розвитком, мотивацією та утриманням талантів;
- забезпечити гнучкість та персоналізацію навчальних траєкторій через ширше впровадження мікронавчання, менторських програм, коучингу та стажування, завершити розмежування кадрового обліку та HR-стратегії, у тому числі і в міжнародних інституціях;
- забезпечити гідну систему оплати праці та мотивації, яка має забезпечити конкурентоспроможність державної служби на ринку праці.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Сучасне державне управління в Україні функціонує в умовах воєнного стану, що вимагає забезпечення національної безпеки, інституційної стійкості державного апарату та одночасного збереження демократичних засад і прав людини. Успішне проходження реформи державного управління є критично важливим, оскільки вона входить до переговорного кластера 1 «Основи процесу вступу до ЄС» і є першочерговим індикатором готовності України до членства в Європейському Союзі.

Інституційна спроможність органів влади перебуває під загрозою через суттєвий кадровий дефіцит. Станом на кінець другого кварталу 2026 року неукомплектованість персоналом державних органів перевищила 30 тис. осіб, що становить понад 16% від загальної кількості штатних посад. Найбільш критична ситуація спостерігається в районних державних адміністраціях (25,2% вакансій), а також серед посад категорії А (19,9% вакансій). Формальний паритет між призначеними (21 452 особи) та звільненими (21 394 особи) фахівцями протягом першої половини 2026 року свідчить лише про механічний рух кадрів, який не забезпечує притоку досвідчених та висококваліфікованих фахівців.

Традиційна кадрово-адміністративна модель, орієнтована на паперове діловодство та формальний контроль регламентів, є реактивною і неспроможною випереджально реагувати на кризи й управляти ризиками. Об'єктивною вимогою часу є те, що держава має перейти від управління «кадрами» до управління талантами, компетентностями та лідерським потенціалом. Державний службовець має сприйматися не як пасивний виконавець інструкцій, а як ключовий стратегічний актив, носій унікальних знань, компетентностей та публічних цінностей.

Зважаючи на фрагментарність наявних кадрових процедур та недостатній рівень взаємодії між оцінюванням і професійним навчанням, перспективними напрямками подальших наукових досліджень є розробка прикладних механізмів інтеграції Єдиної рамки компетентностей у систему HRMIS, а також обґрунтування критеріїв та метрик оцінювання ефективності впровадження систем управління талантами в державних органах

Список використаних джерел:

1. Від навчання до розвитку компетентностей: НАДС напрацьовує нову модель професійного розвитку держслужбовців / Національне агентство України з питань державної служби. 2026. 27 серпня. URL: <https://nads.gov.ua/news/vid-navchannia-do-rozvytku-kompetentnostei-nads-napratsovuie-novu-model-profesiinoho-rozvytku-derzhsluzhbovtiv>
2. Дашборд щодо кількісного складу державних службовців в Україні / НАДС URL: <https://nads.gov.ua/test?v=66de8f59549ff>
3. Кабінет Міністрів схвалив нову Стратегію реформування державного управління України на 2026–2030 роки / EU4PAR. 2026. 12 серпня. URL: <https://eu4par.eu/kabinet-ministriv-shvalyv-novu-strategiyu-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-ukrayiny-na-2026-2030-roky/>
4. Кравцова Т. Трансформація адміністративного права України в умовах воєнного стану: баланс між безпекою та правами людини. *Адміністративне право і процес*. 2025. № 3. С. 5–18. DOI: <https://doi.org/10.32782/2227-796X.2025.3.01>
5. Обушна Н. І., Василевська Т. Е. Управління талантами на державній службі: теоретичні аспекти та інноваційні практики. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління*, 2023. № 2 (18). С. 85–89. DOI: 10.17721/2616-9193.2023/18-13/14.
6. Професійне навчання державних службовців як запорука якісної державної політики : аналітичний інфобриф / Лабораторія законодавчих ініціатив. Київ : ЛЗІ, 2025. 25 липня. URL: <https://parlament.org.ua/analytics/profesiijne-navchannya-derzhavnyh-sluzhbovcziv/>
7. Рачинський А. П. Управління талантами на державній службі в Україні: організаційно-управлінські механізми розвитку. *Теорія та практика державного управління*. 2026. Вип. 1(82). С. 193–211. DOI: <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-11>
8. Роль реформи державного управління в процесі євроінтеграції / Національне агентство України з питань державної служби. 2024. URL: <https://nads.gov.ua/diyalnist/mizhnarodna-spivpracya/ukrayina-yes/rol-reformy-derzhavnogo-upravlinnia-v-protsesi-ievrointehratsii>

References:

1. National Agency of Ukraine on Civil Service. (2026, August 27). *Vid navchannia do rozvytku kompetentnosti: NADS napratsovuie novu model profesiinoho rozvytku derzhsluzhbovtiv* [From training to competency development: NAUCS is working on a new model of professional development of civil servants]. <https://nads.gov.ua/news/vid-navchannia-do-rozvytku-kompetentnosti-nads-napratsovuie-novu-model-profesiinoho-rozvytku-derzhsluzhbovtiv>
2. National Agency of Ukraine on Civil Service. (n.d.). *Dashbord shchodo kilkisnoho skladu derzhavnykh sluzhbovtiv v Ukraini* [Dashboard on the quantitative composition of civil servants in Ukraine]. <https://nads.gov.ua/test?v=66de8f59549ff>
3. EU4PAR. (2026, August 12). *Kabinet Ministriv skhvalyv novu Stratehiu reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy na 2026–2030 roky* [The Cabinet of Ministers approved the new Public Administration Reform Strategy of Ukraine for 2026–2030]. <https://eu4par.eu/kabinet-ministriv-shvalyv-novu-strategiyu-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-ukrayiny-na-2026-2030-roky/>
4. Kravtsova, T. (2025). Transformatsiia administratyvnoho prava Ukrainy v umovakh voiennoho stanu: balans mizh bezpekoiu ta pravamy liudyny [Transformation of administrative law of Ukraine under martial law: Balance between security and human rights]. *Administratyvne Pravo i Protses [Administrative Law and Process]*, (3), 5–18. <https://doi.org/10.32782/2227-796X.2025.3.01>
5. Obushna, N. I., & Vasylevska, T. E. (2023). Upravlinnia talantamy na derzhavnii sluzhbi: teoretychni aspekty ta innovatsiini praktyky [Talent management in the civil service: Theoretical aspects and innovative practices]. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Derzhavne upravlinnia [Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Public Administration]*, (2), 85–89. <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2023/18-13/14>
6. Laboratory of Legislative Initiatives. (2025, July 25). *Profesijne navchannia derzhavnykh sluzhbovciv yak zaporuka yakisnoyi derzhavnoyi polityky: analitychnyj infobryf* [Professional training of civil servants as a guarantee of quality public policy: Analytical info-brief]. LZI. <https://parlament.org.ua/analytics/profesijne-navchannia-derzhavnykh-sluzhbovciv/>
7. Rachynskiy, A. P. (2026). Upravlinnia talantamy na derzhavnii sluzhbi v Ukraini: orhanizatsiino-upravlinski mekhanizmy rozvytku [Talent management in the civil service in Ukraine: Organizational and managerial mechanisms of development]. *Teoriia ta Praktyka Derzhavnoho Upravlinnia [Theory and Practice of Public Administration]*, 1(82), 193–211. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-11>
8. National Agency of Ukraine on Civil Service. (2024). *Rol reformy derzhavnoho upravlinnia v protsesi yevrointehratsii* [The role of public administration reform in the process of European integration]. <https://nads.gov.ua/diyalnist/mizhnarodna-spivpracya/ukrayina-yes/rol-reformy-derzhavnoho-upravlinnia-v-protsesi-ievrointehratsii>

Конфлікт інтересів: автор є членом редакційної колегії журналу. Для забезпечення незалежності редакційного процесу рукопис розглядався редактором, який не мав конфлікту інтересів з автором. Автор не брав участі у відборі рецензентів, процесі рецензування та прийнятті рішення щодо публікації статті. Рукопис пройшов стандартну процедуру подвійного сліпого рецензування.

Дата першого надходження статті до видання: 17.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 24.08.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

Г. В. Капленко, доктор економічних наук, професор,
завідувач кафедри економіки та публічного управління
Львівський національний університет імені Івана Франка
<https://orcid.org/0000-0003-1651-7904>

І. М. Куцїй, аспірант кафедри економіки та публічного
управління Львівського національного університету
імені Івана Франка
<https://orcid.org/0009-0007-5791-1998>

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МОТИВАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ: СТАН, СУПЕРЕЧНОСТІ ТА НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

У статті проаналізовано стан нормативно-правового регулювання мотивації професійної діяльності державних службовців України, виявлено його структурні суперечності та окреслено напрями вдосконалення. Методологічною основою слугували аналіз нормативно-правових актів і порівняльний аналіз, застосований для зіставлення пропозицій фахової літератури з ухваленими законодавчими рішеннями. Показано, що правове регулювання мотивації не зосереджене в єдиному акті, а розподілене між конституційним, законодавчим і підзаконним рівнями, причому основний масив норм міститься в розділі VI Закону України «Про державну службу». Установлено, що регулювання є фрагментарним і зміщеним на користь матеріальної складової: оплата праці врегульована детально й ґрунтується на нормах зобов'язального характеру, тоді як нематеріальні інструменти, насамперед заохочення, кар'єрне просування та професійний розвиток, представлені переважно нормами загального або декларативного змісту. Окремо розглянуто ключову прогалину, пов'язану з відсутністю законодавчого визначення поняття заохочення для державних службовців, критеріїв і процедури його застосування, через що цей інструмент значною мірою залежить від розсуду керівника. Проаналізовано реформу оплати праці на основі класифікації посад, запроваджену Законом України № 4282-IX у 2025 році, та оцінено її здатність усунути наявні суперечності. Обґрунтовано, що реформа посилює гарантованість матеріального стимулювання, проте не торкається нематеріальних складових, унаслідок чого структурний дисбаланс мотивації відтворюється. Запропоновано розглядати вдосконалення регулювання не як розширення переліку стимулів, а як перехід до цілісного правового поля, у якому оплата, заохочення, оцінювання, кар'єра та професійний розвиток пов'язані між собою й ґрунтуються на чіткі та передбачувані правила.

Ключові слова: мотивація, державні службовці, нормативно-правове регулювання, заохочення, оплата праці, класифікація посад, публічне управління.

H. V. Kaplenko, I. M. Kutsii. Legal regulation of civil servants' motivation in Ukraine: state, contradictions and directions for improvement

The article analyses the state of legal regulation of civil servants' professional motivation in Ukraine, identifies its structural contradictions, and outlines directions for improvement. The methodological basis was the analysis of legal acts and comparative analysis, the latter applied to juxtapose proposals from the scholarly literature with the legislative decisions actually adopted. It is shown that the regulation of motivation is not concentrated in a single act but distributed across the constitutional, legislative, and subordinate levels, with the main body of norms contained in Section VI of the Law of Ukraine «On Civil Service». The regulation is found to be fragmentary and skewed towards the material component: remuneration is regulated in detail and rests on binding norms, whereas non-material instruments, primarily encouragement, career advancement, and professional development, are represented mainly by norms of a general or declarative nature. Particular attention is paid to the key gap associated with the absence of a legislative definition of the concept of encouragement, its criteria, and the procedure for its application, owing to which this instrument largely depends on the discretion of the manager. The reform of remuneration based on job classification, introduced by Law of Ukraine No. 4282-IX in 2025, is analysed, and its capacity to eliminate the existing contradictions is assessed. It is substantiated that the reform strengthens the guaranteed and predictable nature of material incentives but does not affect the non-material components, as a result of which the structural imbalance of motivation is reproduced. It is proposed to view the improvement of regulation not as an expansion of the list of incentives but as a transition to a coherent legal framework in which remuneration, encouragement, evaluation, career, and professional development are interconnected and grounded in clear and predictable rules. It is concluded that the areas for improving regulation should include the legislative consolidation of an employee's right to incentives with the corresponding duty of the manager and uniform criteria for its application, the systematization of dispersed incentive norms, the softening and clarification of assessment procedures, as well as the normative connection of professional training with career prospects. Common to these areas is the transition from a fragmented set of incentives to a holistic legal field in which payment, incentives, assessment, career and development are interconnected and based on clear and predictable rules. Further research should be directed at empirical diagnostics of how these regulatory structures are implemented in practice.

Key words: motivation, civil servants, legal regulation, encouragement, remuneration, job classification, public administration.



© Г. В. Капленко, І. М. Куцїй, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

Постановка проблеми. Мотивація професійної діяльності державних службовців раніше досліджувалася здебільшого як питання кадрового менеджменту, однак дедалі частіше розглядається як умова спроможності держави виконувати свої функції. В умовах воєнного стану та курсу на європейську інтеграцію ця залежність стає особливо помітною, оскільки якість публічного управління безпосередньо визначається тим, чи службовці зацікавлені працювати результативно й доброчесно. У загальному вигляді мотивація формується в межах правового поля, яке визначає, за що службовця винагороджують, як він просувається по службі та на які гарантії може розраховувати. Тому стан нормативно-правового регулювання мотивації є не другорядним технічним питанням, а однією з передумов ефективності державної служби загалом.

Українське законодавство у цій сфері сформувалося навколо Закону України «Про державну службу» 2015 року й низки підзаконних актів, проте фахова література послідовно вказує на його фрагментарність, зосередженість на оплаті праці, наголошуючи на слабкій врегульованості нематеріальних складових. Упродовж 2024–2025 років регулювання зазнало помітних змін, найважливішою з яких стало впровадження системи оплати праці на основі класифікації посад. Однак, такі зміни потребують окремого осмислення саме під кутом мотивації, тобто наскільки вони усувають наявні суперечності. Актуальність теми зумовлена тим, що без цілісного правового підґрунтя будь-які реформи мотивації ризикують залишитися набором розрізнених заходів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика мотивації державних службовців представлена в українській науці досить широко. Водночас її правовий аспект висвітлено нерівномірно. Питання оплати праці як фактора матеріального заохочення досліджує О. Ярошенко [1], який розглядає гідну оплату праці та пропонує зміни до структури винагороди. Загальні питання стимулювання праці державних службовців і співвідношення матеріальних та нематеріальних інструментів розглядає А. Іванов, чії праці окреслюють коло недооцінених у законодавстві нематеріальних складових мотивації.

А. Колдашов [2] аналізує сучасний стан правового регулювання заохочень і звертає увагу на відсутність законодавчого визначення цього поняття. О. Селецький [3] здійснює теоретико-правовий аналіз заходів заохочення й пропонує власне визначення заохочення державного службовця. В. Бондаренко та А. Герасимович [4] обґрунтовують потребу надати заохочувальним нормам самостійний статус у системі законодавства. Проблему бланкетності норм Закону «Про державну службу» та її вплив на правову визначеність становища службовця досліджує В. Пікуль [5].

Питання оцінювання, кар'єрного просування та професійного розвитку розглядають Т. Сенюк [6] (удосконалення правового регулювання проходження служби), І. Лопушинський і В. Кухар [7] та К. Чехов [8] (нормативно-правове забезпечення підготовки й навчання службовців). Попри значну кількість публікацій, бракує праць, які б досліджували нормативно-правове регулювання мотивації цілісно, з урахуванням реформи оплати праці 2025 року та її співвідношення з нематеріальними складовими.

Мета статті полягає в тому, щоб виявити структурні суперечності нормативно-правового регулювання мотивації державних службовців України та окреслити напрями його вдосконалення з урахуванням реформи оплати праці 2025 року.

Виклад основного матеріалу. Одразу варто наголосити, що правове регулювання мотивації державних службовців в Україні не зосереджене в одному акті. Воно розподілене між кількома рівнями (від конституційних гарантій до відомчих положень) і його характер визначається саме цією розпорошеністю. Конституція України [9] закріплює рівний доступ громадян до державної служби (стаття 38), що є вихідною гарантією для будь-яких мотиваційних механізмів, оскільки без відкритого доступу втрачає сенс сама конкуренція за посади та кар'єрне просування. Загальні умови праці регулюються Кодексом законів про працю [10], який застосовується до державних службовців субсидіарно, у частині, не врегульованій спеціальним законодавством. Основним же актом є Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII [11], у якому питанням оплати праці, заохочень і соціальних гарантій присвячено окремий розділ VI. Характеристику мотивації на нормативному рівні можна продемонструвати наступним чином: стаття 50 визначає складові заробітної плати; стаття 51 – схеми посадових окладів і каталоги типових посад, стаття 52 – надбавки, премії та компенсації, стаття 53 – заохочення, статті 54 і 55 – соціально-побутове забезпечення та умови для виконання обов'язків. Як можна побачити, перші чотири статті стосуються грошових виплат, і лише останні дві торкаються нематеріальної складової, причому у формулюваннях радше загального характеру. Тож, мотивація в тексті закону постає передусім як питання оплати праці, а решта інструментів залишається на периферії регулювання.

Заробітна плата за статтею 50 складається зі сталої та варіативної частин. До сталої належать посадовий оклад, надбавка за вислугу років і надбавка за ранг; до варіативної – премія за результатами щорічного оцінювання службової діяльності та місячна або квартальна премія. Такий поділ важливий для розуміння структурних суперечностей матеріального стимулювання, оскільки саме співвідношення сталої та змінної частин визначає, наскільки передбачуваним є дохід службовця. На рівні закону також закріплено, що місячна премія не може перевищувати 30% посадового окладу, а квартальна – 90%, тобто законодавець встановив стелю варіативних виплат, але тривалий час не визначав нижньої межі гарантованого доходу, через що фактичний рівень оплати залишався чутливим до бюджетних і відомчих рішень.

Додаткової уваги потребує стаття 53, яка регулює заохочення і найкраще ілюструє межі чинного регулювання. Ця стаття встановлює вичерпний перелік заохочень: оголошення подяки; нагородження грамотою, почесною грамотою чи іншими відомчими відзнаками; дострокове присвоєння рангу; представлення до урядових відзнак; представлення до державних нагород. Заохочення до службовців категорій «Б» і «В» застосовує керівник державної служби, до категорії «А» – суб'єкт призначення, і жодне з них не застосовується протягом строку дії дисциплінарного стягнення. Проте за формою дану норму не можна вважати дієвим механізмом, вона лишається радше переліком можливостей. Важливо те, що ні профільний закон, ні трудове законодавство не містять визначення поняття «заохочення» стосовно державних службовців. Показово, що для окремих категорій публічно-службових відносин таке визначення в законодавстві існує. Так, Дисциплінарний статут Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України розкриває заохочення як засіб впливу та зміцнення службової дисципліни у формі заходів матеріального і морального стимулювання, що застосовуються за сумлінне ставлення до службових обов'язків [12]. Проте на державних службовців, які проходять службу за Законом «Про державну службу», ця норма не поширюється, і для них зміст поняття доводиться реконструювати з доктрини. Так, А. Колдашов [2] наводить доктринальне тлумачення заохочення як стимулювання діяльності суб'єктів правовідносин, спрямованого на підтримку їхніх суспільно корисних дій, унаслідок якого забезпечується реалізація взаємного інтересу особи, суспільства й держави. О. Селецький [3] пропонує власне визначення, орієнтоване вже на правозастосування. Заохочення державного службовця він розглядає як офіційно виражену в наказі або розпорядженні керівника державної служби позитивну оцінку результатів праці службовця, що втілюється у застосуванні заходів стимулювання задля спонукання до сумлінного виконання обов'язків. Отже, за відсутності легального визначення саме для державних службовців доктрина змушена самостійно встановлювати і зміст поняття, і його ознаки.

В. Бондаренко й А. Герасимович [4], на основі даної невизначеності, обґрунтовують потребу системно врегулювати інститут заохочення на рівні закону трьома взаємопов'язаними міркуваннями. Оскільки, відсутність нормативного визначення поглиблює доктринальний плюралізм і кожен дослідник тлумачить заохочення по-різному, зміст інструменту починає розмиватися, і закріплення терміна стає передумовою його ефективного застосування. Водночас заохочення виконує компенсаторну функцію. На службовців накладено десятки обмежень, заборон, антикорупційних вимог тощо, через які вони перебувають під постійною увагою суспільства й уразливі до критики. Щоб урівноважити такі обтяження, система мотивації (в її межах – інститут заохочення), потребує детальнішого регулювання. Як доводить літературний огляд, чинні заохочувальні норми розпорошені між профільним законом і численними відомчими актами, частина яких застаріла й суперечлива, що підтверджує необхідність надати самостійний статус у системі законодавства цій сукупності норм. Як інструмент такої систематизації пропонується ухвалити Нагородний кодекс України, який упорядкував би розрізнені акти, а також усунув застарілі та суперечливі положення і додатково запровадив узгоджені правила заохочення.

