

ISSN 1684-8489

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ імені В. Н. КАРАЗІНА

№
2(67)

No.
2(67)

**АКТУАЛЬНІ
ПРОБЛЕМИ
ДЕРЖАВНОГО
УПРАВЛІННЯ**

**PRESSING
PROBLEMS
OF PUBLIC
ADMINISTRATION**

*Збірник наукових
праць*

*Collection of Scientific
Works*

Заснований у 1997 р.

Founded in 1997

Статті наукового збірника, що згруповані в сім розділів, висвітлюють проблемні питання теорії та історії державного управління, функціонування механізмів державного управління, регіонального управління та місцевого самоврядування, державної служби, політичних і правових засад державного управління, світового досвіду в даній сфері, соціальної та гуманітарної політики.

Для науковців, державних службовців, слухачів, студентів і викладачів, які цікавляться проблемами державного управління.

Засновником є Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна.

Видається двічі на рік – у червні та грудні

Заснований у 1997 р.

Затверджено до друку рішенням Вченої ради Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, протокол № 32 від 22 грудня 2025 р.

З 2005 р. збірник включено до переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук.

Наказом Міністерства освіти і науки України від 28.12.2019 №1643

збірнику присвоєно категорію “Б” (зі змінами від 09.08.2022 № 724).

Галузь знань «Публічне управління та адміністрування» відповідно до чинного переліку галузей знань

Головний редактор

Дунаєв Ігор Володимирович, д-р наук з держ. упр., проф., ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Україна

Редакційна колегія:

Бслова Людмила Олександрівна, д-р соціол. наук, проф., ННІ «Інститут державного управління»

Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Україна;

Дегтярьова Ія Олександрівна, д-р наук з держ. упр., проф., ННІ менеджменту та психології

ДЗВО «Університет менеджменту освіти» НАПН України, Україна;

Дзюндзюк Вячеслав Борисович, д-р наук з держ. упр., проф., ННІ «Інститут державного управління»

Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Україна;

Єрмолаєва Еліта, д-р з економіки, проф., провідний дослідник, Латвійський університет природничих наук і технологій, Латвія;

Клих Яцек, д-р екон. наук, проф., Краківський економічний університет, Польща;

Ковальова Тетяна Володимирівна, д-р наук з держ. упр., доц., ННІ «Інститут державного управління»

Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Україна;

Колісніченко Наталя Миколаївна, д-р наук з держ. упр., проф., ННІ публічної служби і управління

Національного університету «Одеська політехніка», Україна;

Круглов Віталій Вікторович, д-р наук з держ. упр., доц., Харківський національний університет будівництва і архітектури, Україна;

Копчевська Катажина, д-р філос., доц., Варшавський університет, Польща;

Куц Юрий Олексійович, д-р наук з держ. упр., проф., ННІ «Інститут державного управління»

Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Україна;

Лукс Габор, д-р екон. наук, проф., Угорська академія наук, Угорщина;

Олійник Наталя Іванівна, д-р наук з держ. упр., проф., Харківський національний університет міського господарства імені Бекетова, Україна;

Петрос Ольга Михайлівна, д-р наук з держ. упр., проф., Інститут вищої освіти НАПН України, Україна;

Поступна Олена Вікторівна, д-р наук з держ. упр., проф., ННВЦ Національного університету цивільного захисту України, Україна;

Саханенко Сергій Єгорович, д-р наук з держ. упр., проф., ННІ публічної служби і управління Національного університету «Одеська політехніка», Україна;

Сорокіна Наталя Григорівна, д-р наук з держ. упр., доц., ННІ державного управління Національного технічного інституту «Дніпровська політехніка», Україна;

Томаш Коссовски, д-р філос., доц., Університет Адама Міцкевича у Познані, Польща;

Фаггіан Алессандра, д-р філос., проф., Науковий інститут Gran Sasso, Італія

Відповідальний за випуск д-р наук з держ. упр., проф. **І. В. Дунаєв**

Автори опублікованих матеріалів несуть повну відповідальність за достовірність наведених фактів, власних імен тощо. Статті пройшли подвійне «сліпе» рецензування

Ідентифікатор медіа у Реєстрі суб'єктів у сфері медіа: R30-04478

(Рішення № 1538 від 09.05.2024 р. Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення. Протокол № 15)

Адреса редакційної колегії:

61022, м. Харків, майдан Свободи, 4, кімната 6-50;

контактний телефон головного редактора: +38050-400-48-50,

електронна адреса: apdu_journal_idu@karazin.ua

The collection of scientific works comprises seven sections and elucidates problems theory and history of public administration, philosophy of public administration, functioning of mechanisms of public administration, local government and public service.

This publication is designed for scientists, public servants, undergraduate and graduate students, professorial staff interested in addressing problems of public administration.

Founder: V.N. Karazin Kharkiv National University

Published semiannually – in June and December

Founded in 1997

Approved for publication by the Academic Council of the V.N. Karazin Kharkiv National University, protocol number 32 from 22.12.2025.

Since 2005 it has been included in the list of scientific professional publications of Ukraine, in which the results of dissertations for the degree of Doctor and Candidate of Sciences can be published.

By order of the Ministry of Education and Science of Ukraine from 28.12.2019 No. 1643

the collection was assigned category “B” (as amended from 09.08.2022 No. 724).

Field of knowledge “Public management and administration” in accordance with the current list of fields of knowledge

Chief Editor

Dunayev Igor Volodymyrovych, Dr of Public Administration, Full Professor, ERI of Public Administration of V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine

Editorial board:

Byelova Liudmyla Oleksandrivna, Dr of Sociology, Full Professor, ERI of Public Administration of V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine;

Dehtyarova Iya Oleksandrivna, Dr of Public Administration, Full Professor, NNI of Management and Psychology DZVO “University of Education Management” National Academy of Sciences of Ukraine, Ukraine;

Dziundziuk Viacheslav Borysovych, Dr of Public Administration, Full Professor, ERI of Public Administration of V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine;

Faggian Alessandra, Dr of Economics, Full Professor, Gran Sasso Science Institute, Italy;

Jermolayeva Elita, Dr of Economics, Full Professor, Leading Researcher, Latvia University of Life Sciences and Technologies, Latvia;

Klich Jacek, Dr of Economics, Full Professor, University Economics of Krakow, Poland;

Kovalova Tetyana Volodymyrivna, Dr of Public Administration, Associate Professor, ERI of Public Administration of V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine;

Kolisnichenko Natalya Mykolaivna, Dr of Public Administration, Full Professor, IPSA Odessa Polytechnic National University, Ukraine;

Kruhlov Vitalii Viktorovych, Dr of Public Administration, Associate Professor, Kharkiv National University Construction and Architecture, Ukraine;

Kopczewska Katarzyna, Dr of Economics, Associate Professor, University of Warsaw, Poland;

Kuts Yurii Oleksiiovych, Dr of Public Administration, Full Professor, ERI of Public Administration of V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine;

Lux Gabor, Dr of Economics, Full Professor, Hungarian Academy of Sciences, Hungary;

Oliinyk Natalya Ivanivna, Dr of Public Administration, Full Professor, Beketov Kharkiv National University of Urban Economy, Ukraine;

Petroye Olga Mykhaylivna, Dr of Public Administration, Full Professor, Institute of Higher Education of the NAES of Ukraine, Ukraine;

Postupna Olena Viktorivna, Dr of Public Administration, Full Professor, ESPC of the National University of Civil Defense of Ukraine, Ukraine;

Sakhanienko Serhiy Yehorovych, Dr of Public Administration, Full Professor, IPSA Odessa Polytechnic National University, Ukraine;

Sorokina Nataliya Hryhorivna, Dr of Public Administration, Associate Professor, ESI of State Administration National Dnipro University of Technology, Ukraine;

Tomasz Kossowski, PhD in Geography, Associate Professor, University of Adam Mitsevycha in Poznan, Poland

Responsible for publication Dr. of Public Administration, Full Professor **I. V. Dunayev**

The authors of the published materials bear full responsibility for the authenticity given facts, proper names, etc. The articles underwent a double «blind» review

Media identifier in the Register of the field of Media Entities: R30-04478

(Decision № 1538 dated May 9, 2024 of the National Council of Television and Radio Broadcasting of Ukraine. Protocol № 15)

Editorial Board Address:

61022, Kharkiv, 4 Svobody Sq., room 6-50;

Phone number (Chief Editor): +38050-400-48-50

e-mail: apdu_journal_idu@karazin.ua

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Гібадуллін Олексій Володимирович

Політичне лідерство як основа консолідації плоскої ієрархії
у гнучких моделях управління сталим розвитком в умовах цифрових трансформацій 8

Бойнік Андрій Анатолійович

Публічний менеджмент розвитку спортивних талантів: від традиційних теорій
до цифрових управлінських концепцій 35

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Дзюндзюк Вячеслав Борисович

Цифрова трансформація публічного управління національною безпекою в умовах
гібридної війни 60

Бабасє Валерій Юрійович, Сорока Артем Ростиславович,

Цифрова модернізація державного регулювання розвитку малого підприємництва
в пивоварній галузі в сучасній Україні 75

Швайко Мар'яна Леонідівна,

Трансформація каналів фінансування малого і середнього бізнесу в умовах війни
та завдання державної політики економічної безпеки 101

Басюк Олександр Петрович,

Програмовані бюджетні кошти як інструмент публічного управління: методологія
цифрового забезпечення цільового використання публічних фінансів в Україні 122

Клочко Іван Андрійович

Удосконалення механізмів управління ризиками в публічному секторі 160

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Поступна Олена Вікторівна

Муніципальний менеджмент як основа публічного управління сталою інфраструктурою
громад 178

Суворов Валентин Павлович,

Трансформація моделі багаторівневого управління суспільним розвитком під впливом
гібридних загроз 197

Руденко Олександр Миколайович,

Партисипаторне бюджетування як інструмент регіональної політики: інституційні виміри
та практики реалізації в Україні 211

ПОЛІТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Величко Лариса Юріївна, Ігнатенко Ліна Юріївна

Концептуалізація та механізми цифрового залучення громадян до місцевого розвитку:
від електронної участі до контрактно-партисипативних відносин 227

Орлов Олександр Валентинович, Деорянов Віктор Петрович

Вплив глобалізації на національну безпеку та оборону України 243

Козлов Костянтин Іванович, Використання блокчейн-технології у виборчому процесі: імплікації для легітимності публічної влади та довіри до державної політики	266

Пуцяліс Єгор Вікторович, Концептуальна модель інституціалізації публічного управління національною безпекою в умовах гібридної війни	285

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА: АСПЕКТИ ТА ПРАКТИКИ

Газарян Світлана Вікторівна Трендові моделі прийняття управлінських рішень: від ідеальної до гендерної	303

Красильников Дмитро Сергійович Особливості лідерства в органах публічної влади	323

Сікало Максим Володимирович Інституційні виклики реалізації моделі «держави в смартфоні» в контексті фрагментованого публічного управління цифровізацією України	341

СВІТОВИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Майстро Сергій Вікторович Особливості державного регулювання банківського сектора в умовах розвитку інформаційного суспільства	370

Карпінська Світлана Станіславівна Платформні механізми публічного управління медичною реабілітацією: концептуальні засади та інституційні передумови	385

Лашин Петро Михайлович Адаптація Small Business Act for Europe: порівняння чотирьох секторів економіки України	402

Боднар Катерина Віталіївна Регуляторна адаптація стандартів захисту персональних даних до гібридних загроз в ЄС та Україні	419

СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

Карамішев Дмитро Васильович, Гордієнко Людмила Петрівна, Піонтковська Оксана Володимирівна Організаційно-управлінські аспекти лікувально-евакуаційного забезпечення особового складу Збройних Сил України на догоспітальному етапі в умовах єдиного медичного простору	437

Кушнір Володимир Миколайович Оптимізація ресурсів через адресну цифровізацію: подолання системних дисфункцій в управлінні регіональною спортивною інфраструктурою України	454

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Gibadullin Oleksii Volodymyrovych

Political Leadership as a Foundation For Consolidating Flat Hierarchies in Agile Governance Models For Sustainable Development Under Conditions of Digital Transformation..... 8

Boinik Andriy Anatolyevich

Public Management of Sports Talent Development: From Traditional Theories To Digital Management Concepts 35

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Dziundziuk Vyacheslav Borisovich

Digital Transformation of Public Administration of National Security in Conditions of Hybrid Warfare 60

Babaiev Valerii Yuriyovych, Soroka Artem Rostyslavovych,

Digital Modernization of State Regulation of Small Business Development in the Brewing Industry in Modern Ukraine 75

Shvaiko Maryana Leonidivna,

Transformation of Financing Channels For Small And Medium-Sized Businesses in Wartime and the Tasks of State Economic Security Policy..... 101

Basiuk Oleksandr Petrovich,

Programmable Budgetary Funds as a Public Administration Instrument: Methodology for Digital Assurance of Targeted Use of Public Finances in Ukraine 122

Klochko Ivan Andriyovych

Improvement of Risk Management Mechanisms in The Public Sector 160

REGIONAL ADMINISTRATION AND LOCAL GOVERNMENT

Postupna Olena Viktorivna

Municipal Management as the Basis of Public Management of Sustainable Infrastructure of Communities..... 178

Suvorov Valentyn Pavlovych

Transformation of the Multilevel Governance Model of Social Development Under the Influence of Hybrid Threats 197

Rudenko Olexandr Mykolaiovych,

Participatory Budgeting as a Regional Policy Tool: Institutional Dimensions and Implementation Practices in Ukraine 211

POLITICAL AND LEGAL PRINCIPLES OF PUBLIC ADMINISTRATION

Velychko Larysa Yuryivna, Ignatenko Lina Yuryivna

Conceptualization and Mechanisms of Digital Citizen Engagement in Local Development: From Electronic Participation to Contractual-Participatory Relations 227

Orlov Alexander Valentinovsch, Dvorianov Viktor Petrovych,

Impact of Globalization on the National Security of Ukraine 243

<i>Kozlov Kostyantyn Ivanovych,</i> Applying Blockchain Technology in the Election Process: Implications for the Legitimacy of Public Authority and Trust in Public Policy.....	266

<i>Pupialis Yegor Viktorovich,</i> Conceptual Model of Institutionalization of Public Administration of National Security in Hybrid War Conditions.....	285

PUBLIC SERVICE: ASPECTS AND PRACTICE

<i>Gazaryan Svitlana Viktorovna,</i> Trending Models of Managerial Decision-Making: From Ideal to Gender-Oriented	303

<i>Krasilnikov Dmytro Serhiyovych,</i> Features of Leadership In Public Authority Bodies.....	323