Варто врахувати, що практичні наслідки описаної вище невизначеності виходять за межі суто термінологічної проблеми. Коли закон не пояснює, за що саме надається заохочення, різні органи тлумачать норму по-своєму. Мотиваційний ефект заохочення тримається на його зрозумілості та передбачуваності, і там, де цих властивостей бракує, інструмент працює формально. Тому пропозиції закріпити в законі поняття заохочення разом із підставами, критеріями та єдиною процедурою його застосування спрямовані на відновлення самої здатності цього механізму мотивувати. У даному випадку лише оновленої редакції тексту буде не достатньо [2; 4].

Паралельно із Законом «Про державну службу» діє великий масив підзаконних актів, що деталізують окремі механізми. Схеми посадових окладів затверджуються постановами Кабінету Міністрів України, а типові положення про преміювання – центральним органом у сфері державної служби. Така конструкція має вразливість, оскільки значна частина параметрів мотивації (наприклад: розміри окладів, умови преміювання) встановлюється не законом, а актами уряду, які змінюються щороку разом із бюджетним процесом. Внаслідок цього рівень та структура оплати праці державних службовців виявляються прив'язаними до поточних фінансових можливостей держави й політичних рішень, а не до сталих правил, закладених у законі.

Загальний огляд чинної бази дозволяє констатувати, що правове регулювання мотивації державних службовців в Україні сформоване й охоплює основні інструменти, від оплати праці до заохочень чи соціальних гарантій, проте воно є фрагментарним і незбалансованим. Матеріальна складова врегульована докладно, однак вона зміщена на підзаконний рівень, а нематеріальна складова представлена переважно нормами загального або декларативного змісту. Така структурна асиметрія самого законодавства узгоджується з гіпотезою про дисбаланс системи мотивації на користь матеріальних інструментів і слугує нормативним підґрунтям для аналізу реформи оплати праці 2025 року (табл. 1).

Розглядаючи проблематику в динаміці, зауважимо, що окреслені суперечності матеріального стимулювання (зміщення параметрів оплати на підзаконний рівень, залежність від щорічних бюджетних рішень, диспропорції між органами) тривалий час залишалися предметом фахової критики, але не законодавчих змін. Така тенденція змінилася 11 березня 2025 року, коли Верховна Рада ухвалила Закон України № 4282-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад», який набрав чинності з 1 квітня 2025 року і виклав статтю 50 Закону «Про державну службу»

Таблиця 1

Структура нормативно-правового регулювання мотивації державних службовців за рівнями

Рівень регулювання	Акт	Предмет регулювання щодо мотивації
Конституційний	Конституція України	Закріплює рівний доступ громадян до державної служби, що є вихідною умовою кар'єрної мотивації та конкуренції за посади
Законодавчий (загальний)	Кодекс законів про працю України	Регулює загальні умови праці, які застосовуються до державних службовців у частині, не врегульованій спеціальним законом
Законодавчий (спеціальний)	Закон України «Про державну службу» (розділ VI)	Визначає складові оплати праці, види заохочень, соціальні гарантії та умови виконання посадових обов'язків
Підзаконний	Постанови Кабінету Міністрів України, акти НАДС	Встановлюють схеми посадових окладів, порядок класифікації посад та умови преміювання, які щороку уточнюються

Джерело: складено автором на основі чинного законодавства України [9; 10; 11; 13; 14].

в новій редакції. Даний акт є найпомітнішою за останні роки спробою розв'язати саме структурні проблеми оплати праці, а отже, і мотивації державних службовців.

Ключова ідея реформи полягає у прив'язці оплати праці до класифікації посад. До її запровадження посадові оклади встановлювалися за категоріями і рівнями посад доволі узагальнено. Такий підхід не дозволяв співвіднести працю службовця з ринковими орієнтирами й продовжував міжвідомчі диспропорції. На цю прогалину вказував А. Іванов, аналізуючи урядову концепцію реформування оплати праці та відносив до вад тодішнього регулювання відсутність класифікації посад за рівнем відповідальності, складністю роботи, а також функціональними типами [15]. Класифікація посад дозволила групувати посади за функціональними напрямками, а оплата праці визначається з огляду на зміст роботи. Це має зробити систему прозорою та передбачуваною й уможливити зіставлення оплати на державній службі з ринком праці за спорідненими професіями [11]. Порядок проведення класифікації врегульовано підзаконно, постановою Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2025 року № 369, якою затверджено оновлений каталог посад державної служби, описи функціоналу типових посад і процедуру повторної класифікації, а також децентралізовано погодження результатів класифікації для місцевих державних адміністрацій [13].

Оновлена стаття 50 зберігає поділ заробітної плати на сталу та варіативну частини, проте суттєво посилює гарантійну складову. Стала частина охоплює посадовий оклад, надбавку за вислугу років та надбавку за ранг, а варіативна включає премію за результатами щорічного оцінювання та місячну або квартальну премію. Із набранням чинності Законом складові оплати праці визнаються гарантованими державою виплатами незалежно від фінансового стану конкретного органу. Крім того, закон уперше закріплює нижню межу основної виплати, передбачаючи, що з 1 січня 2026 року мінімальний посадовий оклад державного службовця не може бути меншим за 2,5 прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Тим самим частина параметрів, які раніше цілком залежали від щорічних урядових рішень, отримує законодавчу опору, і, відповідно, передбачуваність доходу службовця підкріплюється на рівні самого закону [11].

Водночас реформа враховує й обставини воєнного стану. Закон дозволяє Кабінету Міністрів на період дії воєнного стану та протягом шести місяців після його припинення встановлювати додаткові коригуючі коефіцієнти до оплати праці з огляду на особливості окремих адміністративно-територіальних одиниць. Тобто, тепер це гнучкий інструмент, який визнає, що умови служби у різних регіонах під час війни істотно різняться, і дозволяє реагувати на них, не переглядаючи всієї схеми окладів. Водночас коригуючі коефіцієнти встановлюються актом уряду, а не законом, тобто чутлива для мотивації частина оплати знову виявляється прив'язаною до підзаконного регулювання й бюджетних можливостей.

Тож, Закон № 4282-IX прямо адресований тим суперечностям, які описувались у фаховій літературі (реформа переносить логіку оплати з узагальнених категорій на класифікацію посад, надає ключовим виплатам статусу гарантованих і вперше встановлює законодавчий мінімум окладу), однак реформа лишається реформою переважно матеріальної складової, оскільки вона не торкається інституту заохочень, не заповнює прогалину з визначенням цього поняття, не розвиває нематеріальних інструментів мотивації, а також майже не змінює регулювання кар'єрного просування.

Нематеріальна складова мотивації в законодавстві про державну службу представлена значно слабше. Причина зазначеного простежується в характері норм, оскільки там, де йдеться про кар'єру, оцінювання, професійний розвиток чи захист від тиску, закон здебільшого окреслює загальні можливості, не перетворюючи їх на права службовця з кореспондуючими обов'язками держави. А. Іванов у даному контексті зауважує, що стратегії реформування зосереджують увагу на оплаті праці, тоді як інструменти нематеріального стимулювання лишаються поза увагою влади [15]. Дослідник виокремлює кілька таких недооцінених інструментів: гарантованість кар'єрного зростання, що має залежати від ініціативності та професійної культури службовця; гарантованість заохочення за чіткими й справедливими критеріями; захищеність від протизаконного адміністративного тиску, коли погроза

дисциплінарним стягненням не повинна ставати інструментом «стимулювання»; раціональна організація праці, що зважає на ризик професійного вигорання [15].

Важливо й те, що найгостріше недорозвиненість регулювання проявляється саме в інституті заохочення. У законодавстві про державну службу прямо не закріплено право службовця на заохочення навіть за високих досягнень, а отже, немає й кореспондуючого обов'язку керівника це заохочення надати [15]. Внаслідок цього застосування заохочення повністю залежить від суб'єктивної волі керівника, і навіть бездоганна робота не гарантує визнання. Тож, мотиваційний інструмент, який мав би винагороджувати заслуги, на практиці працює вибірково.

Проблема має й глибший, юридичний вимір, на який звертає увагу В. Пікуль [5]. Значна частина норм Закону «Про державну службу» має бланкетний характер, тобто відсилає до інших актів без конкретизації змісту чи механізмів реалізації. Наприклад, порядок надання відпусток відсилається до загального законодавства про працю, а частина друга статті 5 допускає застосування норм інших законів формулюванням «якщо інше не передбачено законом», що відкриває простір для колізій [5]. Така відсылна техніка нормотворення не є вадою, однак у поєднанні з нестабільністю суміжного законодавства вона знижує передбачуваність становища службовця. Пікуль прямо пов'язує дану правову невизначеність зі зниженням мотивації: ускладнений і нерівний доступ до соціальних гарантій, відсутність чітких алгоритмів правозастосування підривають професійну мотивацію державних службовців і, як наслідок, ефективність усієї системи управління [5]. Отже, мотивацію не можна зводити лише до змісту заохочувальних чи кар'єрних норм, важливо й те, наскільки визначеним і стабільним є правове поле, у якому службовець працює.

Окремий напрям регулювання стосується професійного навчання й розвитку, що виступає інструментом, який у сучасному публічному управлінні є однією з провідних нематеріальних мотивацій. У даному фокусі І. Лопушинський і В. Кухар характеризують чинний механізм професійної підготовки як такий, що не відповідає сучасним вимогам до якості та змісту освіти. Науковці зазначають, що зміст програм лише частково враховує реальні завдання служби, механізм визначення потреб у навчанні недосконалий, і також бракує цілісної системи моніторингу якості освітніх послуг [7]. К. Чехов, розглядаючи правове забезпечення підготовки службовців, також вказує на споріднену прогалину та зазначає, що чинна система не стимулює до навчання, бо між активним підвищенням кваліфікації та кар'єрним зростанням немає прямого нормативно закріпленого зв'язку, а фінансування залишається обмеженим, через що навчання з актуальних напрямів затримується або скорочується [8]. Науковці одностайні у думці, що коли професійний розвиток не пов'язаний із перспективою просування, він перестає бути мотиваційним ресурсом і перетворюється на формальність, а пропозиції, наявні у фаховій літературі, попри різні відправні точки, сходяться на необхідності переходу від фрагментарного набору стимулів до цілісного регулювання де право чітко поєднує оплату, заохочення, оцінювання, кар'єру та професійний розвиток.

У даному випадку першочергово дослідники окреслюють пропозиції, що стосуються інституту заохочення. Так, Іванов пропонує прямо закріпити в законодавстві право службовця на заохочення за особливі трудові здобутки і встановити кореспондуючий обов'язок керівника застосувати заохочення до працівника [15], що прямо відповідає прогалині статті 53. В. Бондаренко й А. Герасимович розвивають цю ж лінію на рівні систематизації [4]. Тобто, різниця між двома підходами радше в масштабі, ніж у напрямі.

Наступний напрям актуалізує питання щодо процедур оцінювання та кар'єрного просування. Так, Т. Сенюк пропонує пом'якшити чинну норму про звільнення службовця за одну негативну оцінку, замінивши його доганою, а також переносить увагу на управлінську культуру – людиноцентричний підхід і формування з керівників справжніх лідерів [6]. Зазначене важливо перенесенням фокусу з тексту норм на управлінську культуру, у якій вони застосовуються, адже навіть досконала норма про оцінювання не мотивує, якщо рішення ухвалюються за критерієм лояльності.

Ще один напрям пов'язується безпосередньо з професійним розвитком. І. Лопушинський і В. Кухар пропонують належно реалізувати Концепцію реформування системи професійного навчання, запровадити моніторинг якості освіти за європейськими стандартами, забезпечити право на розвиток без дискримінації, зокрема через добросовісну конкуренцію на ринку освітніх послуг [7]. Чехов, зі свого боку, наголошує на потребі нормативно пов'язати навчання з кар'єрною перспективою, аби професійний розвиток став мотивуючим, а не формальним обов'язком [8]. Тож, можна простежити наголос на необхідності вбудовувати навчання в загальну логіку мотивації.

Пропозиції щодо матеріальної складової теж не вичерпуються реформою 2025 року. Зокрема О. Ярошенко, розглядаючи гідну оплату праці як фактор матеріального заохочення, пропонує вирівняти посадові оклади службовців місцевого, районного, обласного й центрального рівнів у рівнозначному розмірі та впорядкувати стимулюючі виплати, спираючись на психологічні принципи мотивації, за якими помірні, але регулярні премії стимулюють краще за великі й рідкісні [1]. Показово, що частина цих ідей, зокрема прив'язка оплати до змісту й рівня посади, згодом дістала втілення саме в реформі класифікації посад. З іншого боку, пропозиція вирівняти оклади по вертикалі радше суперечить її логіці, побудованій на диференціації за функціональними напрямками. При порівнянні пропозицій фахової літератури з ухваленою реформою можна констатувати, що законодавець рухається у бік цілісного регулювання оплати, однак не враховує всі шляхи, які пропонувалися, і насамперед у матеріальній частині.

Загальний напрям, який об'єднує розглянуті пропозиції, полягає в переході до цілісного регулювання, де оплата, заохочення, оцінювання, кар'єра й навчання пов'язані між собою й спираються на чіткі, передбачувані правила. Отже, саме цілісність, а не обсяг регулювання, є тим, чого чинній нормативно-правовій базі бракує найбільше, і саме на її досягнення мають бути спрямовані подальші зміни в даній системі.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Отже, аналіз стану нормативно-правового регулювання мотивації державних службовців України дозволив встановити, що воно є сформованим, але фрагментарним і структурно незбалансованим. Чинне законодавство докладно регулює матеріальне стимулювання, зосереджене в розділі VI Закону «Про державну службу», тоді як нематеріальні складові, насамперед заохочення, кар'єрне просування й професійний розвиток, представлені переважно нормами загального або декларативного характеру. Важливою прогалиною є відсутність законодавчого визначення поняття заохочення разом із критеріями та процедурою його застосування саме для державних службовців, через що цей інструмент значною мірою залежить від розсуду керівника й працює формально.

Реформа оплати праці на основі класифікації посад, запроваджена Законом України № 4282-IX у 2025 році, адресована саме структурним суперечностям матеріального стимулювання і посилює його гарантованість та передбачуваність, зокрема через надання ключовим виплатам статусу гарантованих і встановлення законодавчого мінімуму посадового окладу. Водночас реформа обмежена матеріальною складовою й не торкається інституту заохочення та інших нематеріальних інструментів, унаслідок чого структурний дисбаланс мотивації не лише зберігається, а й частково поглиблюється.

Отже, до напрямів вдосконалення регулювання варто віднести законодавче закріплення права службовця на заохочення з кореспондуючим обов'язком керівника та єдиними критеріями його застосування, систематизацію розпорощених заохочувальних норм, пом'якшення й уточнення процедур оцінювання, а також нормативне пов'язання професійного навчання з кар'єрною перспективою. Спільним для цих напрямів є перехід від фрагментарного набору стимулів до цілісного правового поля, у якому оплата, заохочення, оцінювання, кар'єра й розвиток пов'язані між собою та спираються на чіткі й передбачувані правила. Подальші дослідження доцільно спрямувати на емпіричну діагностику того, як ці нормативні конструкції реалізуються на практиці.

Список використаних джерел:

1. Ярошенко О. М. Гідна оплата праці як один із важливих факторів матеріального заохочення державних службовців. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 5. С. 458–462. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.05.81>
2. Колдашов А. О. Сучасний стан правового регулювання заохочень державних службовців. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2023. Вип. 79, ч. 1. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.79.1.53>
3. Селецький О. В. Теоретико-правовий аналіз заходів заохочення державних службовців. *Правові горизонти*. 2020. Вип. 21. С. 71–77. DOI: <https://doi.org/10.21272/legalhorizons.2020.i21.p71>
4. Bondarenko V., Herasymovych A. The Institution of Incentives – an Element of the Civil Service Legislation System. *Social Legal Studios*. 2022. Vol. 5, No. 2. P. 16–22. DOI: <https://doi.org/10.32518/2617-4162-2022-5-2-16-22>
5. Pikul V. Theoretical and Legal Characteristics of the Problem of Blanketness of the Norms of the Law of Ukraine «On Civil Service» Regarding the Exercise of the Right to Work by Civil Servants. *European Socio-Legal & Humanitarian Studies*. 2025. DOI: <https://doi.org/10.61345/2734-8873.2024.3.11>
6. Сенюк Т. А. Деякі аспекти вдосконалення правового регулювання проходження державної служби в Україні. *Вісник Національного технічного університету України «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2021. № 3(47). DOI: [https://doi.org/10.20535/2308-5053.2020.3\(47\).229495](https://doi.org/10.20535/2308-5053.2020.3(47).229495)
7. Лопушинський І., Кухар В. Удосконалення нормативно-правового механізму підготовки публічних службовців до професійної діяльності. *Вісник Дніпровської академії неперервної освіти. Серія : Публічне управління та адміністрування*. 2024. № 1. С. 7–13. DOI: <https://doi.org/10.54891/2786-698x-2024-1-7>
8. Чехоев К. О. Правове забезпечення підготовки державних службовців України. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія : Право*. 2024. Вип. 37. С. 155–160. DOI: <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2024-37-18>
9. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr>
10. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>
11. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
12. Про Дисциплінарний статут Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України : Закон України від 4 вересня 2008 р. № 373-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/373-17>
13. Про внесення змін до деяких законів України щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад : Закон України від 11 березня 2025 р. № 4282-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4282-20>

14. Деякі питання проведення класифікації посад державної служби : постанова Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2025 р. № 369. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/369-2025-п>
15. Іванов А. О. Актуальні питання стимулювання праці державних службовців. *Право і безпека*. 2021. № 3. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2021.3.15>

References:

1. Yaroshenko, O. M. (2023). Hidna oplata pratsi yak odyin iz vazhlyvykh faktoriv materialnoho zaokhochennia derzhavnykh sluzhbovtziv [Decent pay as one of the important factors of material incentivisation of civil servants]. *Analitichno-porivnialne pravoznavstvo – Analytical and Comparative Jurisprudence*, 5, 458–462. <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.05.81>
2. Koldashov, A. O. (2023). Suchasnyi stan pravovoho rehuliuвання zaokhochennia derzhavnykh sluzhbovtziv [The current state of legal regulation of civil servants' incentives]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Serii: Pravo – Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Series : Law*, 79(1). <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.79.1.53>
3. Seletskyi, O. V. (2020). Teoretyko-pravovyi analiz zakhodiv zaokhochennia derzhavnykh sluzhbovtziv [Theoretical and legal analysis of civil servants' incentive measures]. *Pravovi horyzonty – Legal Horizons*, 21, 71–77. <https://doi.org/10.21272/legalhorizons.2020.i21.p71>
4. Bondarenko, V., & Herasymovych, A. (2022). The Institution of Incentives – an Element of the Civil Service Legislation System. *Social Legal Studios*, 5(2), 16–22. <https://doi.org/10.32518/2617-4162-2022-5-2-16-22>
5. Pikul, V. (2025). Theoretical and Legal Characteristics of the Problem of Blanketness of the Norms of the Law of Ukraine “On Civil Service” Regarding the Exercise of the Right to Work by Civil Servants. *European Socio-Legal & Humanitarian Studies*. <https://doi.org/10.61345/2734-8873.2024.3.11>
6. Seniuk, T. A. (2021). Deiaki aspekty vdoshkonalennia pravovoho rehuliuвання prokhodzhennia derzhavnoi sluzhby v Ukraini [Some aspects of improving the legal regulation of civil service in Ukraine]. *Visnyk Natsionalnoho tekhnichnoho universytetu Ukrainy «KPI». Politolohiia. Sotsiolohiia. Pravo – Bulletin of the National Technical University of Ukraine «KPI». Political Science. Sociology. Law*, 3(47). [https://doi.org/10.20535/2308-5053.2020.3\(47\).229495](https://doi.org/10.20535/2308-5053.2020.3(47).229495)
7. Lopushynskyi, I., & Kukhar, V. (2024). Udoshkonalennia normatyvno-pravovoho mekhanizmu pidhotovky publichnykh sluzhbovtziv do profesiinoi diialnosti [Improvement of the regulatory and legal mechanism for training public servants for professional activity]. *Visnyk Dniprovskoi akademii neperervnoi osvity. Serii: Publichne upravlinnia ta administruvannia – Bulletin of Dnipro Academy of Continuing Education. Series : Public Administration*, 1, 7–13. <https://doi.org/10.54891/2786-698x-2024-1-7>
8. Chekhoiev, K. O. (2024). Pravove zabezpechennia pidhotovky derzhavnykh sluzhbovtziv Ukrainy [Legal support for the training of civil servants of Ukraine]. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V. N. Karazina. Serii: Pravo – Bulletin of V. N. Karazin Kharkiv National University. Series: Law*, 37, 155–160. <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2024-37-18>
9. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 28 chervnia 1996 r. No. 254k/96-VR. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>
10. Kodeks zakoniv pro pratsiu Ukrainy [Labour Code of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 10 hrudnia 1971 r. No. 322-VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>
11. Pro derzhavnu sluzhbu [On Civil Service]: Zakon Ukrainy vid 10 hrudnia 2015 r. No. 889-VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
12. Pro Dystyplinarnyi statut Derzhavnoi sluzhby spetsialnoho zviazku ta zakhystu informatsii Ukrainy [On the Disciplinary Statute of the State Service of Special Communications and Information Protection of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 4 veresnia 2008 r. No. 373-VI. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/373-17>
13. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo vprovadzhennia yedynykh pidkhodiv v oplati pratsi derzhavnykh sluzhbovtziv na osnovi klasyfikatsii posad [On amendments to certain laws of Ukraine regarding the introduction of unified approaches to civil servants' remuneration based on job classification]: Zakon Ukrainy vid 11 bereznia 2025 r. No. 4282-IX. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4282-20>
14. Deiaki pytannia provedennia klasyfikatsii posad derzhavnoi sluzhby [Some issues of civil service job classification]: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 1 kvitnia 2025 r. No. 369. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/369-2025-п>
15. Ivanov, A. O. (2021). Aktualni pytannia stymuliuвання pratsi derzhavnykh sluzhbovtziv [Current issues of labour incentivisation of civil servants]. *Pravo i bezpeka – Law and Safety*, 3. <https://doi.org/10.32631/pb.2021.3.15>