<i>Sikalo Maksym Volodymyrovych,</i> Institutional Challenges in Implementing the 'State in a Smartphone' Model Within the Context of Fragmented Public Governance of Digitalisation in Ukraine.....	341

WORLD EXPERIENCE IN PUBLIC ADMINISTRATION

<i>Maistro Sergiy Viktorovich,</i> Features of State Regulation of the Banking Sector in the Context of Information Society Development.....	370

<i>Karpinska Svitlana Stanislavivna,</i> Platform-Based Mechanisms of Public Governance in Medical Rehabilitation: Conceptual Foundations and Institutional Prerequisites	385

<i>Lashin Petro Mykhailovych,</i> Adaptation of the Small Business Act For Europe: a Comparison of Four Sectors of the Ukrainian Economy	402

<i>Bodnar Kateryna Vitaliyvna,</i> Regulatory Adaptation of Personal Data Protection Standards to Hybrid Threats in the EU and Ukraine	419

SOCIAL AND HUMANITARIAN POLICY

<i>Karamyshev Dmytro Vasylovych, Hordiienko Lyudmyla Petrivna,</i> <i>Piontkovska Oksana Volodymyrivna,</i> Organizational and Management Aspects of Medical and Evacuation Support for Personnel of the Armed Forces of Ukraine at the Pre-Hospital Stage in the Conditions of the Single Medical Space	437

<i>Kushnir Volodymyr Mykolayovych,</i> Resource Optimisation Through Targeted Digitalisation: Overcoming Systemic Dysfunctions in Regional Sports Infrastructure Management in Ukraine	454

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

<https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-01>
УДК 35.07:502.131.1:005.591.6

Гібадуллін Олексій Володимирович,
доктор філософії з публічного управління та адміністрування,
директор з персоналу ТОВ "UBC Group",
вулиця Лермонтівська, 7, м. Харків, 61024, Україна

e-mail: a.gibadullin@beer-co.com

<https://orcid.org/0000-0002-8574-7941>

ПОЛІТИЧНЕ ЛІДЕРСТВО ЯК ОСНОВА КОНСОЛІДАЦІЇ ПЛОСКОЇ ІЄРАРХІЇ У ГНУЧКИХ МОДЕЛЯХ УПРАВЛІННЯ СТАЛИМ РОЗВИТКОМ В УМОВАХ ЦИФРОВИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ

Анотація. Стаття акцентує увагу на можливості повернення балансу між системами управління сталим розвитком та процесами соціально-економічної трансформації на основі зміни підходів використання практик політичного лідерства, що і досі зберігається у нематеріальному емоційному потенціалі соціальної складової. Наукова траєкторія переосмислення політичного лідерства як консолідуючого елемента процесів сучасних трансформацій у динамічному горизонті фокусує особливу увагу на взаємопов'язаності лідерства та процесів управління, взаємозалежності політичного лідерства та сталості інформаційного потоку. Це може сприяти узгодженню та збалансуванню траєкторії еволюції системи сталого розвитку та підходів до побудови процесів управління. А використання емоційного капіталу, творчого пошуку та технологічності - створити внутрішній клімат, сприятливий для формування культури органічних змін. Метою статті є наукове обґрунтування можливості оптимальної побудови системи управління на основі використання емоційного впливу оновленого політичного лідерства, як елемента інтеграції складових, забезпечення гнучкості структури та сталості інформаційних каналів.

Автор акцентує увагу, що зростання значення інформації як формотворчого елементу змінює внутрішню структуру процесів інтеграції, збалансування та впорядкування, при яких традиційна ієрархія управління за рівнем впорядкування потоків та швидкості відпрацювання інформації не здатна упередити кризи та виклики, але і досі є еволюційною основою інституційних змін публічно-приватних відносин. Автор стверджує, що узгодження та збалансування системи управління сталим розвитком із процесами соціально-економічної трансформації на сьогодні може бути реалізоване на основі континуума більш адаптивних моделей управління та

Як цитувати: Гібадуллін О. В. Політичне лідерство як основа консолідації плоскої ієрархії у гнучких моделях управління сталим розвитком в умовах цифрових трансформацій. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 8–34. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-01>

In cites: Gibadullin, O.V. (2025). Political leadership as a foundation for consolidating flat hierarchies in agile governance models for sustainable development under conditions of digital transformation. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 8–34. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-01> [in Ukrainian].

© Гібадуллін О. В., 2025

 This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

переосмислення значення політичного лідерства, як консолідуючого елемента. Автор зауважує, що розкриття потенціалу спільного лідерства у оновлених моделях управління з одного боку узгоджує ціннісно-цільовий ланцюг, з іншого – пролонгує його розповсюдження по структурі системи, гармонізуючи внутрішні процеси. Поєднання розрізнених частини у єдину систему, навколо спільної цінності створює з одного боку основу для формування плоскої ієрархії, з іншого – прискорює інформаційний обмін та зменшує дискретне затухання управлінського впливу. Консолідація акторів процесу навколо єдиної політичної стратегії дає можливість для постійної переоцінки результативності, збалансування сторонніх зобов'язання із внутрішнім контекстом та наскрізного удосконалення процесу.

Стаття розкриває концептуально-методологічні основи оновлення підходів до побудови процесів управління сталим розвитком, через узгодження траєкторій сучасних трансформації із підходами до побудови управлінських систем. При цьому переосмислення значення лідерства досліджується у площині органічної консолідації та збалансованого впорядкування внутрішніх процесів сталого розвитку при імплементації сучасних моделей гнучкого урядування.

Ключові слова: *сталий розвиток, публічне управління, політичне лідерство, цифрове лідерство, візіонерське лідерство, трансформаційне лідерство, адаптивне управління, гнучке управління, антикризове управління, гнучке урядування.*

Актуальність дослідження. Сучасний багатовекторний вплив екзогенних факторів на внутрішнє середовище національних соціально-економічних систем вже запустив механізми контекстного оновлення вектора стратегічної трансформації, переосмислення концепції сталого розвитку та переоцінку значення систем управління у збалансуванні перебігу внутрішніх процесів [1]. На глобальному рівні зміни у «зеленому курсі» торкнулися навіть країн, які донедавна вважалися традиційними локомотивами світової економіки та задавали глобальний політичний порядок денний. Новий уряд США зміщує вектор соціально-економічної трансформації та фокусує його на збалансуванні внутрішніх процесів, розкритті додаткового адаптивного потенціалу. Значна роль у цьому процесі відводиться оновленню підходів до управління: влада «повинна використовувати скальпель, а не кувалду» у ревізії програм та визначенні практичних механізмів які в цілому раціональні та відповідають прагматичній візії зростання [42]. На локальних рівнях, в умовах прискорення діджиталізації, традиційні підходи до побудови управлінських процесів вже суттєво відстають від керованих систем за своєю внутрішньою структурою. Побудовані здебільшого за ієрархічним принципом та механістичними моделями Веберівської бюрократії такі підходи не встигають не тільки упередити зростаючі виклики, а й відпрацювати наявні загрози [34].

Традиційне для політик сталого розвитку збалансоване поєднання механістичного та органістичного підходів, покликане з одного боку усунути внутрішні конфлікти та дати змогу зробити «зелений» перехід більш інклюзивним та соціально прийнятним вже не справляється із зростаючим запитом на подолання економічної та енергетичної невизначеності, викликами безпеки та соціокультурними змінами. Крім того, майже відсутній позитивний очікуваний результат від скорочення зворотного зв'язку на основі залучення широкої кількості учасників у політичний процес, через що сформована візія втратила динаміку. В свою чергу, нереалізоване контекстне оновлення сталого розвитку підсилила внутрішні протиріччя, через що була втрачена політична ініціатива. А зростаючий дисбаланс та негативна ентропія – розповсюдилися і на соціально-економічні системи, і на системи управління. Як результат – вже

існуюча невизначеність та економічна нестабільність підсилили соціальний дисбаланс та внутрішню розбалансованість систем на локальних рівнях, що поступово призвело до зростання кризи управління та деструктуризації основ управлінських процесів.

Найбільш яскравим прикладом подібного розбалансування є результати виборів останніх років у ЄС, за якими простежується не тільки формування суспільного запиту на переосмислення обраного вектора в бік прагматичності [34], а й запит на перезавантаження систем управління – в бік раціональності:

- популяризації програм ультраправих партій (Франція, Німеччина, Італія, Австрія – традиційного індустріально-економічного ядра ЄС). Основним оновленим ідеологічним вектором соціально-економічної трансформації яких стає спрямованість на «економічний націоналізм», теорії раціонального економічного зростання та відродження національної економічної стійкості;

- концептуального оновлення ЄР з урахуванням зростаючих викликів (Данія, Швеція та Фінляндія, традиційні прихильники «зеленого зростання» та боротьби з нерівністю, трансформаційні процеси яких отримають додаткове фінансування завдяки програмам «зеленого переходу»). Основним ідеологічним запитом у цих країнах стає пошук оптимального рецепту боротьби з невизначеністю та пошуку додаткового адаптивного потенціалу.

Вже вочевидь, що існуюча швидкість еволюціонування публічно-управлінських відносин не встигає за динамічними змінами горизонту міжхвильового транзиту. Навіть збалансований континуум моделей управління (механістичної, органістичної та адаптивної), характерний для спроектованого гнучкого урядування не здатен забезпечити наскрізного характеру спільних дій та позитивного ефекту інтеграційних процесів [7]. У той же час як негативний вплив – тільки підсилюється за рахунок екзогенної турбулентності та невизначеності, а штучне зменшення керованої системи навряд чи може принести позитивний стратегічний ефект.

Актуальність підкреслюється зростаючим впливом цифрової трансформації, який вже суттєво змінив не тільки ландшафт системи публічного управління та практики побудови локальних політичних процесів, насамперед в частині: філософії публічно-управлінських відносин та підходів до надання державних послуг [25]; побудови бізнес-процесів та організаційних структур [30]; світогляді та сприйнятті організаційної культури [44]; практиках опрацювання та прийняття рішень [37]. До структурних революційних змін, викликаних цифровою трансформацією додаються зростаючі виклики невизначеності, природа яких проявляється у вигляді непередбачуваності тривалості та динаміки змін [26], хаотичності та неупорядкованості політичних, соціальних та економічних процесів всередині соціально-економічних систем [23], створюючи додаткове навантаження [20] та формуючи запит на оновлення погляду на продуктивність та раціональність [2].

У цих умовах особливого значення набуває з одного боку – здатність системи до швидкого перепроєктування внутрішньої структури, яку не можуть забезпечити традиційні підходи до побудови управлінських процесів. З іншого – визначним стає швидкість та якість інформаційних каналів та можливість системи управління забезпечити не тільки мінімізацію дискретного затухання сигналів управління, а й динамічний горизонт угруповання навколо спільного ціннісно-цільового аттрактора та упередження його можливих змін.

Актуальність підсилюється індивідуалізацією сучасного горизонту соціально-економічної трансформації, де точка перетину інтересів акторів знаходиться не на рівні навколишнього середовища, а на рівні локальних соціально-економічних інтересів, норм і ціннісних уподобань індивідів, які змушують демократичну більшість підтримувати або відкидати програми трансформації [22]. В цих умовах вже неминучий конструктивний зсув в бік глобального переосмислення концепції сталого розвитку, підходів до побудови управлінських процесів у площині відновлення втрати політичної ініціативи на локальних рівнях та легітимізації політичного лідерства у індивідуальному вимірі. У комплексі це потребує переосмислення екзогенно-ендогенного впливу, врахування його при збалансуванні перебігу внутрішніх процесів у основних сферах життєдіяльності систем (адаптації, інтеграції та функціонування) та контекстного оновлення управлінських процесів, на основі:

- значення крос-культурної взаємодії та субкультурних тенденцій викликаних цифровим зсувом враховується при ідеологічному узгодженні та напрацюванні практичних програм реалізації функцій адаптації та інтеграції, через урахування особливостей та потреб національних соціально-економічних систем [43],

- переходу до плоскої ієрархії впорядкування як елемента досягнення гнучкої міжрівневої диференціації при формуванні нормативної структури внутрішніх процесів розглядається як елемента контекстного узгодження цілей в ході політичної легітимізації [29],

- зміні мотиваційного впливу на органічне розкриття залученості акторів у процеси на основі інклюзивності та соціального різноманіття як підґрунтя соцієтальної узгодженості; прискорення комунікативної впорядкованості як основа міжрівневої інтеграції [1],

- домінуванні національного пріоритету над глобальним контекстом при визначенні та узгодженні вектора розвитку, формування моделей подолання опору змінам [26] на основі розкриття факторів національної ідентифікації у соціально-економічному контексті.

Отже, з огляду на революційні зміни питання повернення втраченого політичного лідерства – емоційно розподіленої у соціумі та легітимізованої у суспільстві здатності держави надихати, впорядкувати та оптимізувати перебіг процесів соціально-економічної трансформації, є чи найважливішою компонентою підтримки сталості на локальному та глобальному рівнях у сучасних умовах.

Підґрунтя сучасних досліджень еволюції процесів управління базується на міждисциплінарному науковому пошуку провідних економістів (Й. Шумпетер, Ф. Котлер, Г. Емерсон. М. Фрідмент ін.) та соціологів (М. Вебера, Е. Мейо, А. Маслоу, Д. МакГегора та ін.) в роботах яких систематизовані причинно-наслідкові зв'язки трансформаційних процесів. Теорії Р. Акоффа, А. фон Берталанфі, Ф. Гольдберга та ін., які дають уявлення про вплив цифрової парадигми та прискорення інформаційного потоку. На врівноваженості та збалансованості соціально-економічних систем в умовах невизначеності сфокусовані дослідження Д. Хікса, А. Шварца, Ж. Дебре, Р. Лукса, Д. Неймана, О. Моргенштерна, М. Алле, Т. Парсона та ін.

Сучасна траєкторія наукового пошуку багатьох українських та закордонних дослідників сфокусована на розкритті оптимального підходу до

побудови управлінських процесів з огляду на трансформацію публічно-управлінських відносин у (О. та Н. Васильєви, З. Герасимчук, А. Гринів, І. Дунаєв, М. Латинін, Т. Лозинська, М. Миколайчук, А. Мельник, І. Мергель, С. Ганапаті, Р. Кроуфорд, Д та С. Мітчел та ін.) та цифрову еволюцію системи державного урядування (І. Дунаєв, І. Мергель, М. Юлінен, Д. Хадсон, Т. Лаппі та ін.).