Дата першого надходження статті до видання: 22.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 24.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

А. П. Рачинський, доктор наук з державного управління,
професор, професор кафедри регіональної політики
Навчально-наукового інституту публічного управління
та державної служби Київського національного
університету імені Тараса Шевченка
<https://orcid.org/0000-0001-9888-6978>

УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ У ФОРМУВАННІ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ: ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

У статті обґрунтовано, що кадровий потенціал органів місцевого самоврядування в умовах повоєнного відновлення має розглядатися не як статична сукупність працівників, а як динамічна публічно-управлінська спроможність територіальної громади забезпечувати критичні функції, реалізацію проєктів відновлення, управління публічними інвестиціями, надання послуг та адаптацію до змін безпекового, демографічного й регуляторного середовища. Метою дослідження є теоретичне обґрунтування та аналіз ролі управління персоналом у формуванні кадрового потенціалу ОМС України в умовах воєнно-повоєнної трансформації, а також розроблення авторської моделі переходу від кадрового адміністрування до управління портфелем кадрових спроможностей громади. Використано системний, структурно-функціональний, нормативно-інституційний і порівняльний аналіз, компетентнісний підхід, методи аналізу сучасних практик, логічного моделювання та наукового синтезу. Встановлено, що центральною суперечністю сучасної кадрової політики ОМС є зростання складності місцевих функцій за збереження переважно посадово-облікової логіки роботи з персоналом. Показано, що підготовка до введення в дію Закону України № 3077-IX створює нормативні передумови для інституціоналізації служб управління персоналом, однак формальна трансформація підрозділів не гарантує переходу до стратегічного HR-управління. На основі практик Боярської та Великодимерської громад, програм U-LEAD, Ради Європи, НАДС і навчання громад щодо DREAM встановлено продуктивність інструментів, які поєднують компетентнісну діагностику, професійний розвиток, організаційне навчання, проєктні компетентності та інституційну пам'ять. Запропоновано авторське поняття «портфель кадрових спроможностей громади» та багаторівневу модель, у якій попит на компетентності визначається профілем ризиків, портфелем відновлення та євроінтеграційними зобов'язаннями, трансформується через систему посад, компетентностей, резерву й мобільності у конкретні HR-рішення та оцінюється за здатністю ОМС забезпечувати публічний результат. Наукова новизна полягає у перенесенні одиниці кадрового планування з посади на критичну функцію та запровадженні циклу «функція – компетентність – людина – результат – кадровий ризик – коригування». Практичне значення полягає у можливості використання моделі під час формування кадрових стратегій, планів професійного розвитку та команд відновлення.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, управління персоналом, кадровий потенціал, кадрова спроможність, повоєнне відновлення, професійний розвиток, територіальна громада, публічне управління.

A. P. Rachynskyi. Personnel management in building the human resource capacity of local self-government bodies in post-war recovery: a public administration perspective

The article substantiates that, in the context of post-war recovery, the human resource capacity of local self-government bodies should be viewed not as a static pool of employees, but as a dynamic public governance capacity of a territorial community to ensure critical functions, implement recovery projects, manage public investments, provide services, and adapt to changes in the security, demographic, and regulatory environment. The purpose of the study is to theoretically substantiate and analyse the role of human resource management in developing the human resource capacity of local self-government bodies in Ukraine in the context of wartime and post-war transformation, as well as to develop an original model for transitioning from personnel administration to managing a portfolio of community human resource capacities. The study employs systemic, structural-functional, regulatory-institutional, and comparative analysis, a competency-based approach, as well as methods for analysing contemporary practices, logical modelling, and scientific synthesis. It is established that the central contradiction of contemporary HR policy in local self-government bodies lies in the increasing complexity of local functions while a predominantly position- and record-based approach to personnel management persists. It is demonstrated that preparations for the entry into force of Law of Ukraine No. 3077-IX create regulatory prerequisites for the institutionalisation of human resource management units; however, the formal transformation of such units does not guarantee a transition to strategic HR management. Based on the practices of the Boyarka and Velyka Dymerka communities, programmes implemented by U-LEAD, the Council of Europe, the National Agency of Ukraine on Civil Service (NAUCS), and community training initiatives related to DREAM, the effectiveness of instruments combining competency diagnostics, professional development, organisational learning, project management competencies, and institutional memory is demonstrated. The original concept of a “community human resource capacity portfolio” and a multi-level model are proposed, in which the demand for competencies is determined by the community's risk profile, recovery portfolio, and European integration commitments, transformed



© А. П. Рачинський, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

through a system of positions, competencies, talent pools, and mobility into specific HR decisions, and assessed in terms of the ability of local self-government bodies to deliver public value. The scientific novelty lies in shifting the basic unit of human resource planning from an individual position to a critical function and introducing the cycle “function – competency – person – result – HR risk – adjustment”. The practical significance lies in the possibility of applying the proposed model when developing HR strategies, professional development plans, and recovery teams.

Key words: *local self-government bodies, human resource management, human resource capacity, personnel capacity, post-war recovery, professional development, territorial community, public administration.*

Постановка проблеми. Повномасштабна війна змінила сам зміст кадрової спроможності місцевого самоврядування. Якщо в довоєнній управлінській логіці кадрове забезпечення громади переважно співвідносилось з укомплектованістю штатного розпису, дотриманням процедур вступу на службу, веденням особових справ і організацією періодичного навчання, то у 2022–2026 роках органи місцевого самоврядування фактично стали одночасно сервісними, кризовими, гуманітарними, інвестиційними та відновлювальними центрами. При цьому чинною станом на серпень 2026 року залишається модель служби, закріплена Законом України № 2493-III [1], тоді як Закон № 3077-IX [2] уже формує іншу нормативну архітектуру професійної служби, але ще не набрав чинності. Така правова асинхронність створює особливий перехідний період: громади повинні виконувати функції нової складності за умов, коли модернізовані інструменти управління персоналом лише готуються до повномасштабного застосування.

Проблема є не кількісною в її вузькому розумінні. Йдеться не лише про вакансії або нестачу окремих спеціалістів, а про невідповідність між структурою кадрового ресурсу і структурою завдань, які виникають у відновленні. OECD, узагальнюючи результати опитування 51% українських муніципалітетів, ще до повномасштабного вторгнення виявила суттєві територіальні розриви у людській спроможності: достатність ресурсів для розроблення стратегій розвитку декларували 80% міських і 67% сільських муніципалітетів [3]. Після 2022 року до цього базового дефіциту додалися проектування відбудови, підготовка техніко-економічних обґрунтувань, управління публічними інвестиціями, взаємодія з міжнародними фінансовими організаціями, цифрова звітність, відновлення соціальних послуг, підтримка ветеранів і внутрішньо переміщених осіб, а також завдання безпеки й стійкості.

Отже, вихідною тезою цього дослідження є положення про те, що повоєнне відновлення не може бути кадрово забезпечене шляхом механічного збільшення чисельності працівників ОМС. Воно потребує зміни одиниці планування: від посади як елемента штатного розпису до спроможності як здатності стабільно виробляти визначений публічний результат. Саме це зміщення перетворює управління персоналом із внутрішньо-адміністративної функції на один із механізмів публічного управління відновленням.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. У вітчизняному науковому дискурсі кадрове забезпечення місцевого самоврядування розглядається переважно через професіоналізацію, добір, навчання та ефективне використання людських ресурсів. Ю. Малиновський та О. Карий наголошують на системності кадрової політики як чинника результативності ОМС [4], тоді як Ю. Кормишкін та В. Уманська акцентують на оптимізації кількісно-якісного складу, професійному розвитку та мобільності персоналу [5]. У повоєнних умовах ці підходи потребують доповнення проектною та міжфункціональною логікою управління компетентностями.

Н. Гавкалова та А. Мосумова пов'язують якість кадрового забезпечення з комплексним використанням інструментів кадрової політики [6], а О. Ванівська та А. Тупіс – із професійною компетентністю та належним нормативним забезпеченням [7]. Водночас оцінювання кадрового потенціалу має враховувати не лише кваліфікацію працівників, а й кадрові ризики та спроможність ОМС забезпечувати критичні функції відновлення.

Т. Лозинська фіксує зростання потреби громад у фахівцях із проектного менеджменту, фінансів, земельних ресурсів, архітектури та адміністративних послуг [8], що свідчить про трансформацію кадрового попиту від внутрішнього адміністрування до управління розвитком. Отже, недостатньо дослідженою залишається інтеграція кадрового менеджменту з процесами повоєнного відновлення. У зв'язку з цим кадровий потенціал доцільно розглядати як портфель організаційних спроможностей, синхронізований із функціями, ризиками та проектами розвитку громади.

Мета статті – теоретичне обґрунтування та комплексний аналіз ролі управління персоналом у формуванні кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування України в умовах повоєнного відновлення, виявлення інституційних і функціональних розривів сучасної системи роботи з персоналом, узагальнення реальних практик 2024–2026 років та розроблення авторської багаторівневої моделі переходу від кадрового адміністрування до управління портфелем кадрових спроможностей громади, прив'язаним до критичних функцій, ризиків і проектів відновлення.

Виклад основного матеріалу. Станом на 2026 рік українська система місцевої служби перебуває у нормативному двовладді старої та нової логік. Закон № 2493-III [1] зберігає чинність і визначає правові засади служби, тоді як Закон № 3077-IX [2] уже закріплює принципи професійної, політично неупередженої та ефективної служби, вводить сучасніше поняття професійної компетентності, виокремлює керівника служби та створює значно чіткіший

контур управління персоналом. Для науки державного управління ця ситуація є показовою: інституційна зміна виникає не в момент юридичного набрання чинності, а раніше – через підготовчі стандарти, навчання, організаційні експерименти й зміну управлінської мови.

Таку випереджальну інституціоналізацію вже видно у рішеннях НАДС. Типове положення про службу управління персоналом в ОМС визначає серед її завдань не лише кадрову документацію, а й планування професійного розвитку, ефективне управління персоналом та сприяння організаційному розвитку [9]. Зазначене є принциповою зміною функціональної рамки. Якщо кадровий підрозділ оцінюється тільки за безпомилковістю документів, він оптимізуватиме процедури; якщо ж йому поставлено завдання організаційного розвитку, його предметом стає спроможність усієї установи виконувати функції.

Наступний елемент – індивідуальна програма професійного розвитку службовця, типовий порядок складання якої затверджено НАДС у 2024 році [10]. Її потенціал виходить далеко за межі навчального плану конкретної людини. За правильної інтеграції індивідуальні програми можуть виконувати роль мікрорівня кадрової стратегії: потреби в розвитку агрегуються за функціями, структурними підрозділами і проєктами, після чого HR-служба бачить не розрізнені заявки на курси, а карту системних дефіцитів.

Методичні рекомендації НАДС 2025 року щодо функціонування служби управління персоналом [11] закріплюють перехід від фрагментарної кадрової роботи до більш цілісної організації HR-функції. Проте нормативний дизайн сам по собі не усуває ризик формалізації. Орган може створити службу, затвердити положення і продовжувати фактично виконувати ті самі облікові операції. Тому критерієм зміни має бути не організаційна назва, а частка управлінських рішень щодо структури, добору, навчання, мотивації й резерву, які приймаються на основі аналізу функцій, даних і прогнозу.

На цій підставі пропонується поняття «портфель кадрових спроможностей громади» – структурована сукупність критичних функцій ОМС та пов'язаних із ними компетентностей, ролей, носіїв знань, резервів заміщення і механізмів залучення зовнішньої експертизи, яка підтримується в актуальному стані відповідно до ризик-профілю та портфеля розвитку громади. На відміну від штатного розпису, такий портфель фіксує не лише «хто працює», а «що організація здатна стабільно зробити».

Зазначений підхід має особливе значення для малих громад. Дані OECD [3] показують, що саме сільські муніципалітети мали відносно нижчу самооцінку спроможності у стратегічному плануванні. Відповіддю тут не завжди може бути розширення штату: демографічне звуження локального ринку праці, обмежені бюджети й конкуренція з приватним сектором роблять частину дефіцитних спеціальностей економічно недоступними. Отже, кадрова стратегія повинна містити не одну модель «найняти працівника», а щонайменше чотири режими забезпечення функцій: власний штат, спільна міжмуніципальна компетентність, тимчасова проєктна команда та зовнішня професійна підтримка з обов'язковою передачею знань усередину ОМС.

Повоєнне відновлення посилює значення проєктної компетентності. Навчання громад у межах «Програми відновлення України III» щодо підготовки та подання заявок через DREAM охопило понад 630 представників організацій і включало не тільки технічне користування системою, а й питання якості заповнення проєктів, пріоритезації та звітування [17]. Зазначене є важливим емпіричним сигналом: цифрова платформа не замінює кадрову спроможність, а навпаки робить її видимою. Якщо громада не здатна сформулювати потребу, обґрунтувати рішення, підготувати документи та визначити відповідальних, наявність DREAM лише цифровізує кадровий дефіцит.

Реальна практика Боярської громади демонструє інший напрям трансформації – людиноорієнтовану HR-функцію. Після участі у програмі U-LEAD громада переосмислила кадровий підрозділ як службу управління персоналом, розширивши його фокус на професійний розвиток, психологічну підтримку, ініціативність і внутрішнє навчання [13]. Аналітична цінність цього кейсу полягає не в окремих заходах добробуту, а у зміні ролі HR-підрозділу: він переходить з позиції адміністратора трудових відносин у позицію внутрішнього сервісу організаційної спроможності.

Досвід Ради Європи доповнює зазначений висновок інституційним виміром. Навчальний курс щодо впровадження нового законодавства про службу в районних та обласних радах охопив понад 300 представників через навчання, консультації та менторинг; зміст був адаптований з урахуванням понад тисячі опитувань, а програма охоплювала добір, управління результативністю, професійний розвиток, оплату праці й гарантії [14]. Така конструкція демонструє ефективніший дизайн навчання: спочатку діагностика потреб, потім модульне навчання, практичний супровід і перевірка зміни знань.

Інституційна пам'ять є особливо вразливим компонентом кадрового потенціалу під час війни. Мобілізація, переміщення, еміграція, професійне вигорання, ротації та фізичні ризики можуть у короткий строк позбавити орган критичного носія знань. Тому для кожної критичної функції доцільно визначати мінімум два рівні резервування: документоване знання про процес і підготовленого замісника або команду, здатну тимчасово перебрати функцію. Зазначене перетворює наступництво з кар'єрної процедури на елемент організаційної стійкості.

На цій основі доцільно змінити і систему показників. Традиційні HR-індикатори – частка вакансій, кількість проведених навчань, середній стаж, плинність – залишаються потрібними, але недостатніми. Для відновлення необхідні показники другого порядку: частка критичних функцій із визначеним дублюванням компетентності;

частка проєктів, забезпечених повною командою; середній час закриття компетентнісного розриву; частка навчань, після яких змінилася практика роботи; кількість критичних процесів із документованою процедурою передачі знань; частка вакансій, для яких застосовано альтернативний режим доступу до експертизи.

Підсумовуючи аналіз, акцентуємо увагу на процесах трансформації кадрової функції ОМС у системі повоєнного відновлення (табл. 1). Відповідно, можна встановити п'ять структурних розривів сучасної системи: між штатним плануванням і функціональним попитом; між навчанням і вимірюваною зміною практики; між індивідуальною компетентністю та командною спроможністю; між короткостроковим закриттям вакансії та довгостроковим наступництвом; між кадровими даними та портфелем відновлення. Саме одночасне закриття цих розривів, а не окрема кадрова реформа, визначатиме реальну інституційну спроможність громад у повоєнний період.

Проведений аналіз показує, що в кожній кадровій зоні має змінитися не стільки набір процедур, скільки логіка результату.

Відповідно, управління кадровим потенціалом ОМС у системі повоєнного відновлення доцільно представити у вигляді багаторівневої моделі (рис. 1).

Наприклад, успіх добору визначається не фактом заповнення вакансії, а швидкістю відновлення необхідної компетентності; успіх навчання – не кількістю сертифікатів, а зміною робочої практики; успіх наступництва – не наявністю формального резерву, а здатністю функції продовжуватися після вибуття ключового працівника. Такий підхід переводить HR-метрики з площини активності у площину публічної результативності.

Авторська модель виходить із п'ятирівневої логіки. На першому рівні кадровий попит формується не HR-службою, а зовнішньою і стратегічною реальністю: ризиками, портфелем відновлення, регуляторними змінами

Таблиця 1

Трансформація кадрової функції ОМС у системі повоєнного відновлення

Управлінська зона	Традиційна логіка	Розрив відновлення	Цільова кадрова спроможність	Інструмент HR-служби	Індикатор результату
Планування	Штат і вакансії	Нові функції виникають швидше, ніж змінюється структура	Своєчасне забезпечення критичних функцій потрібною компетентністю	Карта функцій і компетентнісних дефіцитів; сценарний прогноз; квартальний реєстр кадрових ризиків	Частка критичних функцій без високого кадрового ризику
Добір	Закриття вакантної посади	Дефіцитні професії недоступні для малої громади	Доступ до компетентності незалежно від форми зайнятості	Комбінація конкурсу, резерву, міжмуніципального залучення, проєктної команди та зовнішньої експертизи з передачею знань	Середній час закриття компетентнісного розриву
Розвиток	Кількість курсів і сертифікатів	Навчання не завжди змінює практику	Здатність застосувати знання у функції або проєкті	Індивідуальна програма розвитку, прив'язана до робочого результату; післянавчальне завдання; наставництво	Частка навчань із підтвердженою зміною робочої практики
Утримання	Оплата і преміювання	Конкуренція з бізнесом та проєктним сектором	Стабільність критичних команд і збереження мотивації	Ціннісна пропозиція роботодавця: розвиток, автономія, гнучкість, визнання, добробут, кар'єрна траєкторія	Плинність у дефіцитних функціях; тривалість утримання ключових фахівців
Наступництво	Заміщення після вибуття	Втрата одного носія знань паралізує процес	Безперервність функцій за кадрового шоку	Дублювання компетентності, карта наступників, регламенти передачі знань, база шаблонів і рішень	Частка критичних функцій із підготовленим резервом
Відновлення	HR не включений у портфель проєктів	Проєкт є, а команда формується постфактум	Кожен пріоритетний проєкт має забезпечену командну спроможність	Кадровий паспорт проєкту: ролі, завантаження, компетентності, резерв, навчання, зовнішні експерти	Частка проєктів із повним кадровим забезпеченням до старту реалізації

Джерело: розроблено автором на основі узагальнення [2; 3; 9; 13-19].