Віддаючи належне існуючим напрацюванням, питання концептуально-методологічного пошуку шляхів оптимізації та збалансування підходів до побудови управлінських процесів, з огляду на швидкість та непередбачуваність змін, і на сьогодні є актуальним.

Постановка проблеми і виокремлення невирішених питань. Сучасна траєкторія досліджень еволюції публічно-управлінських відносин у більшості спрямована на визначення шляхів подолання традиційних ієрархічних бар'єрів, прискорення процесів цифрової трансформації, оптимізацію адміністративного навантаження, створення стимулів для переосмислення підходів та орієнтування їх на суспільно-соціальний інтерес. Не зважаючи на суттєвий науковий масив фундаментальні протиріччя у моделях побудови управлінських процесів між існуючою Веберівською культурою державного урядування (механістичний підхід) та філософією гнучкості та людиноорієнтованості (адаптивні моделі) і досі гальмують еволюційні процеси та є предметом наукового пошуку. При цьому штучне методологічне обмеження гнучкості структури управління, лише як одного з елементів підвищення адаптованості реалізації функцій у традиційних ієрархічних підходах [7], врешті-решт не сприяє а ні швидкості перемикавання системи управління у кризових ситуаціях, традиційних для використання адаптивних моделей, а ні сталості процесів інтеграції всередині системи та консолідації акторів навколо досягнення ключової мети.

Необхідне переосмислення ієрархії та природи перебігу сучасних трансформаційних процесів, переоцінка значення інтеграційного впливу системи управління в умовах діджиталізації та перевизначення консолідуючого елемента, навколо якого «перезбирається» соціально-економічна система у цифровій реальності. Природа такого елемента, на наш погляд, повинна відповідати за своєю структурою соціально-психологічним зсувам сучасного етапу, бути емоційно розподіленою у соціумі та легітимізованою у суспільстві. При цьому основа впливу такого елемента повинна спрямовуватися на здатність держави надихати, впорядкувати та оптимізувати перебіг процесів соціально-економічної трансформації.

Отже, основним завданням статті є – концептуально-методологічне переосмислення моделей побудови управлінських процесів в умовах цифрової реальності та можливості використання оновленої філософії політичного лідерства як консолідуючого елемента для розкриття нематеріального потенціалу.

Метою статті є наукове обґрунтування **можливості оптимальної побудови системи управління на основі** використання емоційного впливу оновленого політичного лідерства, як елемента інтеграції складових, **забезпечення гнучкості структури та сталості інформаційних каналів.**

Поставлена мета зумовила вирішення таких задач:

1) уточнити, природу та закономірності сучасного етапу соціально-економічної трансформації, визначити особливості їх впливу на публічно-управлінські відносини,

2) розкрити, закономірності еволюціонування моделей управління та

політичного лідерства, ключові фактори забезпеченням сталості та гнучкості управлінської системи,

3) визначити, взаємозв'язок між природою політичного лідерства та інтеграційними процесами сучасних соціально-економічної системи,

4) визначити, яким чином оновлення політичного лідерства сприятиме сталості та гармонізації процесів соціально-економічної трансформації.

Використана методологія. У дослідженні застосовано комплексну методологічну стратегію, що поєднує системний, компаративний та інституційний підходи. Системний підхід дозволив розглянути моделі управління як складну багаторівневу систему взаємопов'язаних елементів та процесів, виявити ключові закономірності її функціонування, еволюціонування та адаптації. Емпірична база дослідження сформована на основі аналітичних звітів незалежних дослідницьких центрів та академічних публікації.

Для аналізу даних застосовано методи порівняльного аналізу політик (policy comparison), інституційного аналізу та (case-study). Порівняльний аналіз використано для виявлення спільних і відмінних рис у моделях побудови процесів управління та підходах до забезпечення політичного лідерства у процесі еволюціонування. Інституційний аналіз дозволив прослідкувати взаємозв'язок між особливостями побудови моделей управління та підходами до забезпечення політичного лідерства, дослідити пов'язаність формальних і неформальних факторів із ефективністю побудови управлінських процесів. Метод case-study застосовано для детального вивчення окремих підходів як репрезентативних прикладів різних моделей адаптації.

Ключові концепції дослідження включають: 1) модель управління – умовне подання суб'єкта управління, що дозволяє зрозуміти її структуру та особливості функціонування; 2) політичне лідерство – інтелектуальний вплив на об'єкт управління на основі психологічних та емоційних факторів; 3) аттрактор – множина точок у фазовому просторі динамічної системи, центр тяжіння та точка перетину інтересів.

Покрокова логіка викладу подальшого матеріалу у статті така:

1) узагальнення та систематизація концептуально-методологічних підходів до побудови процесів управління, співвідношення змін ключових факторів екзогенно-ендогенного впливу із етапами еволюціонування управлінських підходів;

2) розкриття причинно-наслідкових зв'язків соціально-економічної трансформації та факторів результативності процесів управління;

3) виокремлення взаємозалежності між гнучкістю процесів управління та гармонізацією їх із типом сучасного політичного лідерства як механізму консолідації учасників;

4) концептуалізація підходів до побудови управлінських процесів на основі розкриття недовикористаного потенціалу оновленого політичного лідерства, як елемента: узгодження ціннісно-цільових протиріч, формування інформаційної ієрархізації гнучкої структури системи та центра інтеграції різнонаправлених складових.

Виклад основного матеріалу. Для розуміння стратегічного горизонту трансформації процесів управління сучасних соціально-економічних систем необхідне усвідомлення оновленої реальності, у якій традиційні моделі сталого

розвитку, насамперед під впливом цифровізації, залишаються структурними та статичними у своєму концептуальному сенсі, але їх ендогенна природа [5] стає більш динамічною у виборі форм інтеграцій та векторів трансформації. У цих умовах побудова процесів збалансування та впорядкування відбувається скоріше навколо екзогенних факторів та інформаційного потоку в структурі системи. Це змінює внутрішнє середовище, трансформуючи його закономірності та особливості поведінки у багатофакторній взаємодії, що знаходить відображення у еволюціонуванні суспільно-соціальних процесів:

- принципіальне оновлення економічних відносин: від ресурсозаощадження – до продуктивності та зростання через розвиток інновацій та створення нових моделей господарювання,

- концептуальне оновлення поглядів на екологічну сталість: від обмеження ресурсовикористання – до зменшення антропогенного впливу на навколишнє середовище та розкриття нових можливостей через оновлення моделей господарювання,

- глобальний суспільний транзит: від уокремлюваності соціальних груп – до стирання крос-культурних бар'єрів та зростання значення індивідуальності,

- переосмислення публічно-приватних відносин: від безумовного авторитету влади – до легітимізації, що ґрунтується на суспільній цінності.

Чи означає це, що концепція сталого розвитку на сьогодні відходить у минуле? У сучасних умовах зростання глобальної турбулентності, кризових явищ, викликів безпеки та кліматичних змін питання стабільності, динамічності та прогнозованості, не тільки не втрачають свого значення, а навпаки – значно підсилюють актуальність переосмислення підходів до імплементації принципів сталості! Але втрачає актуальність існуюча ієрархічна модель управління, яка за рівнем впорядкування потоків та швидкості відпрацювання інформації вже не здатна упередити кризи та виклики сьогодення. Жорстка ендогенна структура ієрархічного управління не відповідає складності внутрішньої організації об'єкта впливу, яка склалася в ході еволюційних соціально-економічних перетворень останніх років. Як результат – управлінські структури, побудовані за ієрархічним принципом поступово втрачають політичне лідерство та легітимізацію у суспільстві, насамперед в наслідок неможливості впорядкування внутрішніх процесів та забезпечення їх оптимальної результативності.