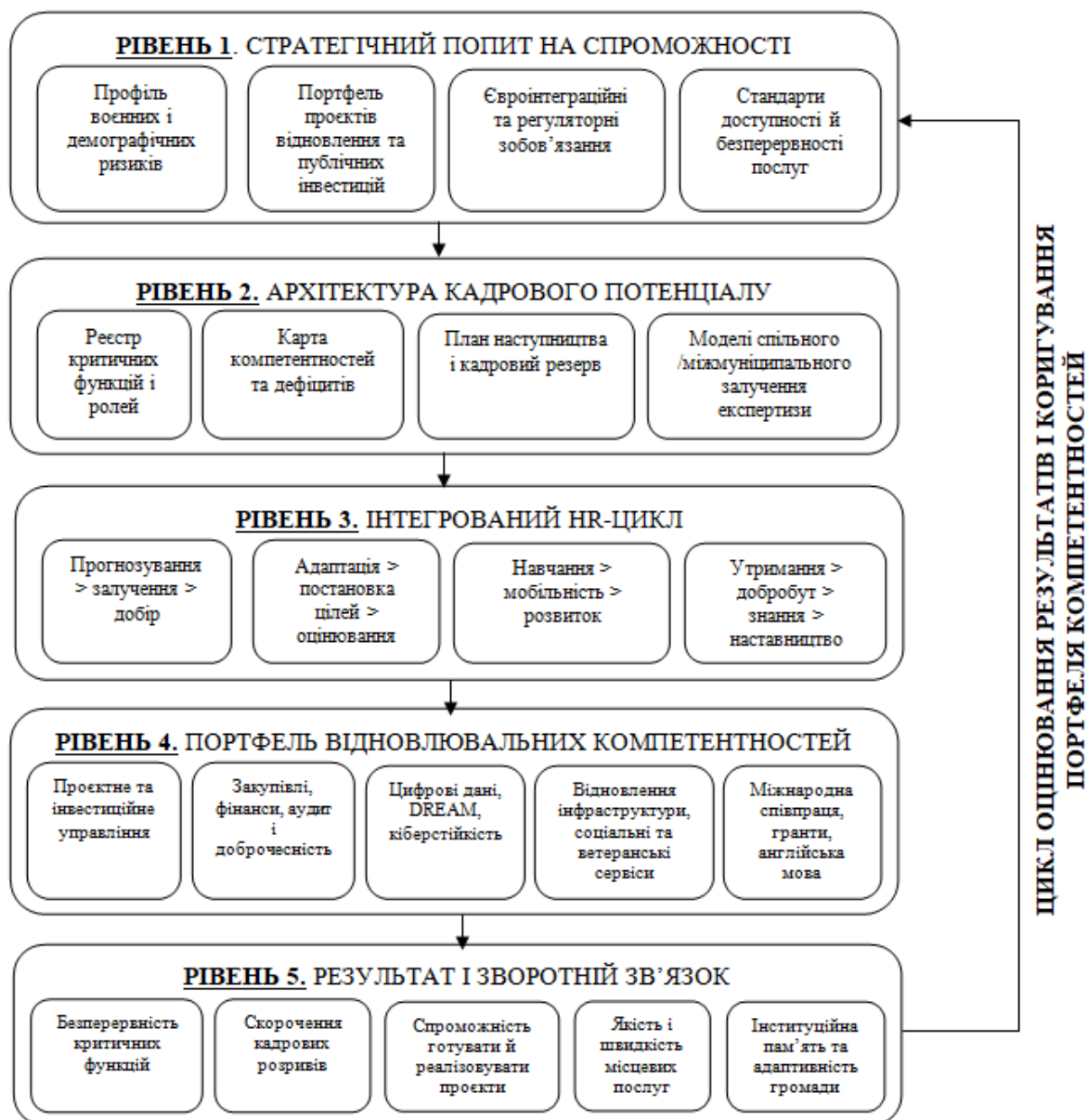


Рис. 1. Багаторівнева модель управління кадровим потенціалом ОМС у системі повоєнного відновлення
Джерело: авторська розробка.

та стандартами послуг. Саме тому кадрова стратегія не може розроблятися окремо від стратегії розвитку громади, середньострокового бюджету та портфеля публічних інвестицій.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Проведене дослідження дає підстави встановити, що ключовою проблемою формування кадрового потенціалу ОМС у повоєнному відновленні є не абсолютна нестача персоналу, а структурна невідповідність між кадровою архітектурою органу та швидко ускладнюваним портфелем місцевих функцій. Відновлення розширює компетентнісний попит швидше, ніж традиційні процедури штатного планування здатні на нього реагувати.

Встановлено, що нормативна підготовка до впровадження Закону № 3077-IX формує сприятливе інституційне вікно для переходу від кадрового діловодства до стратегічного управління персоналом. Типові положення про HR-службу, індивідуальні програми розвитку й методичні рекомендації НАДС створюють необхідні інструменти, однак їхня результативність залежатиме від того, чи буде управління персоналом інтегроване зі стратегічним плануванням, бюджетом і портфелем відновлення.

Запропоновано авторську категорію «портфель кадрових спроможностей громади», що дозволяє планувати персонал не від штатної одиниці, а від критичної функції. У межах розробленої багаторівневої моделі стратегічний

попит на компетентності формується профілем ризиків, проектами відновлення і регуляторними зобов'язаннями, трансформується через карту функцій, компетентностей, резерву та механізмів залучення у конкретний HR-цикл, а оцінюється через спроможність ОМС забезпечити публічний результат.

Наукова новизна дослідження полягає у перенесенні одиниці кадрового планування з посади на організаційну спроможність і формуванні замкнутого циклу «функція – компетентність – людина – результат – кадровий ризик – коригування». Така логіка дозволяє інтегрувати управління персоналом у систему публічного управління відновленням і розглядати кадровий ризик як самостійний компонент муніципальної стійкості.

Список використаних джерел:

1. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>
2. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 02.05.2023 № 3077-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20>
3. OECD. Rebuilding Ukraine by Reinforcing Regional and Municipal Governance. Paris : OECD Publishing, 2022. URL: <https://surl.li/ddexqw>
4. Малиновський Ю. В., Карий О. І. Обґрунтування кадрового забезпечення в органах місцевого самоврядування. *Ефективність державного управління*. 2022. № 4 (73). С. 22–26. URL: <https://doi.org/10.36930/507303>
5. Кормишкін Ю. А., Уманська В. В. Дієві інструменти управління персоналом в органах місцевого самоврядування. *Вісник аграрної науки Причорномор'я*. 2021. № 4(112). С. 24–34. URL: <https://surl.li/ezumvq>
6. Гавкалова Н. Л., Мосумова А. К. Інструментарій підвищення якості кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2020. № 3 (9). С. 274–281. URL: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-3\(9\)-274-281](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-3(9)-274-281)
7. Ванівська О. І., Тупіс А. І. Теоретичні засади дослідження організаційних та правових механізмів розвитку системи управління персоналом в органах місцевого самоврядування. *Ефективність державного управління*. 2025. № 1(82/83). С. 27–35. URL: <https://doi.org/10.36930/508203>
8. Лозинська Т. М. Управління персоналом в органах місцевого самоврядування: нові вимоги. Публічне управління в Україні: виклики та перспективи: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., Запоріжжя, 29-30 листопада 2024 р. Львів – Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 66–68. URL: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-466-8-20>
9. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом в органі місцевого самоврядування: наказ НАДС від 19.02.2024 № 26–24. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0435-24>
10. Про затвердження Типового порядку складання індивідуальної програми професійного розвитку службовця місцевого самоврядування: наказ НАДС від 28.03.2024 № 56–24. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0534-24>
11. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо забезпечення функціонування служби управління персоналом в органі місцевого самоврядування: наказ НАДС від 31.12.2025 № 168-25. URL: <https://surl.li/wlnlhp>
12. Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.12.2017 № 974-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-%D1%80>
13. Служба для людей і про людей: як Боярська громада впроваджує сучасне управління персоналом. Децентралізація. 07.08.2025. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/19878>
14. Council of Europe and Ukrainian Association of Rayon and Oblast Councils summed up training on implementation of Ukraine's new law on local public service. 19.12.2025. URL: <https://surl.li/klavfx>
15. Survey on the Training Needs of Local Self-Government Officials and Local Councillors. Council of Europe Office in Ukraine. 09.07.2026. URL: <https://surl.li/sireak>
16. Визначено прогностичні показники загальних потреб у професійному навчанні державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування на 2027-2029 роки. НАДС. 19.06.2026. URL: <https://surl.li/nbxcic>
17. Третій етап «Програми відновлення України ІІІ»: громади проходять навчання з підготовки та подання заявок на фінансування. Міністерство розвитку громад та територій України. 15.01.2025. URL: <https://mininfra.gov.ua/news/36407-tretii-etap-programi-vidnovlennia-ukrayini-iii-gromadi-proxodiat-navcannia-z-pidgotovki-ta-podannia-zaiavok-na-finansuvannia>
18. «Середа з U-LEAD»: каталог інформаційних заходів для громад на липень 2026 року. Децентралізація. 24.06.2026. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/20801>
19. Бондарук С. Система механізмів реалізації кадрової політики в органах місцевого самоврядування: структурно-функціональний аналіз. *Економіка і регіон*. 2026. № 1 (100). DOI: [https://doi.org/10.26906/EiR.2026.1\(100\).4387](https://doi.org/10.26906/EiR.2026.1(100).4387)

References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (2001). Pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia: Zakon Ukrainy vid 07.06.2001 No. 2493-III [On service in local self-government bodies: Law of Ukraine dated June 7, 2001 № 2493-III]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14> [in Ukrainian].

2. Verkhovna Rada of Ukraine (2023). Pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia: Zakon Ukrainy vid 02.05.2023 № 3077-IX [On service in local self-government bodies: Law of Ukraine dated May 2, 2023 № 3077-IX]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20> [in Ukrainian].
3. OECD. (2022). Rebuilding Ukraine by reinforcing regional and municipal governance. Paris: OECD Publishing. Retrieved from: <https://surl.li/ddexqw>
4. Malynovskyi, Yu. V., & Karyi, O. I. (2022). Obgruntuvannia kadrovoho zabezpechennia v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia [Substantiation of staffing in local self-government bodies]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia – Efficiency of Public Administration*, 4 (73), 22–26. Retrieved from: <https://doi.org/10.36930/507303> [in Ukrainian].
5. Kormyshkin, Yu. A., & Umanska, V. V. (2021). Diievi instrumenty upravlinnia personalom v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia [Effective personnel management tools in local self-government bodies]. *Visnyk ahrarnoi nauky Prychornomia – Ukrainian Black Sea Region Agrarian Science*, 4(112), 24–34. Retrieved from: <https://surl.li/ezumvq> [in Ukrainian].
6. Havkalova, N. L., & Mosumova, A. K. (2020). Instrumentarii pidvyshchennia yakosti kadrovoho zabezpechennia orhaniv mistsevoho samovriaduvannia [Tools for improving the quality of staffing of local self-government bodies]. *Ekspert: paradyhmy yurydychnykh nauk i derzhavnoho upravlinnia – Expert: Paradigm of Law and Public Administration*, 3 (9), 274–281. Retrieved from: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-3\(9\)-274-281](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-3(9)-274-281) [in Ukrainian].
7. Vanivska, O. I., & Tupis, A. I. (2025). Teoretychni zasady doslidzhennia orhanizatsiinykh ta pravovykh mekhanizmiv rozvytku systemy upravlinnia personalom v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia [Theoretical foundations for studying organizational and legal mechanisms for developing the personnel management system in local self-government bodies]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia – Efficiency of Public Administration*, 1 (82/83), 27–35. Retrieved from: <https://doi.org/10.36930/508203> [in Ukrainian].
8. Lozynska, T. M. (2024). Upravlinnia personalom v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia: novi vymohy [Personnel management in local self-government bodies: New requirements]. *Publichne upravlinnia v Ukraini: vyklyky ta perspektyvy: materialy mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii – Public administration in Ukraine: Challenges and prospects: Proceedings of the International Scientific and Practical Conference* (pp. 66-68). Lviv – Torun: Liha-Pres. Retrieved from: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-466-8-20> [in Ukrainian].
9. National Agency of Ukraine on Civil Service (2024). Pro zatverdzhennia Typovoho polozhennia pro sluzhbu upravlinnia personalom v orhani mistsevoho samovriaduvannia: Nakaz vid 19.02.2024 № 26-24 [On approval of the Model Regulation on the Human Resources Management Service in a local self-government body: Order dated February 19, 2024 № 26-24]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0435-24> [in Ukrainian].
10. National Agency of Ukraine on Civil Service (2024). Pro zatverdzhennia Typovoho poriadku skladannia indyvidualnoi prohramy profesiinoho rozvytku sluzhbovtisia mistsevoho samovriaduvannia: Nakaz vid 28.03.2024 № 56-24 [On approval of the Model Procedure for drawing up an individual professional development programme for a local self-government official: Order dated March 28, 2024 №. 56-24]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0534-24> [in Ukrainian].
11. National Agency of Ukraine on Civil Service (2025). Pro zatverdzhennia Metodichnykh rekomendatsii shchodo zabezpechennia funktsionuvannia sluzhby upravlinnia personalom v orhani mistsevoho samovriaduvannia: Nakaz vid 31.12.2025 № 168-25 [On approval of methodological recommendations for ensuring the functioning of the human resources management service in a local self-government body: Order dated December 31, 2025 № 168-25]. Retrieved from: <https://surl.li/wnlnhp> [in Ukrainian].
12. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017). Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia systemy profesiinoho navchannia derzhavnykh sluzhbovtisv, holiv mistsevykh derzhavnykh administratsii, yikh pershykh zastupnykiv ta zastupnykiv, posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia ta deputativ mistsevykh rad: Rozporiadzhennia vid 01.12.2017 № 974-r [On approval of the Concept for reforming the professional training system for civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies, local self-government officials and local council deputies: Order dated December 1, 2017 № 974-r]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-%D1%80> [in Ukrainian].
13. Decentralization (2025). Sluzhba dlia liudei i pro liudei: yak Boiarska hromada vprovadzuie suchasne upravlinnia personalom [Service for people and about people: How the Boyarka community implements modern human resource management]. Retrieved from: <https://decentralization.gov.ua/news/19878> [in Ukrainian].
14. Council of Europe (2025). Council of Europe and Ukrainian Association of Rayon and Oblast Councils summed up training on implementation of Ukraine's new law on local public service. Council of Europe. Retrieved from: <https://surl.li/klavfx>
15. Council of Europe Office in Ukraine (2026). Survey on the training needs of local self-government officials and local councillors. Council of Europe. Retrieved from: <https://surl.li/sireak>
16. National Agency of Ukraine on Civil Service (2026). Vyznacheno prohnozni pokaznyky zahalnykh potreb u profesiinomu navchanni derzhavnykh sluzhbovtisv, posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia na 2027–2029 roky [Forecast indicators of the overall professional training needs of civil servants and local self-government officials for 2027–2029 have been determined]. Retrieved from: <https://surl.li/nbxcic> [in Ukrainian].

17. Ministry for Development of Communities and Territories of Ukraine (2025). Tretii etap «Prohramy vidnovlennia Ukrainy III»: hromady prokhodiat navchannia z pidhotovky ta podannia zaiavok na finansuvannia [Third stage of the «Ukraine Recovery Programme III»: Communities undergo training on preparing and submitting applications for funding]. Retrieved from: <https://mtu.gov.ua/news/36407.html> [in Ukrainian].

18. Decentralization (2026). «Sereda z U-LEAD»: katalog informatsiinykh zakhodiv dlia hromad na lypen 2026 roku [«Wednesday with U-LEAD»: Catalogue of information events for communities for July 2026]. Retrieved from: <https://mininfra.gov.ua/news/36407-tretii-etap-programi-vidnovlennia-ukrayini-iii-gromadi-proxodiat-navcannia-z-pidgotovki-ta-podannia-zaiavok-na-finansuvannia> [in Ukrainian].

19. Bondaruk, S. (2026). Systema mekhanizmiv realizatsii kadrovoi polityky v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia: strukturno-funktsionalnyi analiz [System of mechanisms for implementing personnel policy in local self-government bodies: Structural and functional analysis]. *Ekonomika i rehion – Economics and Region*, 1 (100). DOI: [https://doi.org/10.26906/EiR.2026.1\(100\).4387](https://doi.org/10.26906/EiR.2026.1(100).4387) [in Ukrainian].

Дата першого надходження статті до видання: 17.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 14.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

В. Ф. Загурська-Антонюк, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри міжнародних економічних відносин та європейської інтеграції
Поліського національного університету
<https://orcid.org/0000-0003-3334-4494>

ІНСТРУМЕНТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ І РЕАГУВАННЯ НА НАДЗВИЧАЙНІ СИТУАЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті здійснено комплексний аналіз наявних інструментів державного регулювання у сфері цивільного захисту та обґрунтування теоретико-методологічних і прикладних принципів удосконалення систем реагування та превенції надзвичайних ситуацій в Україні з урахуванням євроінтеграційних векторів та викликів воєнного стану. Ескалація збройної агресії проти України та виникнення масштабних надзвичайних ситуацій (НС) воєнного, техногенного й природного характеру зумовлюють необхідність перманентного переформатування безпекової архітектури держави. У цьому контексті особливої ваги набуває теоретична концептуалізація та практична оптимізація інструментів публічного управління цивільним захистом як невід'ємного складника захисту стратегічних національних інтересів та суверенітету.

Доведено, що вітчизняна система цивільного захисту є інтегрованою соціотехнічною підсистемою держави, яка наразі потребує усунення деструктивних зон (відірваності практики від суспільного запиту, розмитості термінологічних меж). Систематизовано та класифіковано стратегічні завдання Єдиної державної системи цивільного захисту за трьома функціональними напрямками: превентивно-прогностичним, оперативно-реагуючим та соціально-гуманітарним. Детерміновано імперативні вектори модернізації салузі: інституціоналізація волонтерства, дерегуляція превентивного контуру із впровадженням страхової відповідальності, розгортання цифрового моніторингу та перехід до лінійно-функціональної моделі управління. На основі аналізу практичного досвіду ліквідації наслідків бойових дій та вимог IV Женевської конвенції обґрунтовано необхідність законодавчого виокремлення «цивільної оборони» за прикладом країн ЄС (civil defence та civil protection) та розширення функціонала Єдиної державної системи цивільного захисту (екстрене медико-гуманітарне супроводження, комеморативно-санітарні заходи, захист критичної інфраструктури та підтримка публічного порядку). Сформульовані рекомендації та запропонована схема інтерференції суб'єктно-об'єктного складу моніторингу надзвичайних ситуацій можуть бути використані при модернізації Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України, оновленні нормативно-правової бази цивільного захисту та адаптації вітчизняного законодавства до стандартів Механізму цивільного захисту ЄС (UCPM).

Ключові слова: воєнний стан, Єдина державна система цивільного захисту, міжнародне гуманітарне право, механізм цивільного захисту ЄС, моніторинг ризиків, надзвичайні ситуації, публічне управління, цивільна оборона, цивільний захист.

V. F. Zahurska-Antoniuk. State Regulation Tools in the Field of Civil Protection Regarding Emergency Prevention and Response in Ukraine

The article provides a comprehensive analysis of the existing state regulation tools in the field of civil protection and substantiates the theoretical, methodological, and applied principles for improving emergency response and prevention systems in Ukraine, taking into account European integration vectors and the challenges of martial law. The escalation of military aggression against Ukraine and the emergence of large-scale emergencies of military, man-made, and natural origin necessitate a permanent reformatting of the state's security architecture. In this context, the theoretical conceptualization and practical optimization of public management tools for civil protection as an integral component of protecting strategic national interests and sovereignty become of paramount importance.

It is demonstrated that the domestic civil protection system functions as an integrated socio-technical subsystem of the state, which currently requires the elimination of disruptive zones (namely, the gap between practice and public demand, and the ambiguity of terminological boundaries). The strategic tasks of the Unified State System of Civil Protection are systematized and classified into three functional areas: preventive-prognostic, operational-responsive, and socio-humanitarian. The imperative vectors for the modernization of the sector are determined: the institutionalization of volunteering, the deregulation of the preventive contour alongside the introduction of liability insurance, the deployment of digital monitoring, and the transition to a linear-functional management model. Based on the analysis of practical experience in liquidating the consequences of hostilities and the requirements of the Fourth Geneva Convention, the study substantiates the necessity of legislative separation of «civil defence» following the example of EU countries (civil defence and civil protection) and expanding the functionality of the Unified State System of Civil Protection (to include emergency medical and humanitarian support, urgent burial and sanitary measures, critical infrastructure protection, and public order maintenance). The formulated recommendations and the proposed scheme of interference regarding the subject-object composition of emergency monitoring can be utilized to modernize the Strategy of Public Safety and Civil Protection of Ukraine, update the regulatory framework of civil protection, and adapt domestic legislation to the standards of the EU Civil Protection Mechanism (UCPM).