Незважаючи на це, ієрархічні підходи сьогодні складають концептуальне підґрунтя трансформації управлінських процесів (від класичних моделей (Ф. Тейлор, А. Файоль та ін.) до бюрократичних (М. Вебер)), жорстка ієрархія яких дозволяла фокусуватися на функціях та алгоритмах досягнення результату. Не маючи можливості охоплювати весь спектр взаємозв'язків, подібні підходи створили основу для поведінкових (неокласичних) теорії. Які, в свою чергу, визначаючи управління як посередництво та, будуючись на принципах підвищення особистої відповідальності, лягли в основу інституційних підходів – залученні максимальної кількості акторів у процеси управління. Побудовані на врахуванні глибинних проблем концептуального еволюціонування соціально-економічних систем (Е. Тофлер), вони і сьогодні дозволяють виокремити значення індивіда та мотиваційні механізми, як визначальні у забезпеченні швидкості та результативності управлінських процесів (табл. 1.) [24].

Таблиця 1. – Вплив зовнішнього середовища на концептуальну основу трансформації публічно-управлінських відносин

Table 1. – The influence of the external environment on the conceptual basis of the transformation of public-administrative relations

Етап Stage	Особливість етапу Stage feature	Фокус трансформації Transformation Focus	Перешкоди Obstacles	Підходи збалансування Balancing Approaches
2004- 2010 рр.	Інтеграція та удосконалення адміністративних процесів.	Просування ініціатив управління знаннями.	Обмеженість ресурсів та цифровий розрив.	Просування проєктів місцевого самоврядування.
2011- 2017 рр.	Стратегічне управління та міжсекторальне співробітництво.	Координація, комунікація та співпраця.	Цифровий розрив та невідповідність державних послуг запиту суспільства.	Довгострокові трансформаційні політики та проєктування державних послуг.
2018- 2023 рр.	Долання невизначеності та управління кризами.	Емоційний державний менеджмент та управління психологічним кліматом.	Зростання ризиків та викликів, трансформація локальних та глобальних цілей.	Інновації державного управління, стандартизація цифрового урядування.

**Джерело: розроблено автором*

**Source: developed by the author*

У просторово-часовому горизонті формування сучасного бачення основного напрямку трансформації управління, як окремої системи, має тенденцію до:

— зміни концептуальної парадигми управління визначенням точок зростання: від ієрархічних та вертикально впорядкованих підходів – в бік демократичних та більш адаптивних гнучких моделей;

— еволюціонування функціональних підходів розкриття адаптивного потенціалу: від адміністративно-розпорядчого функціоналу (державо-керівник процесу) – до супроводжувально-підтримуючого (державо-надавач послуг);

— переосмислення значення ефективності та результативності публічно-управлінських відносин: від традиційної ієрархії раціональності (М. Вебер) – до самоорганізації та самоуправління з раціональним колом повноважень задля оптимальності визначення та розкриття наявного потенціалу;

— збалансування якості та швидкості управлінських рішень як основи сталості в умовах невизначеності, хаотичного характеру змін та обмеженості ресурсів (теорії адаптивного урядування).

У структурно-методологічному горизонті міжхвилювий транзит публічно-управлінських відносин (табл. 2.) знаходить відображення у поступовому еволюціонуванні механістичних моделей управління в органістичні та адаптивні підходи, основною спрямованістю яких є з одного боку пошук оптимального рецепту скорочення швидкості реакції управлінської системи на зростаючі виклики. З іншого – органічне долання спротиву змінам та отримання додаткового нематеріального потенціалу на основі спільної взаємодії.

Таблиця 2. – Трансформація методології публічно-управлінських відносин
 Table 2. – Transformation of the methodology of public-administrative relations

Моделі управління Management Models	Механістична Mechanistic	Органістична Organic	Адаптивна Adaptive	Гнучка Flexible
Сутність процесу	Структуроване та ієрархічно впорядковане середовище	Створення організованого середовища через злагодженість	Узгодження алгоритмів із зовнішніми умовами для збереження оптимальності	Гармонізація алгоритмів на основі узгоджених різноманітностей
Ключова мета	Раціональна впорядкованість	Усунення невизначеності через співпрацю	Упередження ризиків та викликами	Синергія в досягненні цілей
Основні складові: Main components:				
Організація	Ієрархічна впорядкованість на основі регламентів, стандартів та процедур	Розподіл стратегічного горизонту на проекти та групування їх навколо цілей	Раціональність та фокус на досягненні цілей, без жорсткої алгоритмізації, але з огляду на раціональність	Інтегративне поєднання алгоритмів реалізації у цілісність на основі особистих зв'язків та стилів лідерства
Впорядкування	Вертикальний розподіл повноважень, чіткість та структурованість комунікації	Делегування повноважень по вертикалі, розподіл відповідальності	Самовпорядкування повноваження для збереження оптимального стану та стійкості	Системне мислення на основі взаємозв'язків та гнучкий вибір елементів
Координація	Зміни «згори до низу», формалізація процедур та правил	Узгодженість та раціональність спільних дій для досягнення ефективності	Автоматична зміна алгоритмів в залежності від викликів	Синергія та аутопейзис завдяки узгодженості та збалансованості
Контроль	Детальний контроль над показниками та процесами	Обмеженість втручання на основі відповідальності	Самоконтроль на основі раціональності	Еволюціонування на основі емоціональної залученості

*Джерело: розроблено автором

*Source: developed by the author

Єднаючим елементом еволюціонування підходів є виокремлення значення держави, раціональність при узгодженні ціннісно-цілових протиріч, врахування соціально-психологічних особливостей індивідів та побудова моделей навколо досягнення результативності:

— органістичні моделі – зниження рівня формалізації, що дає свободу у прийнятті рішень; децентралізація повноважень та відповідальності, що сприяє сталості мережових зв'язків та сприяє прискореному обміну інформацією; залучення максимальної кількості акторів, акцентуація на знання та експертизу, що формує міжкрівневу узгодженість та збалансованість.

— адаптивні моделі – зосередженість на вільному виборі оптимальних шляхів досягнення цілей, що дає можливість швидко переналаштовувати

управлінську систему; механізми органічного моніторингу змін екзогенно-ендогенної структури, що сприяє упередженню викликів; акцентуація на механізмах залучення та особистої зацікавленості у результаті на індивідуальному рівні.

Наявність єднаючого елемента на сьогодні дозволяє комбінувати різні підходи у єдину структуру управління, обираючи оптимальну комбінацію, узгоджену із контекстом.

Донедавна, у глобальному порядку денному, концептуальні підходи сталого розвитку ґрунтувалися на безумовній, розподіленій переважною більшістю суспільства, ієрархії цінностей найбільшою з яких був гармонійний розвиток без шкоди майбутнім поколінням [43]. Сприйняття сталого розвитку, як оптимальної глобальної моделі соціально-економічної трансформації людства, спираючись на підходи скандинавського інституціоналізму, дозволяла прискорену імплементацію концепції у локальних системах. Методологічною основою побудови процесів управління складали механістичні підходи, а їх комбінація з органістичним на локальних рівнях – сприяла залученню широкого кола акторів та прискоренню зворотних зв'язків через розширену співпрацю. Основна спрямованість політичного лідерства, як елемента консолідації, фокусувалася на заохочення творчості та ініціативи. Доланню протиріч, при цьому, сприяли мотиваційні механізми, покликані вирівняти втрати адаптивного потенціалу та розширити залучення акторів у політичні процеси, основною спрямованістю яких була легітимізація трансформаційних перетворень та підтримка змін у широкому соціумі.