Key words: martial law, Unified State System of Civil Protection, international humanitarian law, EU Civil Protection Mechanism, risk monitoring, emergencies, public management, civil defence, civil protection.



Постановка проблеми. Сучасні виклики та загрози національному суверенітету України вимагають постійного вдосконалення архітектури безпекового сектору, де вагоме місце належить системі цивільного захисту. Аналіз методологічного інструментарію у сфері державного регулювання національної безпекою та обороною свідчить про необхідність чіткої концептуалізації та уточнення меж самого поняття «цивільний захист». Оскільки виникнення будь-яких надзвичайних ситуацій (техногенного, природного чи воєнного характеру) безпосередньо загрожує стабільності держави, заходи з їх попередження та ліквідації є невід’ємною складовою захисту національних інтересів.

У цьому контексті компетенції владних інституцій щодо забезпечення цивільної безпеки нормативно детерміновані Законом України «Про національну безпеку України» [2] та реалізуються через відповідні управлінські функції. Відтак, одним із пріоритетних векторів державної політики постає модернізація та нарощування спроможностей центрального органу виконавчої влади, що координує Єдину державну систему цивільного захисту [9]. Його здатність оперативно та ефективно реагувати на виклики слід розглядати не лише як прикладний інструмент державного менеджменту, а й як базовий елемент загальної системи безпеки країни. Водночас чинне законодавство відносить підрозділи цивільного захисту (разом із правоохоронними органами спеціального призначення), які забезпечують безпеку населення, територій та довкілля, до складу загальних сил безпеки. З огляду на це, подальша трансформація, реформування та стратегічний розвиток цих інституцій мають відбуватися у суворій відповідності до положень Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України [11], що актуалізує потребу в глибокому науковому осмисленні зазначених процесів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Значний внесок у розвиток публічного управління у сфері цивільного захисту 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 [15] 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 [4, с. 112–121] розглядає практики управління ризиками та кризами у США, Австралії та Новій Зеландії, а О. Труш [12] та Ю. Гудименко зосереджуються на європейському досвіді взаємодії державних інституцій і суспільства під час катастроф.

Метою статті є аналіз інструментів державного регулювання у сфері цивільного захисту та удосконалення управлінських принципів реагування та запобігання на надзвичайні ситуації в Україні.

Виклад основного матеріалу. Державний курс у сфері національної безпеки та оборони орієнтований на превенцію надзвичайних ситуацій (НС) і мінімізацію їх деструктивних наслідків як ключових елементів захисту стратегічних інтересів країни. У цьому контексті детермінація НС будь-якого генезису та масштабів інтерпретується як пряма загроза суверенітету й стабільності України. Відповідно до імперативів Стратегії національної безпеки України [10], вектор модернізації інституційного контуру публічної влади передбачає децентралізацію та оптимізацію повноважень тих центральних органів виконавчої влади, які координують цивільний захист, правоохоронний сектор, охорону державного кордону та міграційні процеси. З огляду на це, пріоритетним напрямом державної політики визначено нарощування спроможностей системи цивільного захисту в частині запобігання виникненню загроз та оперативного реагування на них.

У дослідженні Ковальчука А.Ю. розглядається система безпеки, як «Архітектура безпеки як комплексне поняття охоплює різні пов’язані з безпекою системи та підсистеми, процеси та стратегії, що використовуються для захисту всіх сфер функціонування міжнародної спільноти, держав, спільнот від широкого комплексу загроз. Вона відіграє визначальну роль у створенні стратегій, політик і стандартів для захисту від різних ризиків. Розуміння архітектури безпеки і того, що становить загрозу для її стійкості, уможливорює об’єктивний аналіз наявного та потенційного ландшафту загроз, а також підготовку до реагування на них. Важливість чіткого уявлення про архітектуру безпеки на тому чи іншому рівні впливає з того, що збої в одній сфері (ланці) можуть мати каскадні наслідки для інших, порушуючи стійкість політичної, фінансової, соціальної, екологічної, етнокультурної та інших систем, бізнес-процесів і т. ін. Архітектура безпеки, за нашою оцінкою, виступає сукупністю інституційних, нормативно-правових, військово-політичних, економічних і технологічних, інформаційно-комунікаційних та інших структур, механізмів та відносин, які формують і підтримують систему забезпечення безпеки держав, регіонів або міжнародної системи загалом, визначаючи правила, принципи, баланс сил і механізми реагування на загрози. Уся архітектура спирається на певну ціннісну основу, яка й визначає її конфігурацію, характер. Інакше кажучи, це структурна модель організації безпеки у певному просторі, яка визначає: хто є гарантами безпеки, які інституції забезпечують її підтримку, які норми та інструменти регулюють взаємодію між суб’єктами безпеки» [3, с. 389].

У контексті системно-інституційного підходу архітектоніку вітчизняного цивільного захисту (ЦЗ) доцільно інтерпретувати як інтегровану соціотехнічну підсистему держави. Головним вектором її функціонування є забезпечення й підтримання оптимального рівня захищеності соціуму, його стратегічних інтересів та територіального простору від деструктивного впливу техногенних чинників, небезпечних природно-екологічних явищ, катастроф, а також загроз воєнного характеру.

У межах Єдиної державної системи цивільного захисту (ЄДСЦЗ) України через консолідацію зусиль і ресурсів центральних та місцевих органів виконавчої влади, інститутів місцевого самоврядування, підприємств, установ

та організацій, а також підпорядкованих їм профільних формувань, здійснюється практична імплементація державного безпекового курсу як у мирний час, так і в особливий період. Правовий контур та функціональні засади діяльності ЄДСЦЗ регламентуються відповідним Положенням. Відповідно до цього нормативно-правового акта, на систему покладено комплекс стратегічних завдань, які можна класифікувати за такими ключовими напрямками (табл. 1).

На основі аналізу проблематики державного управління і функціонування механізмів цивільного захисту, оцінки ефективності та рівня спроможності компонентних складових і суб'єктів цивільного захисту у забезпеченні національної безпеки держави можемо зазначити наступне:

- система цивільного захисту є недостатньо ефективною – основним недоліком у сфері цивільного захисту є відірваність практики від суспільного запиту та нечіткість визначення сфери цивільного захисту;
- найважливішою функцією цивільного захисту є збереження життя та здоров'я людини, а найважливішим критерієм ефективності системи реагування на небезпечні події є оперативність дій підрозділів реагування;
- найбільший вплив на рівень цивільного захисту на регіональному рівні має оперативність реагування сил та розгортання засобів цивільного захисту у разі виникнення та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;
- найбільш ефективними силами цивільного захисту, що мають високий рівень готовності до дій, вважаються пожежно-рятувальні підрозділи;
- до основних напрямів удосконалення системи реагування цивільного захисту слід віднести підвищення оперативності, як в сенсі зменшення часу проходження сигналів про спрацювання систем виявлення небезпечних подій і надзвичайних ситуацій, так і в сенсі реагування сил цивільного захисту;
- шляхами удосконалення системи запобігання цивільного захисту є посилення заходів із навчання населення і посадових осіб, а також дерегуляцію державної системи нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки;
- одним із пріоритетів удосконалення державного управління у сфері цивільного захисту є нормативно-правове уточнення існуючої сфери суспільного впливу;
- основним напрямом державної політики у сфері цивільного захисту, на якому варто зосередити увагу, є удосконалення методів і засобів захисту населення.

На основі узагальнення здобутків наукової аналітики детерміновано найбільш деструктивні зони та визначено імперативні вектори модернізації публічного управління у досліджуваній сфері, а саме:

- інституціоналізація засад розвитку волонтерського руху та формування добровільних об'єднань екстреного реагування;
- дерегуляція превентивного контуру безпеки із паралельним упровадженням інструментів обов'язкового страхування цивільної відповідальності;
- розгортання інтегрованої державної системи моніторингу, прогностично-аналітичного супроводу, раннього сповіщення та надання екстреної допомоги громадянам;

Таблиця 1

Класифікація стратегічних завдань ЄДСЦЗ

Напрямок	Стратегічне завдання
Напрямок 1. Превентивно-прогностична та аналітична діяльність	Підтримка інституційної готовності: забезпечення постійної спроможності органів публічної влади всіх рівнів, менеджменту підприємств та залучених сил до оперативного виконання завдань із попередження НС та ліквідації.
	Реалізація випереджувальних заходів: впровадження державних цільових програм, спрямованих на запобігання кризовим ситуаціям, стабілізацію виробничих та господарських процесів і мінімізацію збитків.
	Моніторинг та стратегічне планування: збір та аналітична обробка інформаційних масивів щодо НС, прогнозування їхніх соціально-економічних наслідків, моделювання майбутніх ризиків та розрахунок обсягів залучення необхідних людських, матеріально-технічних і фінансових ресурсів.
Напрямок 2. Оперативно-реагуючий та захисний комплекс	Ресурсозабезпечення: формування, раціональне акумулювання та цільове використання державних і місцевих матеріальних та фінансових резервних фондів для потреб реагування на загрози.
	Комунікація та інформування: функціонування систем раннього оповіщення населення про потенційні небезпеки, забезпечення прозорості та достовірності інформації про поточну обстановку і заходи реагування.
	Локалізація та ліквідація: безпосереднє здійснення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт у вогнищах лиха, впровадження інструментів захисту та життєзабезпечення громадян під час розгортання НС.
Напрямок 3. Соціально-гуманітарний та освітній сектор	Компетентнісний розвиток: організація навчання та підготовки цивільного населення щодо алгоритмів безпечної поведінки й дій у критичних умовах.
	Соціальний захист та адаптація: забезпечення правових і соціальних гарантій для постраждалих осіб, а також для безпосередніх учасників ліквідаційних робіт та членів їхніх родин; впровадження інструментів пом'якшення посткризових наслідків.

– трансформація архітектури управління цивільним захистом на засадах лінійно-функціонального принципу побудови.

Правовим інструментарієм імплементації окреслених трансформаційних заходів виступає комплексне оновлення профільного законодавства та нормативно-правової бази. Водночас проектування та функціонування єдиної державної системи моніторингу цивільного захисту, окрім юридичного регламентування, потребує розробки та впровадження високотехнологічної нормативно-технічної компоненти. Слід наголосити, що зазначений аспект набуває стратегічної ваги в контексті інтеграції України до Механізму цивільного захисту Європейського Союзу (UCPM), де підсистема контролю та верифікації параметрів природно-техногенного середовища посідає провідне місце.

У межах сучасного наукового дискурсу публічного управління безпеки фіксується амбівалентність експертних оцінок щодо регенерації функціонала та термінологічного відновлення категорії «цивільна оборона». Проте ретроспективний аналіз досвіду провідних іноземних держав доводить, що цей інструмент державного регулювання має виняткове значення. Його практична реалізація має відбуватися шляхом нормативної диференціації та законодавчого виокремлення цивільної оборони як автономного складника загальної системи цивільного захисту України, максимально наближеного до оборонного сектору держави. Важливо, що у правовому полі країн ЄС понятійно-категоріальні матриці «цивільний захист» (civil protection) та «цивільна оборона» (civil defence) чітко розмежовані як за сутнісним наповненням, так і за функціональним спрямуванням.

Таким чином, базою для формування новітньої концепції розвитку сфери ЦЗ в Україні має стати моніторинг і прогнозування надзвичайних ситуацій, які у розвинених країнах виступають фундаментальною передумовою ухвалення випереджувальних управлінських рішень.

З огляду на вищезазначене та враховуючи імперативи адаптації архітектури вітчизняного цивільного захисту до стандартів євроатлантичного простору, пропонуємо загальну схему інтерференції та взаємозв'язків між суб'єктно-об'єктним складом системи моніторингу й прогнозування НС, яку унаочнено на рисунку 1.

Виняткової важливості регулювання цивільного захисту набуває в умовах війни, збройних конфліктів. Особливої актуальності проблема інституціоналізації та практичної реалізації механізмів протекції некомбатантів набула за результатами Другої світової війни, масштаби руйнувань та демографічних втрат серед мирного населення якої виявилися катастрофічними. У доктрині міжнародного гуманітарного права захист цивільних осіб диференціюється за двома засадничими векторами:

Під час активної фази збройного конфлікту: превенція перетворення мирного населення на безпосередній об'єкт збройного нападу, а також мінімізація супутніх наслідків застосування конвенційної зброї проти легітимних військових цілей та комбатантів протиборчої сторони;

У разі потрапляння під владу (юрисдикцію) супротивника: захист осіб, які опинилися на території ворожої держави або перебувають у межах тимчасово окупованих територій [7, с. 55].

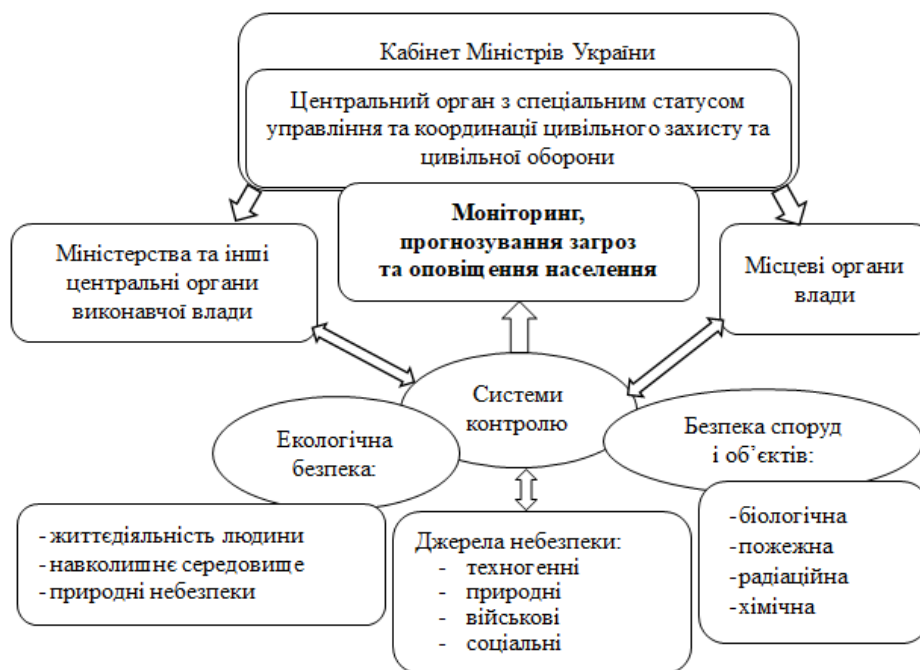


Рис. 1. Компонентні складові моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій

У контексті другого вектору базовим джерелом кодифікації норм МГП є Женевська конвенція про захист цивільного населення під час війни від 12 серпня 1949 року (IV Женевська конвенція) [7, с.74]. Нормативна матриця статті 4 цього документа імперативно визначає, що під захист Конвенції підпадають особи, які в будь-який момент та за будь-яких обставин опиняються у ситуації збройного конфлікту або окупації під владою сторони, громадянами якої вони не є [1].

Збройна агресія російської федерації проти України, розпочата у 2014 році та ескалована до масштабу повномасштабного вторгнення 24 лютого 2022 року, супроводжується масовими каузальними порушеннями міжнародного права та руйнацією критичної інфраструктури. Фіксація, верифікація та правова кваліфікація воєнних злочинів наразі є предметом діяльності як національних правоохоронних органів, так і міжнародних судових інституцій. Окреслена динаміка суттєво актуалізує науковий дискурс щодо реальної ефективності імперативів МГП у сучасних безпекових реаліях [6, с. 14].

Логічним продовженням розбудови цієї теоретичної парадигми є концепція правознавця М. Падалки. Дослідник аргументує, що фундаментальний нормативний каркас захисту некосмічного (цивільного) населення у межах міжнародних збройних конфліктів утворює синергетичне поєднання IV Женевської конвенції 1949 року та Додаткового протоколу I від 1977 року, які ратифіковані Україною і мають статус загальнообов'язкових до виконання правових актів [8, с. 5]. Зазначені документи детально регламентують позитивні та негативні обов'язки воюючих сторін щодо демаркації цивільних і військових об'єктів та недопущення нападів неелективного (невибіркового) характеру.

Окремим функціональним сегментом МГП є інституціоналізація особливих (посилених) режимів захисту вразливих категорій населення, насамперед жінок та дітей. У межах сучасних воєнних конфліктів поширеним деструктивним феноменом залишається гендерно зумовлене та сексуальне насильство. Як зазначає А. Луцан, подібні протиправні діяння з боку агресора часто використовуються не як спорадичні ексцеси виконавців, а як свідомий тактичний інструмент ведення війни, спрямований на деморалізацію соціуму та символічне приниження супротивника [5, с. 302]. Попри наявність розгалуженої системи міжнародно-правових заборон та запобіжників, емпіричний досвід поточної війни в Україні засвідчує системні труднощі у забезпеченні абсолютного дотримання цих конвенційних гарантій у зонах ведення активних бойових дій.

Специфіка захисту прав дитини у воєнний період корелюється із засадами Факультативного протоколу до Конвенції про права дитини щодо участі дітей у збройних конфліктах (від 1 січня 2000 року). Даний міжнародний інструмент, допускаючи за певних умов призов до національних збройних сил осіб, які не досягли 18-річного віку, висуває суворі кумулятивні обмеження: виключно добровільний характер залучення, наявність усвідомленої згоди батьків або законних представників, а також повна поінформованість особи про характер майбутніх обов'язків [1].

Таким чином, узагальнення наявних міжнародних детермінант дозволяє констатувати наявність комплексної нормативної бази, покликаної гарантувати безпеку цивільного населення в умовах збройних протистоянь. Ключовими елементами цієї системи є чотири Женевські конвенції 1949 року, Декларація про захист жінок і дітей у надзвичайних обставинах і в період збройних конфліктів 1974 року, а також загальновизнані універсальні договори з прав людини. Водночас виклики повномасштабної війни в Україні актуалізують потребу переходу від декларативного визначення особливого статусу жінок і дітей до формування дієвих міжнародно-правових та публічно-управлінських інструментів забезпечення їхньої фізичної та правової безпеки.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Підсумовуючи, слід зазначити, що повноваження державних органів у сферах державної, національної безпеки і оборони щодо забезпечення цивільного захисту обумовлені Законом України «Про національну безпеку України» й пов'язані із виконанням органами державної влади функцій державного управління у сфері цивільного захисту. Виникнення надзвичайних ситуацій впливають на національну безпеку України, а одним з основних напрямів державного регулювання цивільним захистом України щодо забезпечення політики національної безпеки України слід вважати заходи, спрямовані на підвищення ефективності діяльності центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, у тому числі щодо спроможності управляти єдиною державною системою цивільного захисту. Заходи державного регулювання цивільним захистом України щодо реагування та запобігання надзвичайним ситуаціям доцільно реалізовувати через Стратегію громадської безпеки та цивільного захисту України.

Таким чином, державна політика у сфері національної безпеки і оборони, спрямована на захист національних інтересів, передбачає заходи запобігання надзвичайним ситуаціям та ліквідації їх наслідків. Виникнення надзвичайних ситуацій різного характеру та рівня розглядається як загроза національним інтересам і національній безпеці України. Згідно зі Стратегією національної безпеки України особливе значення при реформуванні існуючих інститутів влади має приділятися питанням децентралізації та перегляду владних повноважень центральних органів виконавчої влади, які забезпечують формування та реалізують державну політику у сферах цивільного захисту, правоохоронної діяльності, захисту державного кордону, міграційної діяльності. Саме тому, одним з основних напрямів державної політики національної безпеки України є заходи, спрямовані на підвищення спроможності цивільного захисту до виконання завдань із запобігання та реагування на надзвичайні ситуації.

Також слід зазначити, що внаслідок дослідження проблем державного управління цивільним захистом

встановлено амбівалентну оцінку щодо відновлення функцій і поняття «цивільна оборона», але зважаючи на практику розвинених країн світу цей захід державного регулювання носить виключне значення і має бути реалізований шляхом законодавчого врегулювання організації діяльності цивільної оборони, як окремої складової цивільного захисту України, що відповідає обороноздатності країни.

Ескалація актуальних воєнних загроз та ретроспективний аналіз досвіду, набутого органами публічної влади і силами ЦЗ під час протидії гібридним та повномасштабним безпековим викликам в Україні, зумовлюють об'єктивну необхідність модернізації діючого функціонала ЄДСЦЗ. З метою адаптації системи до умов воєнного стану, доцільно розширити законодавчо визначений перелік завдань системи за рахунок імплементації таких елементів:

- екстрене гуманітарно-медичне супроводження – розгортання механізмів першочергового забезпечення осіб, які постраждали внаслідок бойових дій або супутніх НС, що включає надання невідкладної медичної допомоги, організацію тимчасового житла та невідкладне соціогуманітарне обслуговування;
- невідкладні комеморативні та санітарні заходи – нормативне врегулювання та організація термінового поховання загиблих у воєнний період;
- нормативно-ціннісна модернізація – розробка й упровадження дієвих правових та економічних інструментів (стимулів, обмежувальних норм) для підвищення рівня безпеки територіальних громад;
- тактичне реагування на специфічні ризики – оптимізація заходів боротьби зі складними пожежами (зокрема спричиненими обстрілами) та оперативна ідентифікація, маркування і демаркація зон підвищеної небезпеки;
- стабілізація публічного порядку: надання силами ЦЗ організаційної допомоги правоохоронним органам у відновленні та підтриманні правопорядку в межах дестабілізованих районів;
- захист критичної інфраструктури: участь у збереженні та забезпеченні живучості об'єктів, які є життєво необхідними для виживання цивільного населення та функціонування систем життєзабезпечення.

Список використаних джерел:

1. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів від 8 червня 1977 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199
2. Закон України «Про національну безпеку України». 2018. Редакція від 21.08.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4577-20#n92>
3. Ковальчук А. Ю. Архітектура безпеки: підходи до концептуалізації. *Держава і право*. 2025. Випуск 98. С. 385–396. DOI: 10.33663/1563-3349-2025-98-385.
4. Кринична І. П. Державне управління процесами запобігання та профілактики надзвичайних ситуацій: міжнародний досвід. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2018. № 1(18). С. 112–121.
5. Луцан А. В. Захист прав жінок в умовах збройних конфліктів. *Право і суспільство*. 2022. № 6. С. 299–306.
6. Майборода Р. І. Проблемні питання захисту цивільного населення від небезпечних чинників артилерійського та ракетного вогню під час воєнних (бойових) дій. *Problems of Emergency Situations* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, 19 травня 2022 р. Харків, 2022. 19 с.
7. Міжнародне гуманітарне право. Посібник для юриста / [М. М. Гнатовський, Т. Р. Короткий, А. О. Кориневич, В. М. та інші.]; за ред. Т. Р. Короткого. Київ – Одеса : Українська гельсінська спілка з прав людини, Фенікс, 2016–2017. 145 с.
8. Падалка М. А. Міжнародно-правовий захист цивільного населення під час збройних конфліктів. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія : Право, публічне управління та адміністрування*. <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2022-6-01-10>
9. Постанова Кабінету міністрів України «Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту». від 9 січня 2014 р. № 11. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-п#Text>
10. Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про стратегію національної безпеки України» від 14.09.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0005525-20#Text>
11. Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України. Затверджено від 29.06.2021. URL: <https://mvs.gov.ua/ministry/normativna-baza-mvs/proekti-normativnix-aktiv/strategiya-gromadskoyi-bezpeki-ta-civilnogo-zaxistu-ukrayini-zatverdzeno-vid-29062021>
12. 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/>
13. Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо участі дітей у збройних конфліктах від 01.01.2000. Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_795
14. Alexander D. Principles of Emergency Planning and Management. Edinburgh: Dunedin Academic Press Ltd, 2002. 341 p.
15. 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>

References:

1. Dodatkovyi protokol do Zhenevskykh konventsii vid 12 serpnia 1949 roku, shcho stosuietsia zakhystu zhertv mizhnarodnykh zbroinykh konfliktiv vid 8 chervnia 1977 roku [Additional Protocol to the Geneva Conventions of 12 August 1949, relating to the reduction of casualties in international armed conflicts of 8 June 1977]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199
2. Prezydent Ukrainy (2018). «Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy» [On the national security of Ukraine] / Zakon Ukrainy (Redaktsiia vid 21.08.2025). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4577-20#n92>
3. Kovalchuk A. (2025). Arkhitektura bezpeky: pidkhody do kontseptualizatsii. *Derzhava i pravo*. Issue 98. P. 385–396. DOI: 10.33663/1563-3349-2025-98-385. URL: <https://derzhava-i-pravo.com.ua/articles/98-385.pdf>
4. Krynychna I. P. (2018). Derzhavne upravlinnia protsesamy zapobihannia ta profilaktyky nadzvychainykh sytuatsii: mizhnarodnyi dosvid [State management of emergency prevention and control processes: international experience]. *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia*. No 1(18). P. 112–121.
5. Lutsan A. V. (2022). Zakhyst prav zhink v umovakh zbroinykh konfliktiv [Protection of women's rights in armed conflicts]. *Pravo i suspilstvo*. No 6. P. 299–306.
6. Maiboroda R. I. (2022). Problemni pytannia zakhystu tsyvilnoho naselennia vid nebezpechnykh chynnykiv artyleriiskoho ta raketnoho vohniu pid chas voiennykh (boiovykh) dii [Problematic issues of protecting the civilian population from dangerous factors of artillery and rocket fire during military (combat) operations]. *Problems of Emergency Situations: materialy Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii*, 19 travnia 2022 r. Kharkiv, 191 p.
7. Mizhnarodne humanitarne pravo (2016-2017). [International humanitarian law]. Posibnyk dlia yurysta / [M. M. Hnatovskyy, T. R. Korotkyy, A. O. Korynevych, V. M. Lysyk, O. R. Poiedynok, N.V.Khendel] ; za red. T. R. Korotkoho. Kyiv. Odesa: Ukrainska helsinska spilka z prav liudyny, Feniks. 145 p.
8. Padalka M. A. (2022). Mizhnarodno-pravovyi zakhyst tsyvilnoho naselennia pid chas zbroinykh konfliktiv [International legal protection of civilians during armed conflicts]. *Problemy suchasnykh transformatsii. Seriia : Pravo, publichne upravlinnia ta administruvannia*. No 6. <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2022-6-01-10>
9. Kabinet ministriv Ukrainy (2014). «Pro zatverdzhennia Polozhennia pro yedynu derzhavnu systemu tsyvilnoho zakhystu» [On approval of the Regulations on a unified state civil protection system] / Postanova vid 9 sichnia 2014 r. No 11 (Redaktsiia vid 05.05.2026). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-п#Text>
10. Rada natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy (2020). «Pro stratchiiu natsionalnoi bezpeky Ukrainy» [About the National Security Strategy of Ukraine]. Vvedennia v diu vid 16.09.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0005525-20#Text>
11. Stratchiia hromadskoi bezpeky ta tsyvilnoho zakhystu Ukrainy (2021). [Public Security and Civil Protection Strategy of Ukraine]. Zatverdzheno vid 29.06.2021. URL: <https://mvs.gov.ua/ministry/normativna-baza-mvs/proekti-normativnix-aktiv/strategiya-gromadskoyi-bezpeki-ta-civilnogo-zaxistu-ukrayini-zatverdzheno-vid-29062021>
12. Trush O. O., Hudymenko Yu. V. (2009). Svitovyi dosvid derzhavnoho upravlinnia v umovakh nadzvychainykh sytuatsii [World experience in public administration in emergency situations]. *Derzhavne budivnytstvo*. No 2. URL: <https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/download/21192/19811/>
13. Fakultativnyi protokol do Konventsii pro prava dytyny shchodo uchasti ditei u zbroinykh konfliktakh (2020) [Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict]. Zakonodavstvo Ukrainy. Ratyfikatsiia vid 23.06.2004. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_795
14. Alexander D. (2002). Principles of Emergency Planning and Management. Edinburgh: Dunedin Academic Press Ltd, 341 p.
15. 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>

Дата першого надходження статті до видання: 11.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 10.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

О. В. Кравчук, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри кримінального права та процесу Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова
<https://orcid.org/0000-0002-7002-4070>

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: МОДЕЛІ ТА ПІДХОДИ

У статті теоретично обґрунтовано моделі та підходи до публічного управління у сфері забезпечення цивільного захисту в умовах децентралізації публічної влади. Розглянуто базовий принцип розвитку моделей децентралізації, який передбачає відхід від обмежень парадигми деконцентрації державної влади на користь регіональних або місцевих структур до концептуально важливого делегування повноважень та ресурсів. Підкреслено, що координаційна модель управління допомагає вирішити проблему поєднання зусиль різних органів управління (органів державної влади і місцевого самоврядування) і є достатньо самостійною системою, яка має власні органи управління, наділені координаційними повноваженнями, поряд з існуванням органів державної влади й місцевого самоврядування. Показано, що модель публічного управління, зорієнтована на збереження тенденцій і принципів децентралізації її, водночас, на урахування важливості багаторівневої структури інституційного розвитку конкретної функціональної сфери передбачає поєднання вертикального підпорядкування регіональних центрів безпеки та стійкості центральним органам влади та горизонтального підпорядкування регіональних центрів безпеки та стійкості обласним адміністраціям. Акцентовано увагу на можливостях впровадження моделі інтегрованого управління, яка передбачає комбінацію централізованих та децентралізованих елементів управління. У межах інтегративного підходу до організації публічного управління забезпеченням цивільного захисту стає можливою інтеграція функціональних і територіальних підсистем, що дозволяє забезпечити комплексний підхід до реагування на надзвичайні ситуації, що підвищує ефективність оперативного реагування і захисту населення, мінімізації екологічних та матеріальних збитків, а також підвищенню загальної готовності до кризових ситуацій. 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, які можуть бути розгорнуті як допомога у будь-якому локальному контексті держави.

Ключові слова: децентралізація, забезпечення цивільного захисту, модель публічного управління, підходи до публічного управління, публічна влада, публічне управління, цивільний захист.

O. V. Kravchuk. Providing civil protection in the conditions of public authority decentralization: models and approaches

The article theoretically substantiates models and approaches to public administration in the field of civil protection in the context of decentralization of public power. The basic principle of the development of decentralization models is considered, which involves moving away from the limitations of the paradigm of deconcentration of state power in favor of regional or local structures to the conceptually important delegation of powers and resources. It is emphasized that the coordination model of management helps to solve the problem of combining the efforts of different government bodies (state authorities and local self-government) and is a sufficiently independent system that has its own management bodies endowed with coordination powers, along with the existence of state authorities and local self-government. It is shown that the model of public administration, oriented towards preserving the trends and principles of decentralization and, at the same time, taking into account the importance of the multi-level structure of the institutional development of a specific functional area, involves a combination of vertical subordination of regional centers of security and stability to central authorities and horizontal subordination of regional centers of security and stability to regional administrations. The emphasis is on the possibilities of implementing an integrated management model, which involves a combination of centralized and decentralized management elements. Within the framework of an integrative approach to the organization of public management of civil protection, the integration of functional and territorial subsystems becomes possible, which allows for a comprehensive approach to responding to emergencies, which increases the effectiveness of operational response and protection of the population, minimizing environmental and material damage, as well as increasing overall preparedness for crisis situations. In the context of decentralization, the model of organizing public management and public authorities should contribute to rapid and effective operational cooperation between all civil protection entities, ensuring the creation of a reserve of additional response capabilities that can be deployed as assistance in any local context of the state.

Key words: decentralization, civil protection provision, public administration model, approaches to public administration, public authority, public administration, civil protection.

Постановка проблеми. Забезпечення ефективного функціонування системи цивільного захисту в умовах децентралізації влади є одним з найважливіших завдань публічного управління. Згідно реформи децентралізації до повноважень територіальних громад віднесено забезпечення цивільного захисту на відповідній території, але загальний процес управління у цій сфері насправді вимагає такого підходу до публічного управління, який би давав



змогу не тільки формулювати основні завдання щодо реалізації в об'єднаних територіальних громадах повноважень у сфері цивільного захисту. Сучасна модель публічного управління також має орієнтуватись на потреби у формуванні структури органів управління та сил цивільного захисту об'єднаних територіальних громад, визначати умови для реалізації визначеної послідовності дій з питань цивільного захисту у межах єдиного комплексу, що потребує збереження провідних принципів, притаманних централізованій моделі публічного управління, та їх адаптивного інтегрування у сучасну модель децентралізованого управління.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання децентралізації публічного управління, формування відповідних моделей діяльності органів публічної влади у різних сферах життєдіяльності держави і суспільства активно досліджуються у науці. Питання забезпечення цивільного захисту в умовах децентралізації, у тому числі з урахуванням зарубіжного досвіду досліджують С. Андреев [1], О. Борис [2], О. Вальчук [3], Д. Вітер [4], Н. Гавкалова [5], О. Конотопенко [6], В. Круглов [7], К. Куцев [8], Я. Мельник [9], Т. Пивоварчук [11], О. Руденко [4] та інші дослідники. Окрему увагу дослідники приділяють питанням системи цивільного захисту на місцевому, регіональному та загальнодержавному рівні в умовах сучасних викликів, до яких відноситься й децентралізація публічної влади. Такі дослідження здійснюють П. Волянський [10], О. Долгий [14], А. Помаза-Пономаренко [12], С. Потеряйко [13], О. Лещенко [14] та інші. Водночас, питання теоретичного обґрунтування моделей та підходів до публічного управління у сфері забезпечення цивільного захисту в умовах децентралізації публічної влади потребує подальших досліджень.

Метою статті є теоретичне обґрунтування моделей та підходів до публічного управління у сфері забезпечення цивільного захисту в умовах децентралізації публічної влади.

Виклад основного матеріалу. Цивільний захист і цивільна оборона відіграють вирішальну роль у забезпеченні національної безпеки особливо під час ведення війн та після їх завершення у процесі після-кризового відновлення протягом більшої частини американської історії, адже створює умови щодо протидії та запобігання загрозам, з якими зіштовхується переважно більшість громадян держави. Поза загрозою війни система цивільного захисту зберігає організаційну структуру, що має забезпечувати управління надзвичайними ситуаціями на місцевому, регіональному та загально-державному рівні, забезпечуючи необхідну єдність управлінської діяльності для мінімізації наслідків впливу таких системних явищ, як, наприклад, порушення ланцюгів постачання або захист об'єктів критично важливої інфраструктури [4]. Це стосується сутності та змісту діяльності органів публічної влади у сфері забезпечення цивільного захисту навіть в умовах територіально-адміністративної реформи або реформи системи публічного управління, зокрема, децентралізації, адже має бути збереженою та працювати без відхилень система, що пов'язує в єдиний комплекс підготовку оперативних планів, закупівлі та накопичення необхідних ресурсів, забезпечення систем оповіщення і готовності населення щодо реагування на надзвичайну ситуацію, будівництво або підготовку укриттів, планів евакуації цивільного населення. Тобто, не зважаючи на зміну основних принципів функціонування системи публічного управління, органи публічної влади мають забезпечувати на місцевому та регіональному рівні здатність до проведення заходів негайного (застосування норма права, евакуація персоналу до зон укриттів, контроль дорожнього руху та паніки, забезпечення аварійного освітлення під час масових відключень електроенергії, альтернативи цивільного зв'язку тощо) та поточного реагування та відновлення (гасіння пожеж, рятувальні роботи, екстрена медична допомога, послуги охорони здоров'я та санітарії, моніторинг конкретних небезпек спеціальної зброї, необхідне очищення від уламків, аварійний ремонт або відновлення пошкодженої критичної інфраструктури тощо). Це висуває певні вимоги до зміни моделі організації публічної влади в державі.

Базовим принципом розвитку моделей децентралізації є відхід від обмежень парадигми деконцентрації державної влади на користь регіональних або місцевих структур до концептуально важливого делегування повноважень та ресурсів, адже місцеві органи влади мають наділятися повноваженнями приймати рішення незалежно від держави та можуть мати право голосу в політиці розвитку. При цьому зв'язок з центральними органами влади має зберігатись у всій повноті, зокрема у таких сферах, як цивільний захист та управління надзвичайними ситуаціями як елементів системи національної безпеки [14]. Фактично, децентралізована модель державної влади з розвинутим місцевим самоврядуванням припускає не тільки визнання місцевого самоврядування в якості одного із принципів організації й здійснення влади в суспільстві й державі, але підкреслює значення комплексу виконавчо-розпорядничих, регулятивних та контрольних функцій, які реалізуються на рівні місцевого самоврядування, що можливо за умов, коли органи місцевого самоврядування залишаються поза системи органів державної влади, здійснюючи свою діяльність на основі принципів взаємоповаги та взаємної відповідальності, дотримання законності, узгодження інтересів у межах закріплених у законодавстві компетенцій місцевого самоврядування, включаючи повноваження недержавні [6, с. 38].

Важливим виявляється те, що координаційна модель управління допомагає вирішити проблему поєднання зусиль різних органів управління (органів державної влади і місцевого самоврядування) і є достатньо самостійною системою, яка має власні органи управління, наділені координаційними повноваженнями, поряд з існуванням органів державної влади й місцевого самоврядування. Йдеться про ефективність діяльності об'єднаних органів, які створюються для координації діяльності між органами державної влади й місцевого самоврядування на основі дотримання принципу розподілу повноважень у сфері вирішення місцевих проблем та спрямовані на досягнення

цілей державної регіональної політики [6, с. 38–39]. Фактично координаційна модель управління вивисує значення координації, що має на меті забезпечення єдності дій суб'єктів публічного управління. Зважаючи на це, постає питання про структурно-функціональні особливості інституційної моделі публічного управління умовах децентралізації, яка б відображала співвідношення основних можливостей та потенціал забезпечення ефективності управлінських процесів у таких складних сферах, як цивільний захист [13]. У вирішенні цього питання може зіграти важливу роль модель регіоналізації, який враховує регіональний рівень архітектури системи публічного управління регіонального та місцевого рівня, яка ґрунтується на ідеях мережевого управління.

Модель публічного управління, зорієнтована на збереження тенденцій і принципів децентралізації й, водночас, на урахування важливості багаторівневої структури інституційного розвитку конкретної функціональної сфери передбачає поєднання вертикального підпорядкування регіональних центрів безпеки та стійкості центральним органам влади та горизонтального підпорядкування регіональних центрів безпеки та стійкості обласним адміністраціям [12], але залишає поза увагою питання координації на рівні місцевих органів влади, не надаючи можливості формування багаторівневої моделі публічного управління у сфері забезпечення цивільного захисту з урахуванням інституційного розвитку під час децентралізації. Поряд з цим, такий підхід дає можливість визначення умов формування змішаної моделі публічного управління, зорієнтованої на подолання кризових ситуацій. На це вказує альтернативність впровадження військових адміністрацій як специфічних органів управління в умовах воєнного стану, особливості їх функціонування та взаємодії з іншими органами влади у контексті комбінації позитивних рис централізованої та децентралізованої моделей публічного управління з обґрунтуванням ефективності змішаної моделі під час виникнення кризових ситуацій. В останньому випадку йдеться про урахування ключові факторів успішної цивільно-військової співпраці та механізмів координації дій різних органів влади в кризових умовах у межах змішаної моделі ефективного публічного управління, яка враховує необхідність балансу між централізацією критично важливих функцій та збереженням елементів децентралізації для ефективного вирішення локальних проблем [7]. Такий підхід, у тому числі, дозволяє уникнути проблем, що пов'язані зі структурним реформуванням та перерозподілом організаційно-управлінських функцій, яке призвело до негативних наслідків [2]: розбалансованості діяльності, недосконалості системи управління, низької ефективності реагування на надзвичайні ситуації. Внаслідок цього, загострилось питання, що є безпосереднім наслідком децентралізації, зокрема у сфері забезпечення цивільного захисту й пов'язане з відсутністю центрального органу виконавчої влади, функціонально зорієнтованого на забезпечення дотримання принципу єдності управління, якого неможливо позбутись у таких сферах як управління надзвичайними ситуаціями та забезпечення цивільного захисту. Відсутність єдиного центру управління у цих сферах має наслідком збільшення кількості суб'єктів управління різного рівня, які характеризуються дублюванням функцій з координації, залишаючи поза межами питання безпосереднього керівництва процесами забезпечення цивільного захисту. У подібній ситуації йдеться також про необхідність перегляду певних положень та підходів до побудови й застосування у практиці публічного управління забезпеченням цивільного захисту координаційної моделі.

Звичайно, відхід від традиційної моделі централізованого управління, основна ідея якої вбачається у покладанні виключної відповідальності за організацію цивільного захисту на місцевому рівні на органи публічного управління центрального рівня, є певною мірою виправданим. Але при цьому варто враховувати, що всі суб'єкти системи цивільного захисту, як правило, виконують завдання за єдиним централізованим планом, який розробляється на рівні центрального органу влади, що обумовлено принципом єдності керівництва на всіх етапах цивільного захисту, забезпечення якого передбачає чіткий регламент та дотримання процедурних нормативів, які є основою реагування на надзвичайні ситуації. За таких умов дотримання чіткої вертикальної координації між різними рівнями управління залишає за собою істотні переваги. Однак децентралізація сприяє зменшенню саме такої вертикалізації публічної влади, намагаючись водночас зберегти принцип уніфікації, який є необхідним під час управління в умовах виникнення надзвичайних ситуацій, забезпечуючи, у тому числі, високий рівень координованості дій всіх суб'єктів системи публічного управління забезпеченням цивільного захисту на всіх рівнях. Замість цих принципів децентралізаційна модель публічного управління забезпеченням цивільного захисту визначає пріоритетність принципу розширення участі місцевих громад у процесах публічного управління, у тому числі шляхом забезпечення широкої взаємодії між органами місцевого самоврядування, волонтерами, громадськими організаціями, місцевими підприємствами [3].