Практичним прикладом подібного поєднання управлінських підходів на ідеологічній основі є ЄС, де «зелений» перехід отримав потужний політичний імпульс на наднаціональному рівні у вигляді Європейського зеленого курсу. Щоб полегшити його сприйняття в країнах-членах з різними умовами та чутливостями, Брюссель активно застосовує принцип «справедливого переходу» (just transition) – надання цільової підтримки регіонам та спільнотам, які найбільше постраждають від відмови від викопного палива (як от шахтарські містечка Сілезії в Польщі чи Рурського басейну в Німеччині). Для них розробляються спеціальні плани економічної диверсифікації та перекваліфікації робітників, створюються компенсаційні механізми та консультативні платформи за участю профспілок, бізнесу та місцевої влади. Крім того, ЄС підтримує проекти з адаптації культурної спадщини індустріальних регіонів до нових реалій через візуалізацію спадщини: створення музеїв та культурних центрів на базі закритих шахт і заводів. Це покликано усунути внутрішні конфлікти та дати змогу зробити «зелений» перехід більш інклюзивним та соціально прийнятним. Але, як показують результати останніх виборів [34], подібне збалансоване поєднання механістичного та органістичного підходу вже не справляється із зростаючим запитом на подолання економічної та енергетичної невизначеності та зростаючими викликами безпеки.

Іншим прикладом є політичний досвід США – країни з найвищим рівнем споживання ресурсів та, водночас, суттєвим внутрішнім опором «зеленим» реформам. Як показували опитування: хоч більшість американців визнає реальність зміни клімату та підтримує розвиток чистої енергетики, але не готова змінювати власний спосіб життя чи платити більше податків заради цього.

Щоб подолати цей опір, уряд та екологічні активісти намагалися переформатувати наратив довкола сталого розвитку – представити його не як загрозу, а як нову можливість для американського лідерства у світі, створення «зелених» робочих місць, технологічних інновацій тощо. Наголос робився на співпраці з місцевими громадами, бізнесом та релігійними лідерами, задля пошуку спільного рішення та адаптування до специфіки кожного штату чи міста. Особлива активність демонструвалася збоку університетських кампусів та «зелених» мегаполісів (як-от Нью-Йорк чи Сан-Франциско), які прагнули стати глобальними центрами сталих інновацій попри інертність федерального уряду. Але, як показують результати останніх виборів у США [42], у прагненні «озеленення» був упущений фундаментальний принцип будь-якої ініціативи змін: актуальність поточному моменту [22]. При цьому була втрачена головна цінність органістичного управління – створення узгодженого середовища через співпрацю. Як результат – не відбулося скорочення зворотного зв'язку на основі залучення широкої кількості учасників у політичний процес та втрачена політична ініціатива, через делегітимізацію концептуального лідерства сталого розвитку. Через що вже існуюча невизначеність та економічна нестабільність підсилили соціальний дисбаланс та розбалансованість системи.

Для країн що розвиваються, основою імплементації є домінування традиційного механістичного підходу управління із фрагментами органістичних моделей у частині ідеологічної легітимізації. Не зважаючи на більш сильний опір сталому розвитку, зумовлений бідністю, браком базової інфраструктури, слабкістю інститутів та гострими соціальними проблемами, соціально-економічні моделі багатих країн часто сприймаються не як проблема, а як – взірець для наслідування. Сталий розвиток, як шлях до омріяного достатку, з одного боку торкається глибинних мотивів та цінностей суспільства, з іншого, за рахунок міжнародних механізмів фінансового стимулювання, виконує створює можливість отримання додаткового адаптивного потенціалу. При цьому ціннісна легітимізація підкріплюється матеріальними результатами, збалансовуючи процеси управління із суспільним запитом.

Наприклад Індія, де для більшості населення першочерговість питань базового виживання та соціальної справедливості є головним пріоритетом. Щоб здобути прихильність найбідніших соціальних верств, уряд Індії інтегрує цілі сталого розвитку в ширші програми боротьби з бідністю, створення робочих місць, розбудови інфраструктури. Ініціатива з електрифікації сільських районів за допомогою відновлюваної енергетики подається не лише як засіб декарбонізації, але й як інструмент соціальної інклюзії та розширення економічних можливостей для мільйонів знедолених. А плани з розвитку електротранспорту та водневих технологій позиціонуються як шанс для технологічного стрибка та завоювання нових ніш на глобальному ринку. При цьому важлива роль відводиться узгодженню принципів сталого розвитку із традиційним цінностям оощадливості, поміркованості та гармонії з природою.

Приклад імплементації принципів сталого розвитку в країнах Африки спирається на підходи поведінкової публічної політики (nudging), які беруть до уваги культурні установки, упередження і звички людей і намагаються «підштовхнути» їх до бажаних змін непомітно і ненав'язливо. Наприклад, замість

забороняти традиційне використання деревного вугілля, влада може зробити більш доступними та привабливими альтернативи, такі як ефективні печі чи газові балони. Але, мабуть, найуспішнішими є ініціативи, які спираються на ендогенний потенціал африканських культур – їхні глибинні цінності та практики, суголосні цілям сталого розвитку. Згадаймо хоча б рух «зелених поясів» у Сахелі, що відроджує традиції створення лісосмуг для боротьби з опустелюванням, чи заохочення агролісівництва серед фермерів Східної Африки як засобу диверсифікації посівів та доходів. Такі підходи спираються на соціальний капітал місцевих спільнот, залучають лідерів думок і демонструють відчутні вигоди набагато краще, ніж абстрактні програмні документи.

Вже вочевидь, що головна мета збалансованого поєднання механістичної моделі (для збереження підзвітності та керованості системи) та органістичного підходу (усунення невизначеності через співпрацю) на сьогодні майже вичерпана. Насамперед від втрати балансу: з одного боку результативність подібного поєднання залежить від узгодженості із ціннісними мотивами акторів, з іншого – від збалансованості із суспільним запитом. У підсумку це дозволило б позиціонувати модель публічно-управлінських відносин як результативну, сприяло б підтримці актуальності, а матеріальні результати співпраці та додатковий адаптаційний потенціал – створити механізм органічної легітимізації трансформаційних процесів та підсилити ефект від управлінських ініціатив. Але на сьогодні вплив цифрової трансформації вже суттєво змінив не тільки ландшафт системи публічного управління [13], а й практики побудови локальних політичних процесів [14], як в частині філософії та підходів публічно-управлінських відносин [25], так і у світогляді сприйняття організаційної культури [44], побудови бізнес- та політичних процесів [30], практиках опрацювання організаційних рішень [37]. Зростаючі виклики невизначеності, природа яких проявляється і на системному, і на індивідуальному рівнях підсилюють непередбачуваність тривалості та динаміки змін, що суттєво перешкоджає стратегічному плануванню та викликає потребу скорочення термінів перепроєктування [26]. В свою чергу, хаотичність та неупорядкованість політичних, соціальних та економічних процесів всередині соціально-економічних систем, підсилюючи внутрішню турбулентність, викликає потребу швидкої адаптації та перепроєктування структури управління [23]. Транзит мотивації продуктивності, через раціональну залученість до емоційного драйву – вимагає концептуального переосмислення політичного лідерства держави як диригента процесів внутрішніх перетворень [2], а скорочення витрат на підтримку організаційно-розпорядчого апарату – оновлення підходів до емоціонального лідерства на індивідуальному рівні в управлінських структурах [20]. У комплексі це потребує переосмислення екзогенно-ендогенного впливу як при збалансуванні перебігу внутрішніх процесів [13], так і у основних сферах життєдіяльності систем (адаптації, інтеграції та функціонування).