У моделі децентралізованого управління основна роль у забезпеченні цивільного захисту відводиться місцевим органам самоврядування, на які покладається відповідальність за прийняті рішення, організацію та здійснення дій суб'єктів системи цивільного захисту на основі наявних місцевих ресурсів та можливостей щодо реагування на надзвичайну ситуацію. Концептуалізація такої моделі поєднує [8–9; 11]: децентралізацію повноважень та фінансів; процес змін у публічному управлінні; принцип здійснення публічної влади; спосіб організації публічної влади; метод публічного управління; принцип реалізації державної шляхом перетворення державних функцій у самоврядні; виконання органами місцевого самоврядування делегованих повноважень, які належать до компетенції органів виконавчої влади; виконання відповідної державної функції, що стосується населення відповідної територіальної громади чи їх об'єднання в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Тим самим здійснюється спроба надати системі публічного управління забезпеченням цивільного захисту гнучкості та підвищити рівень її оперативності щодо реагування на загрози, які виникають на території громади й спрощеного доступу до наявних місцевих ресурсів, у тому числі й людських. Зрозуміло, що більшість очікувань позитивних змін від децентралізації пов'язано з тим, що реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні безумовно матиме суттєвий вплив на діяльність державної системи цивільного захисту, але, насправді, потребує проведення ретельного аналізу з метою напрацювання заходів щодо удосконалення діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, які є суб'єктами забезпечення цивільного захисту держави [10, с. 156]. Адже, навіть зважаючи на позитивні наслідки децентралізації, частіше за все, відповідні моделі не враховують невідповідність принципів трансформації системи публічного управління та її результатів спектру та масштабу загроз у різних сферах життєдіяльності людини, суспільства і держави, зокрема природній, техногенній, соціальній, воєнній тощо [1].

Важливим аспектом вирішення цієї проблеми є звернення до зарубіжного досвіду, який дозволяє виокремити основні шляхи впровадження реформ з децентралізації влади в Україні. Серед таких шляхів виділяються [9, с. 162]:

- розмежування повноважень, прав та обов'язків різних рівнів влади для досягнення балансу інтересів у системі публічних відносин;
- розробка та реалізація якісної та ефективної регіональної політики, спрямованої на усунення диспропорцій місцевого та регіонального розвитку;
- забезпечення втілення принципу субсидіарності як методу подолання конфлікту інтересів між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;
- забезпечення розширення прав територіальних громад щодо вирішення проблем їх життєзабезпечення;
- проведення бюджетної реформи.

Зважаючи на це, доцільно акцентувати увагу на можливостях впровадження моделі інтегрованого управління, яка передбачає комбінацію централізованих та децентралізованих елементів управління. Згідно цієї моделі місцеві органи влади отримують достатній ступінь автономії, зберігаючи функціональну взаємодію з центральними органами державної влади, органами влади регіонального рівня з метою збереження високого рівня координації під час забезпечення цивільного захисту на основі проведення комплексу необхідних заходів та отримання всіх необхідних ресурсів, у тому числі резервних [5]. Фактично модель інтегрованого управління передбачає активне застосування принципу гнучкості та адаптивності в управлінні, що створює суттєві переваги у порівнянні з традиційними моделями централізованого управління у сфері забезпечення цивільного захисту та децентралізованої моделі. Ці переваги характеризуються підвищеною можливістю варіативної комбінації напрямів задоволення потреб місцевого рівня, що виникають внаслідок розвитку надзвичайної ситуації, з централізованих джерел ресурсного забезпечення, максимізуючи ефективність управління та сприяючи розширенню координації і взаємодій всіх рівнів системи публічного управління, забезпечуючи швидке реагування на загрози та їх локалізацію [8]. Інакше кажучи, у межах інтегративного підходу до організації публічного управління забезпеченням цивільного захисту стає можливою інтеграція функціональних і територіальних підсистем, що дозволяє забезпечити комплексний підхід до реагування на надзвичайні ситуації, що підвищує ефективність оперативного реагування і захисту населення, мінімізації екологічних та матеріальних збитків, а також підвищенню загальної готовності до кризових ситуацій.

Принципи забезпечення цивільного захисту та оборони, маючи стратегічне значення в системі національної і державної безпеки, залишаються актуальними для сучасного ландшафту ризиків та нових загроз в умовах децентралізації. Переглядаючи, використовуючи та модернізуючи ці практики, організації з управління надзвичайними ситуаціями органи публічної влади можуть отримати переваги в плануванні, підготовці та захисті своїх громад від сучасних загроз критичній інфраструктурі, що має на меті збереження збалансованого та сталого регіонального розвитку.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Території та територіальні громади повинні усвідомити своє призначення та мати необхідні інструменти для дії у сфері цивільного захисту, що потребує урахування у моделях децентралізації і деконцентрації особливостей процесу прийняття рішень, зміни обсягів повноважень та управління ресурсами. Водночас, 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 громад 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. 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, які можуть бути розгорнуті як допомога у будь-якому локальному контексті держави.

Список використаних джерел:

1. Андреев С. Державні системи цивільного захисту: інституціональні засади та проблеми розвитку. Харків : Тім Пабліш Груп, 2017. 432 с.
2. Борис О. Розвиток системи державного управління у сфері цивільного захисту в період новітньої історії України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 24. С. 84–89. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2018.24.84>.
3. Вальчук О., Петрик В. Функції голови та апарату виконавчого комітету об'єднаної територіальної громади у сфері цивільного захисту. *Вісник факультету історії, права і публічного управління*. 2020. Вип. 18. С. 105–109.
4. Вітер Д., Руденко О. Публічне управління у сфері цивільного захисту: мінімізація наслідків криз. *Держава та регіони. Серія : Публічне управління*. 2023. № 4. С. 68–71.
5. Гавкалова Н., Гордієнко Л. Європейські моделі децентралізації управління: досвід для України. *Управління змінами та інновації*. 2023. № 5. С. 5–8. DOI: <https://doi.org/10.32782/СМІ/20232-5-1>.
6. Конотопенко О., Лапшин С. Особливості централізованої та децентралізованої моделей публічного управління в Україні. *Публічне управління і право: історія, теорія, практика*. 2022. Вип. 2. С. 36–41.
7. Круглов В. Моделі ефективного публічного управління в умовах воєнного стану. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2024. № 10. С. 64–73. DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-10-64-73>.
8. Куцев К. Моделі децентралізації в сучасних країнах Європи. *Вісник Львівського університету. Серія : Філософсько-політолог. студії*. 2020. Вип. 31. С. 147–153. DOI: <https://doi.org/10.30970/PPS.2020.31.19>.
9. Мельник Я. Іноземні моделі та досвід децентралізації публічного управління. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління*. 2020. Т. 31(70) № 3. С. 155–163. DOI: <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2020.3/27>.
10. Організація управління цивільним захистом на місцевому рівні / за заг. ред. П. Волянського. К. : ІДУСЦЗ, 2015. 553 с.
11. Пивоварчук Т. Природа децентралізації у публічному управлінні: теоретичні проблеми. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія : Право, публічне управління та адміністрування*. 2023. № 10. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2023-10-02-10>. URL: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2023-10-02-10/2023-10-02-10>
12. Помаза-Пономаренко А. Соціальний розвиток і безпека регіонів: державно-управлінські аспекти. Харків : «Діса плюс», 2017. 270 с.
13. Потеряйко С. Сутність структурно-функціонального механізму державного управління в єдиній державній системі цивільного захисту. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління*. 2021. Т. 32(71). № 2. С. 75–81. DOI: <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2021.2/013>.
14. Цивільний захист у забезпеченні національної безпеки України (основи становлення, сучасний стан, напрямки розвитку) / О. Лещенко, В. Михайлов, М. Андрієнко, П. Гаман, О. Долгий. К. : ІДУ НД ЦЗ, 2021. 348 с.

References:

1. Andreiev S. (2017). Derzhavni systemy tsyvilnoho zakhystu: instytutsionalni zasady ta problemy rozvytku [State civil protection systems: institutional foundations and development challenges]. Kharkiv : Tim Publish Hrup. 432 p.
2. Borys O. (2018). Rozvytok systemy derzhavnoho upravlinnia u sferi tsyvilnoho zakhystu v period novitnoi istorii Ukrainy [Development of the public administration system in the field of civil protection in the period of modern history of Ukraine]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*. № 24. P. 84–89. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2018.24.84>.
3. Valchuk O., Petryk V. (2020). Funktsii holovy ta aparatu vykonavchoho komitetu obiednanoi terytorialnoi hromady u sferi tsyvilnoho zakhystu [Functions of the chairman and staff of the executive committee of the united territorial community in the field of civil defense]. *Visnyk fakultetu istorii, prava i publichnoho upravlinnia*. Issue 18. P. 105–109.
4. Viter D., Rudenko O. (2023). Publichne upravlinnia u sferi tsyvilnoho zakhystu: minimizatsiia naslidkiv kryz [Public management in the field of civil protection: minimizing the consequences of crises]. *Derzhava ta rehiony. Seriya : Publichne upravlinnia*. № 4. P. 68–71.
5. Havkalova N., Hordiienko L. (2023). Yevropeiski modeli detsentralizatsii upravlinnia: dosvid dlia Ukrainy [European models of decentralization of management: experience for Ukraine]. *Upravlinnia zminamy ta innovatsii*. № 5. P. 5–8. DOI: <https://doi.org/10.32782/СМІ/20232-5-1>.
6. Konotopenko O., Lapshyn S. (2022). Osoblyvosti tsentralizovanoi ta detsentralizovanoi modelei publichnoho upravlinnia v Ukraini [Features of centralized and decentralized models of public administration in Ukraine]. *Publichne upravlinnia i pravo: istoriia, teoriia, praktyka*. Issue. 2. P. 36–41.
7. Kruhlov V. (2024). Modeli efektyvnogo publichnoho upravlinnia v umovakh voiennoho stanu [Models of effective public administration under martial law]. *Publichne upravlinnia: kontseptsii, paradyhma, rozvytok, udoskonalennia*. № 10. P. 64–73. DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-10-64-73>.
8. Kutsev K. (2020). Modeli detsentralizatsii v suchasnykh krainakh Yevropy. *Visnyk Lvivskoho universytetu* [Models of decentralization in modern European countries]. *Seriia : Filosofska-politohichni studi*. Issue 31. P. 147–153. DOI: <https://doi.org/10.30970/PPS.2020.31.19>.

9. Melnyk Ya. (2020). Inozemni modeli ta dosvid detsentralizatsii publichnoho upravlinnia [Foreign models and experience of decentralization of public administration]. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Serii : Derzhavne upravlinnia*. T. 31(70) № 3. P. 155–163. DOI: <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2020.3/27>.
10. Orhanizatsiia upravlinnia tsyvilnym zakhystom na mistsevomu rivni (2015). [Organization of civil protection management at the local level] / Za zah. red. P. Volianskoho. K. : IDUSTsZ. 553 p.
11. Pyvovarchuk T. (2023). Pryroda detsentralizatsii u publichnomu upravlinni: teoretychni problemy [The nature of decentralization in public administration: theoretical issues]. *Problemy suchasnykh transformatsii. Serii : Pravo, publichne upravlinnia ta administruvannia*. № 10. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2023-10-02-10>. URL: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2023-10-02-10/2023-10-02-10>
12. Pomaza-Ponomarenko A. (2017). Sotsialnyi rozvytok i bezpeka rehioniv: derzhavno-upravlinski aspekty [Social development and security of regions: state and administrative aspects]. Kharkiv : «Disa plus». 270 p.
13. Poteriaiko S. (2021). Sutnist strukturno-funktsionalnoho mekhanizmu derzhavnoho upravlinnia v yedynii derzhavnii systemi tsyvilnoho zakhystu [The essence of the structural and functional mechanism of public administration in a unified state civil protection system]. *Vcheni zapysky TNU imeni V. I. Vernadskoho. Serii : Derzhavne upravlinnia*. T. 32(71). № 2. P. 75–81. DOI: <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2021.2/013>.
14. Tsyvilnyi zakhyst u zabezpechenni natsionalnoi bezpeky Ukrainy (osnovy stanovlennia, suchasnyi stan, napriamky rozvytku) (2021). [Civil protection in ensuring the national security of Ukraine (foundations, current state, development directions)] / O. Leshchenko, V. Mykhailov, M. Andriienko, P. Haman, O. Dolhyi. K. : IDU ND TsZ. 348 p.

Дата першого надходження статті до видання: 11.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 14.08.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

О. І. Ляшевська, кандидат наук з державного управління,
доцент, доцент кафедри управління у сфері цивільного
захисту Національного університету цивільного захисту
України

<https://orcid.org/0000-0002-1469-4141>

ПРОЕКТНО-ОРІЄНТОВАНИЙ ПІДХІД ДО ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НАДЗВИЧАЙНИМИ СИТУАЦІЯМИ

У статті визначено можливості застосування проектно-орієнтованого підходу до формування механізмів публічного управління надзвичайними ситуаціями. Розглянуто переваги проектного підходу, які обумовлені орієнтацією на попередження ризиків, що передбачає вироблення та імплементацію у практику механізмів ідентифікації ризиків, оцінки ризиків, плануванні дій, моніторингу та контролю, які в єдиному комплексі забезпечують підтримку плану проекту, ранжування ризиків в актуальному та потенційному стані, що створює умови для обґрунтування вибору конкретного проекту для реалізації територіальними громадами та корегування управлінських рішень з урахуванням динаміки змін зовнішнього і внутрішнього середовища. У контексті реформи системи публічного управління окрему увагу акцентовано на реорганізацію організаційного механізму публічного управління надзвичайними ситуаціями, що обумовлене змінами у процесах розвитку системи публічного управління, зокрема реформуванням публічної влади, а також загальнодержавної системи цивільного захисту. Показано, що особливої важливості набуває механізм реалізації публічної політики у сфері надзвичайних ситуацій, механізми безпосереднього захисту населення й території від можливих випадків виникнення надзвичайних ситуацій, механізми профілактики та ліквідації наслідків виникнення надзвичайних ситуацій в єдиному комплексі забезпечення техногенної безпеки та організації комплексної діяльності у зазначеній сфері. Обґрунтовано, що ключовими принципами функціонування механізмів публічного управління надзвичайними ситуаціями є комплекс, що складається з централізованого управління, ресурсного підходу на територіальному та регіональному рівні, взаємодії всіх рівнів публічного управління та спеціалізованих служб у сфері надзвичайних ситуацій, єдності та системності проектування.

Ключові слова: механізми публічного управління, надзвичайна ситуація, проектно-орієнтований підхід, принципи публічного управління, публічне управління, публічне управління надзвичайними ситуаціями.

O. I. Liashevskya. Project-oriented approach to public administration mechanisms emergency forming

The article identifies the possibilities of applying a project-oriented approach to the formation of public emergency management mechanisms. The advantages of the project approach are considered, which are due to the focus on risk prevention, which involves the development and implementation in practice of mechanisms for risk identification, risk assessment, action planning, monitoring and control, which in a single complex provide support for the project plan, ranking risks in the current and potential state, which creates conditions for substantiating the choice of a specific project for implementation by territorial communities and adjusting management decisions taking into account the dynamics of changes in the external and internal environment. In the context of the reform of the public administration system, special attention is paid to the reorganization of the organizational mechanism of public emergency management, which is due to changes in the processes of development of the public administration system, in particular, the reform of public authorities, as well as the national civil protection system. It is shown that the mechanism for implementing public policy in the field of emergencies, mechanisms for direct protection of the population and territories from possible cases of emergencies, mechanisms for prevention and elimination of the consequences of emergencies in a single complex of ensuring technogenic safety and organizing comprehensive activities in this area are of particular importance. It is substantiated that the key principles of the functioning of public emergency management mechanisms are a complex consisting of centralized management, a resource approach at the territorial and regional levels, interaction of all levels of public administration and specialized services in the field of emergencies, unity and systematic design. It is proven that complexity in this case contributes to increasing the efficiency of resource use, which is an integral element of building the organizational structure of a public authority. Therefore, the ability to design temporary units of the organizational structure of management – project teams, as well as subject departments, divisions, etc., which ensures the implementation of portfolio planning and the implementation of management functions, becomes a priority.

Key words: public administration mechanisms, emergency situation, project-oriented approach, principles of public administration, public administration, public administration of emergency situations.

Постановка проблеми. Надзвичайні ситуації також можуть бути складними для координації через складність та динамічність ситуації та стресові наслідки для населення та управлінської системи. Досить часто ситуація ускладнюється дублюванням функцій, які виконують суб'єкти у системі управління надзвичайними ситуаціями, зменшується координація та взаємодія груп реагування, різних рівнів публічного управління. Управління



надзвичайними ситуаціями на всіх рівнях (від оперативного до виконавчого) зазвичай включає різні відомства, яким необхідно ефективно співпрацювати, спілкуватися та координувати свої дії на основі різних планів та програм, неспівпадіння цілей та пріоритетів яких може поставити під загрозу оперативне реагування, і для підтримки сумісності потрібна особлива увага до процесів співпраці, координації та комунікації, конкретних механізмів публічного управління надзвичайними ситуаціями, які можуть забезпечити ефективність відповідних процесів у межах реалізації конкретних проектів у сфері попередження, подолання та усунення наслідків ситуацій, пов'язаних з високим ступенем ризиків.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проектно-орієнтований підхід до публічного управління досліджують Н. Белікова, С. Лукашев [1], В. Квашук, Ю. Рак [5], В. Клочан, Т. Котенко [8], Р. Полікровський [12], А. Семенченко [15] та інші дослідники. Окрему увагу дослідники звертають на питання адаптивних змін у публічному управлінні в контексті антикризового управління та розроблення відповідних механізмів. Ці питання досліджують О. Барило, С. Потеряйко [3], Т. Безверхнюк, І. Сенча, Т. Сивак [4], П. Волянський, С. Гур'єв, О. Соловійов, А. Терент'єва [9], М. Криштанович [10], Я. Пухальська [14], В. Федорча [16] та інші дослідники. Водночас, питання визначення можливостей застосування проектно-орієнтованого підходу до формування механізмів публічного управління надзвичайними ситуаціями потребує окремих досліджень.

Метою статті є визначення можливостей застосування проектно-орієнтованого підходу до формування механізмів публічного управління надзвичайними ситуаціями.

Виклад основного матеріалу. Теоретико-методологічне обґрунтування можливості формування механізмів публічного управління надзвичайними ситуаціями на основі проектно-орієнтованого підходу потребує звернення до сучасних принципів розвитку публічного управління у межах парадигми анти-кризового управління в цілому. Як зазначають дослідники, у межах розширеного соціального партнерства були створені ефективні механізми подолання кризи соціальної інфраструктури, які завдяки управлінню проектами долучались до конкретних програм на різних рівнях. Наприклад, проекти локальної складності охоплювали наступні сфери діяльності: просування комерційних проектів-кооперативів і виробничих підприємств; реконструкція і будівництво, у тому числі, які стосуються забезпечення публічного управління та регулювання у сфері цивільного захисту [4].

Згідно принципів впровадження та реалізації проектного підходу у публічному управлінні відповідні механізми орієнтуються на визначену кризовим менеджментом послідовність розроблення основи, що забезпечує ефективність їх функціонування. Так, доцільно звернути увагу на наступні етапи, що характеризують формалізовану послідовність [14]:

1. Передбачення проблем – охоплення конкретизованого та актуалізованого певною сферою діяльності часового періоду до можливого загострення ситуації та її переростання у кризу. Цей етап передбачає проектування у межах докризового проблемно-орієнтованого планування.

2. Селективна ідентифікація проблем – оптимізація проектного планування у напрямі ранжування проблем, що забезпечує умови щодо уникнення перерозподілу уваги на вирішення великої кількості проблем одночасно. Інституційні спроможності та відповідні механізми зберігають ефективність у ситуації збереження організаційного потенціалу, який обмежується, як правило, розв'язанням лише декількох проблем [2]. Але проектування дає можливість пріоритезації проблем, які мають бути вирішеними в принципі у конкретній сфері відповідальності.

3. Увага до сильних і слабких місць – планування та проектування проблем і шляхів їх вирішення зміцнюють організаційну спроможність, хоча й створюють певні загрози, пов'язані з необхідністю використання наявних ресурсних резервів, у тому числі й стратегічних.

4. Планування з урахуванням дії зовнішніх факторів – проектно урахування варіативності ситуативних змін, загроз та небезпек, що надає суттєвого значення механізму селекції пріоритетних проблем й має відображатись у стратегічному плануванні, зокрема після-кризового відновлення, з урахуванням конфлікту з наявними проблемами та завданнями структурно-функціональної організації системи публічного управління [13].

5. Орієнтація на отримання користі – пріоритетна орієнтація проекту на захист від надзвичайної ситуації та її наслідків, ніж на можливість настання самої кризи, що актуалізує застосування механізму нейтралізації чинників, які загрожують ефективності діяльності.

6. Визначення чіткої послідовності дій – програмування та закріплення ситуативно-часового контексту реалізації заходів з розв'язання маркованих на етапі ідентифікації проблем.

7. Підтримка вищих рівнів управління – комплексне застосування механізмів просування та стимулювання реалізації інфраструктурних проектів регіонального та місцевого рівні, які ефективно сприяють попередженню або подоланню криз і надзвичайних ситуацій, зокрема заходів, що передбачають модернізацію критичної інфраструктури.

З огляду на наведене, серед особливостей та основних ознак проектного підходу в сфері публічного управління варто звернути увагу на наступні [12, с. 87–88]:

- точна визначеність часових термінів. Реалізація проекту має здійснюватися у чітко визначені терміни, що потребує завчасного планування матеріального забезпечення, визначення заходів, що можуть бути виконаними та оцінюваними за результатами. Хоча у сфері подолання надзвичайних ситуацій така точність носить умовний характер і залежить від динаміки зміни ситуацій;

– узгодженість із суспільними запитами. Підготовка проекту відбувається згідно із чітко визначеним завданням, має узгоджуватись із встановленими цілями й задовольняти суспільні потреби. Фактично розробка проекту, його заходів і очікувана результативність повинна мати соціальну важливість, яка залишається виключним пріоритетом у сфері подолання надзвичайних ситуацій;

– орієнтація на ефективний розвиток територіальної громади, що полягає в оцінюванні ефективності реалізації проекту з використанням критеріїв місцевого розвитку, наявного потенціалу та орієнтацію на збереження умов стабільного розвитку територіальної громади у після-кризовий період;

– доступність. Проект має ґрунтуватись на засадах відкритості до мотивів його виконавців, що передбачає мінімізацію. Можливих внутрішніх конфліктів, у тому числі конфліктів інтересів.

Водночас, проектний підхід у публічному управлінні розглядається не лише як технічний інструмент організації діяльності, а як системна властивість управлінського середовища, що дозволяє дослідникам акцентувати увагу на спроможності органів влади консолідувати зусилля, розробляти інтегровані програми розвитку, координувати дії та створювати інституційні механізми, що підвищують стійкість і життєздатність територіальних громад [8, с. 38]. За такого підходу дійсно впровадження проектного менеджменту стає критично важливим, адже дозволяє структурувати процеси планування, контролювати виконання завдань і забезпечувати прозорість розподілу ресурсів, формувати комплексні стратегії розвитку, організовувати ефективну комунікацію з громадськістю під час виникнення надзвичайних ситуацій [9; 16]. Йдеться про шляхи вирішення проблем централізації та децентралізації, які здійснюють активний вплив на публічне управління надзвичайними ситуаціями. Зокрема, проектний підхід знаходить застосування у розробленні моделей організаційної структури управління системою цивільного захисту на основі критерію співвідношенні показників централізації та децентралізації. Типовим критерієм структури такої моделі є інформаційно пов'язана композиція управління проектами у сфері цивільного захисту [5, с. 92–94]. З урахуванням перспектив використання проектного підходу до моделювання системи публічного управління та системи цивільного захисту можна погодитись з тим, що основні особливості державного управління в умовах надзвичайних ситуацій пов'язані зі зростанням рівня невизначеності інформації та ризику, що впливає на прийняття неадекватної ситуації управлінського рішення [10]. Також важливим є вплив на зменшення часу на розробку, узгодження, ухвалення та виконання адекватних рішень; підвищення вимог до управлінського персоналу; додаткові вимоги до структури системи державного управління щодо функціонування її в умовах надзвичайної ситуації комплексний вплив яких на ефективність та надійність функціонування системи державного управління в зазначених умовах є визначальним [6]. Отже, важливим виявляється потенціал набуття спроможності кожної громади надавати населенню якісні послуги із забезпечення безпеки в умовах надзвичайних ситуацій, що зазвичай передбачає застосування організаційно-правових механізмів публічного управління забезпечення безпеки об'єднаною територіальною громадою в умовах децентралізації [7; 8]. Водночас проектний підхід передбачає формування механізмів, які спрямовано на підвищення ефективності та активності ініціатив на місцевому рівні, що створює нові умови для вироблення та реалізації стратегії протидії надзвичайним ситуаціям.

Останнє потребує формування адаптивних механізмів стратегічного планування державної політики у сфері національної безпеки, в яких враховано можливості структурної та параметричної адаптації системи забезпечення національної безпеки до прийнятного рівня на основі розробки комплексних механізмів антикризового стратегічного управління у сфері державного управління національною безпекою, що являє собою сукупність процедур та послідовність їх застосування, спрямовану на підвищення ефективності державного управління національною безпекою у кризових та надзвичайних ситуаціях [15]. Така сукупність складається з наступного [11; 15]:

– формування бази даних чинних часткових антикризових механізмів; обґрунтування на її основі множини цих механізмів з урахуванням їх сильних та слабких сторін;

– об'єднання часткових механізмів у комплексний;

– коригування наявного або розробка нового комплексного механізму, процедури адаптивного вибору варіантів формування комплексного механізму та зміна режимів функціонування, розвитку та антикризового стратегічного управління, що в сукупності спрямоване на підвищення ефективності державного управління національною безпекою в кризових та надзвичайних ситуаціях.

Загалом переваги проектного підходу обумовлені орієнтацією на попередження ризиків, що передбачає вироблення та імплементацію у практику механізмів ідентифікації ризиків, оцінки ризиків, плануванні дій, моніторингу та контроль, які в єдиному комплексі забезпечують не тільки підтримку плану проекту, але й ранжування ризиків в актуальному та потенційному стані, що створює умови для обґрунтування вибору конкретного проекту для реалізації територіальними громадами та корегування управлінських рішень з урахуванням динаміки змін зовнішнього і внутрішнього середовища. З урахуванням особливостей публічного управління надзвичайними ситуаціями вибір проектів, що можуть реалізовуватись у цій сфері на рівні територіальних громад потребує застосування різних критеріїв, що дозволяє їх згрупувати (за напрямками, часом, умовами, учасниками, ресурсами), а також визначити пріоритетність, доступність та ефективність [1].

З урахуванням тенденцій реформи системи публічного управління, окрему увагу привертає реорганізація організаційного механізму публічного управління надзвичайними ситуаціями, що обумовлені змінами у процесах

розвитку системи публічного управління, зокрема реформуванням публічної влади, а також загальнодержавної системи цивільного захисту [3]. У цьому аспекті особливої важливості набуває механізм реалізації публічної політики у сфері надзвичайних ситуацій, механізми безпосереднього захисту населення й територій від можливих випадків виникнення надзвичайних ситуацій, механізми профілактики та ліквідації наслідків виникнення надзвичайних ситуацій в єдиному комплексі забезпечення техногенної безпеки та організації комплексної діяльності у зазначеній сфері. Фактично, ключовими принципами функціонування механізмів публічного управління надзвичайними ситуаціями залишається комплекс, що складається з централізованого управління (проектна орієнтація на забезпечення своєчасності, якості, етапності, відповідальності), ресурсного підходу (забезпечення проектів необхідними ресурсами, у тому числі стратегічного призначення) на територіальному та регіональному рівні, взаємодії всіх рівнів публічного управління та спеціалізованих служб у сфері надзвичайних ситуацій, єдності та системності проектування. Ці принципи потребують підвищення ефективності механізму фінансування та ресурсного забезпечення.

У свою чергу, ефективність проектного підходу до публічного управління надзвичайними ситуаціями визначається наявністю механізмів постійної готовності, що зумовлює звернення окремої уваги на потенціал розширення громадської участі як у процесах публічного управління, так і протидії надзвичайним ситуаціям. Зокрема, механізми громадського контролю, які спрямовані на підвищення ефективності реалізації механізмів публічного управління надзвичайними ситуаціями, ресурсного забезпечення тощо. З точки зору проектного підходу до публічного управління надзвичайними ситуаціями застосування цього механізму забезпечує координовану взаємодію органів влади центрального, регіонального та місцевого рівня шляхом зміщення пріоритетів контролю у межах вертикалі влади за принципом ініціативи знизу. Забезпечення необхідного рівня незалежності під час прийняття та реалізації управлінських рішень у межах такої моделі потребує активного інституційного розвитку громадянського суспільства, зокрема на рівні місцевих громад, а також інституційного розвитку системи цивільного захисту. У цілому проектно-орієнтований підхід до публічного управління в системі захисту від надзвичайних ситуацій має на меті зменшення збитків від наслідків надзвичайних ситуацій, а також удосконалення процесу реалізації передбачених програмних та планових заходів, спрямованих на розвиток та вдосконалення сил реагування, розширення сфери дії суб'єктів захисту від надзвичайних ситуацій, підвищення оперативності та ефективності проведення комплексу заходів, спрямованих на зменшення впливу надзвичайних ситуацій (подій).

Висновки та перспективи подальших досліджень. Характерною особливістю проектного підходу з точки зору формування механізмів публічного управління надзвичайними ситуаціями є моделювання проектно-орієнтованого організаційного середовища, що чітко структурує систему управління у межах управлінської ієрархії, що забезпечує цілісність стратегії, що є принципово важливим з огляду на розроблення програм розвитку, в яких конкретизуються завдання. Відповідно, на основі проектного підходу формується система, що забезпечує досягнення комплексу визначених завдань, у тому числі процесних. Комплексність у даному випадку сприяє підвищенню ефективності використання ресурсів, що є невід'ємним елементом побудови організаційної структури органу публічної влади, у тому числі поза межами матричного підходу, адже на виконання складних завдань у сфері управління надзвичайними ситуаціями пріоритетного значення набуває можливість проектування тимчасових одиниць організаційної структури управління – проектних команд, а також предметних департаментів, відділів тощо, що забезпечує реалізацію портфельного планування та реалізації управлінських функцій, зокрема контролю для оптимізації системи управління проектами, визначення відповідності системи управління проектами для її адаптації до змін у зовнішньому середовищі, систематизації ризиків, корегування проектів для підвищення ефективності реалізації стратегії, програм і планів. Головною перевагою проектного підходу є його застосовність у сфері реалізації державних програм за сферами діяльності. Така функціональна спрямованість та практико-орієнтованість проектного підходу дає можливість розглядати його як механізм вирішення проблем на основі застосування комплексу заходів, зорієнтованих на досягнення специфічних цілей, визначених державними програмами у загальному процесі реалізації стратегії. Фактично проектний підхід є складовою управління орієнтованого на результат, що набуває значення механізму проектно-цільового підходу.

Список використаних джерел:

1. Белікова Н., Лукашев С. Проектний підхід до публічного управління для розвитку об'єднаних територіальних громад. *Актуальні проблеми інноваційної економіки та права*. 2024. № 2. С. 42–48.
2. Баріло О., Зубов О., Потеряйко С. Організація роботи органів державного управління у надзвичайних ситуаціях. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 11. С. 88–89.
3. Баріло О., Потеряйко С. Удосконалення організаційного механізму державного управління у надзвичайних ситуаціях. *Вісник НУЦЗУ. Серія : Державне управління*. 2016. Вип. 2 (5). С. 264–272.
4. Безверхнюк Т., Сенча І., Сивак Т. Державний механізм антикризового управління на засадах проектного підходу: обґрунтування предметного поля. *Технології та механізми державного управління*. 2014. Вип. 2. С. 23–29. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2014_2_6.
5. Квашук В., Рак Ю. Система цивільного захисту та безпеки держави, проектно-орієнтоване управління: компетентнісний підхід. *Вісник Львівського державного університету безпеки життєдіяльності* 2013. № 7. С. 92–99.

6. Клименко Н. Зарубіжний досвід функціонування систем державного управління в умовах надзвичайних ситуацій та основні тенденції їх подальшого розвитку. *Збірник наукових праць НАДУ*. 2007. С. 26–40.
7. Клименко Н. Організаційно-правові засади забезпечення безпеки об'єднаною територіальною громадою в умовах децентралізації. *Державне управління*. 2021. № 3(9). С. 29–49.
8. Клочан В., Котенко Т. Розвиток проєктного підходу в органах публічної влади: європейський досвід та українські практики. *Актуальні проблеми економіки*. 2025. № 8(290). С. 35–44. DOI: 10.32752/1993-6788-2025-1-290-35-44.
9. Кризовий менеджмент і принципи управління ризиками в процесі ліквідації надзвичайних ситуацій / [Волянський П., Гур'єв С., Соловйов О., Терент'єва А.]. К. : Парлам. вид-во, 2021. 432 с.
10. Криштанович М. Реалізація механізмів публічного управління у сфері цивільного захисту України щодо національної безпеки. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління*. 2017. № 1(6). С. 341–347.
11. Механізми стратегічного програмно-цільового планування розвитку структур безпеки і оборони України / заг. ред. В. Горбулінф. К. : ДП НВЦ «Євроатлантикінформ», 2006. 152 с.
12. Полікровський Р. Проєктний підхід: суть та особливості застосування у сфері публічного управління. *Вісник економіки*. 2024. № 2. С. 82–91. DOI: 10.35774/visnyk2024.02.082.
13. Потеряйко С., Барило О., Тищенко В. Оцінювання ефективності організації державного управління у надзвичайних ситуаціях. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління*. 2011. № 2. С. 56–60.
14. Пухальська Я. Особливості функціонування механізму кризового менеджменту. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2015. № 4(2). С. 108–111.
15. Семенченко А. Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України. К. : НАДУ, 2008. 428 с.
16. Федорчак В. Інтеграційний механізм державного управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. 2018. № 1. С. 167–171.

References:

1. Bielikova, N., Lukashev, S. (2024). Proiektnyi pidkhid do publichnoho upravlinnia dlia rozvytku obiednanykh terytorialnykh hromad [A project approach to public administration for the development of united territorial communities]. *Aktualni problemy innovatsiinoi ekonomiky ta prava*. № 2. P. 42–48.
2. Barylo, O., Zubov, O., Poteriaiko, S. (2012). Orhanizatsiia roboty orhaniv derzhavnoho upravlinnia u nadzvychnykh sytuatsiakh [Organization of work of state administration bodies in emergency situations]. *Investysii: praktyka ta dosvid*. № 11. P. 88–89.
3. Barylo, O., Poteriaiko, S. (2016). Udoskonalennia orhanizatsiinoho mekhanizmu derzhavnoho upravlinnia u nadzvychnykh sytuatsiakh [Improving the organizational mechanism of public administration in emergency situations]. *Visnyk NUTsZU. Ser. : Derzhavne upravlinnia*. Issue 2 (5). P. 264–272.
4. Bezverkhniuk, T., Sencha, I., Syvak, T. (2014). Derzhavnyi mekhanizm antykrizovoho upravlinnia na zasadakh proektnoho pidkhodu: obgruntuvannia predmetnoho polia [State mechanism of anti-crisis management based on the project approach: justification of the subject field]. *Tekhnolohii ta mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia*. Issue 2. P. 23–29. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2014_2_6
5. Kvashuk, V., Rak, Yu. (2013). Systema tsyvilnoho zakhystu ta bezpeky derzhavy, proektno-orientovane upravlinnia: kompetentnisnyi pidkhid [Civil protection and state security system, project-oriented management: a competency-based approach]. *Visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu bezpeky zhyttiedialnosti*. № 7. P. 92–99.
6. Klymenko, N. (2007). Zarubizhnyi dosvid funktsionuvannia system derzhavnoho upravlinnia v umovakh nadzvychnykh sytuatsii ta osnovni tendentsii yikh podalshoho rozvytku [Foreign experience in the functioning of public administration systems in emergency situations and the main trends in their further development]. *Zbirnyk naukovykh prats NADU*. P. 26–40.
7. Klymenko, N. (2021). Orhanizatsiino-pravovizasady zabezpechenniabezpekyobiednanoiuterytorialnoiuhromadoiu v umovakh detsentralizatsii [Organizational and legal principles of ensuring security by a united territorial community in the context of decentralization]. *Derzhavne upravlinnia*. № 3(9). P. 29–49.
8. Klochan, V., Kotenko, T. (2025). Rozvytok proektnoho pidkhodu v orhanakh publichnoi vlady: yevropeyskyi dosvid ta ukrainski praktyky [Development of a project approach in public authorities: European experience and Ukrainian practices]. *Aktualni problemy ekonomiky*. № 8(290). P. 35–44. DOI: 10.32752/1993-6788-2025-1-290-35-44.
9. Kryzovi menedzhment i pryntsyipy upravlinnia ryzykamy v protsesi likvidatsii nadzvychnykh sytuatsii (2021) / [Volianskyi P., Huriev S., Soloviov O., Terentieva A.]. K. : Parlam. vyd-vo, 432 p.
10. Kryshtanovych, M. (2017). Realizatsiia mekhanizmiv publichnoho upravlinnia u sferi tsyvilnoho zakhystu Ukrainy shchodo natsionalnoi bezpeky [Implementation of public management mechanisms in the field of civil protection of Ukraine regarding national security]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Seriia : Derzhavne upravlinnia*. № 1(6). P. 341–347.

11. Mekhanizmy stratehichnoho prohramno-tsilovoho planuvannia rozvytku struktur bezpeky i oborony Ukrainy (2006) / zah. red. V. Horbulina. K. : DP NVTs «Ievroatlankyinform». 152 p.
12. Polikrovskyi, R. (2024). Proiektnyi pidkhid: sut ta osoblyvosti zastosuvannia u sferi publichnoho upravlinnia [Project approach: essence and features of application in the field of public administration]. *Visnyk ekonomiky*. № 2. P. 82–91. DOI: 10.35774/visnyk2024.02.082.
13. Poteriaiko, S., Barylo, O., Tyshchenko, V. (2011). Otsiniuvannia efektyvnosti orhanizatsii derzhavnoho upravlinnia u nadzvychainykh sytuatsiiakh [Assessing the effectiveness of public administration in emergency situations]. *Naukovyi visnyk Akademii munitsypalnoho upravlinnia. Seriiia : Upravlinnia*. № 2. P. 56–60.
14. Pukhalska, Ya. (2015). Osoblyvosti funktsionuvannia mekhanizmu kryzovoho menedzhmentu [Features of the functioning of the crisis management mechanism]. *Visnyk Khmelnytskoho natsionalnoho universytetu*. № 4 (2). P. 108–111.
15. Semenchenko, A. (2008). Metodolohiia stratehichnoho planuvannia u sferi derzhavnoho upravlinnia zabezpechenniam natsionalnoi bezpeky Ukrainy [Methodology of strategic planning in the field of public administration for ensuring the national security of Ukraine]. K. : NADU. 428 p.
16. Fedorchak, V. (2018). Intehratsiinyi mekhanizm derzhavnoho upravlinnia ryzykamy vynyknennia nadzvychainykh sytuatsii [Integration mechanism for state management of emergency risks]. *Vcheni zapysky Tavriiskoho natsionalnoho universytetu imeni V. I. Vernadskoho*. № 1. P. 167–171.

Дата першого надходження статті до видання: 20.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 24.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті 12.10.2026

Науково-практичний журнал

Публічне управління та митне адміністрування

№ 3 (50) / 2026

Коректори: Н. В. Славогородська, І. М. Чудеснова
Комп'ютерна верстка: А. О. Марєєва

Адреса редакції: вул. Володимира Вернадського, 2/4, Дніпро, 49000
Телефон редакції: +38 (093) 006 55 68
Електронна адреса: editor@customs-admin.umsf.in.ua
Сайт видання: www.customs-admin.umsf.in.ua

Формат 60×84/8. Папір офсетний.
Гарнітура Times New Roman. Обл.-вид. арк. 25,17. Ум. друк. арк. 23,48.
Наклад 100 прим. Замовлення № 1026/782
Дата розміщення онлайн: 12.10.2026
Дата друку: 19.10.2026

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1
Телефон +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.