Зростаюче домінування національного пріоритету над глобальним контекстом при визначенні та узгодженні вектора розвитку, формуванні моделей подолання опору змінам [26] на основі розкриття факторів національної ідентифікації у соціально-економічному контексті потребує оновлення

підходів до управління та повинно передбачати зміни у основних горизонтах функціонування сучасних систем:

- у суспільно-соціальному горизонті – прискорення процесів крос-культурної взаємодії та значення субкультурних тенденцій викликаних цифровим зсувом, повинно враховуватися при ідеологічному узгодженні моделей розвитку та напрацюванні практичних програм реалізації розкриття адаптивного потенціалу. При цьому основним елементом міжрівневої інтеграції, стає індивідуалізація контексту цінностей та інтересів.

- у площині публічно-управлінських відносин – трансформація мотиваційного впливу на органічне розкриття залученості акторів у процеси на основі інклюзивності та соціального різноманіття стає підґрунтям соціетальної узгодженості та передумови досягнення внутрішнього драйву, а прискорення комунікативної впорядкованості та міжрівневої інтеграції – частиною політичної легітимізації та збалансування пріоритетів.

- в контексті розкриття економічного потенціалу – оновлення моделей господарювання сприятиме збалансованому розкриттю адаптивного потенціалу, а перехід до плоскої ієрархії впорядкування, як елемента досягнення гнучкої міжрівневої диференціації при формуванні нормативної структури внутрішніх процесів – підвищенню адаптивності та консолідації на основі відповідності результатів спільних змін соціальним очікуванням.

Вирішення цього завдання науковці-практики вбачають у використанні адаптивних моделей управління, які є еволюційним продовженням існуючих підходів (в частині співпраці, контекстної адаптації та ін.), а практична реалізація базується на основі збалансованого континуума попередніх підходів в залежності від контексту[31]. Це дозволяє зберегти традиційну складову Веберівської бюрократії, як елемента раціональної та ієрархічної консолідації, що і досі є емоційно важливим для філософії державного урядування. Фундаментальні ж відмінності у емоційній та світоглядній площині, формах організації та впорядкування внутрішньої структури і досі обмежують використання адаптивного підходу лише як елемента забезпечення рівноваги. В контексті сталого розвитку адаптивні підходи на сьогодні знаходять практичну реалізацію лише у періоди викликів та загроз, як основа побудови антикризової стратегії та політик.

Однією з головних особливостей адаптивного підходу є домінування цілі над процесом, а ієрархічна структуризація відбувається навколо пошуку оптимального шляху їх досягнення, що передбачає [1]:

- узгодженням цінностей та цілей акторів на попередньому етапі, як ключової умови успішності управління;

- формування механізмів моніторингу відповідності результатів кожного етапу (ітерації) та результативності кожної складової підсистеми ступеню досягнення ключової мети, як елемента забезпечення раціональності;

- трансформації мотивів акторів у залученість та драйв на рівні особистості, як умови наскрізності взаємодії та швидкості зворотного зв'язку, як елемента забезпечення оптимальності;

- оновлення бачення ролі держави, як політичного лідера процесів, як елемента забезпечення збалансованості трансформації.

Фундаментальна диверсифікованість управлінських процесів, з огляду на розширення повноважень та заохочення ініціативи, дає можливість вибору найбільш оптимальної комбінації важелів впливу, створюючи плоску структуру; системної взаємопов'язаності функції планування та оперативного регулювання, через розширення та прискорення каналів зворотного зв'язку; оптимальної підтримки курсу на досягнення цілей, через швидке перепроєктування внутрішньої структури. Але визначальною особливістю та необхідною умовою успішності є – узгодження ціннісно-цільового ланцюга учасників із існуючим контекстом, що передую практичному етапу. При подальшому процесі реалізації ієрархічна структура управління впорядковується навколо своєрідного центру – ступеня досягнення визначеної та узгодженої цілі. А роль лідера полягає у: забезпеченні узгодженості цілі із цінностями учасників процесу; моніторингу ступеня досягнення цілі та корегування шляху її досягнення з огляду на оптимальність; постійному переосмисленні результативності та відповідності обраної стратегії бажаному майбутньому.

Як приклад використання подібного підходу є ранній досвід, реалізований при розробці регіональних політик упередження та корегування наслідків повеней у Нідерландах [11]. І хоча подібна програма була апріорі узгоджена у стратегічній меті, методологічно вона спрямовувалася на уникнення невідзначеності, яка пов'язувалася із непередбачуваністю поведінки системи, браком інформації, різними цінностями та переконаннями зацікавлених сторін та вимагала нового типу стратегічної політики та моделі прийняття рішень. При цьому традиційна довгострокова перспектива політики (необхідна для здійснення трансформації), вдало пов'язувалася із можливістю оперативного коригування на цьому шляху на основі оптимального розкриття адаптивного потенціалу. Результативність реалізації передбачала наскрізність процесу корегування зі збереженням стратегічної мети та виділяло гнучкість, як інструмент оперативного корегування у процесах: управління, стратегування, планування та визначення пріоритетності – як ключові фактори успішної імплементації, що запобігають блокуванню та підсилюють легітимізацію при реалізації.

Забезпечення адаптивності політики ґрунтувалося з одного боку на візіонерському лідерстві, що дозволяє будувати довгострокові бачення, необхідні для трансформації в бажане майбутнє, з іншого – спільному лідерстві та заохоченням співпраці між різними акторами, що є важливим у багаторівневих, багатоакторних і багатогалузевих угодах. Континуум лідерства, в свою чергу, реалізовувався на основі постійної наскрізної переоцінки політики та постійного удосконалення, що передбачає три взаємопов'язані інструменти гнучкості стратегування та планування: сценарії, переломні точки та шляхи адаптації. При цьому сценарії вирішували питання екстраполяції попереднього та поточного досвіду у представленні рядів можливого майбутнього перебігу подій та були основою вибору інструментів управління задля досягнення бажаного результату. Переломні точки – виконували роль орієнтирів у довгостроковій перспективі та дозволяли визначити динамічний момент, найбільш оптимальний для змін, коли попередні заходи втрачали ефективність. Шляхи адаптації – розглядалися як короткострокові проекти амортизації та врівноваження небажаних флуктуацій. Практична реалізація континуума лідерства базувалася на відкритості змінам, як ключової умови

уникнення блокування реалізації. На психологічному рівні блокування реалізації розглядається як підсвідома залежність акторів змін від обраної траєкторії, яка матеріалізувалася у фізичному та соціальному контексті, на ресурснопроцесному – як нераціональне використання обмеженого потенціалу.

У методологічній площині особливістю імплементації подібного підходу з одного боку було формування політики у вигляді набору проектів та підпроектів, зосереджених на конкретній тематиці та згрупованих у програми; з іншого – сприйняття національного політичного управління в якості управління ризиками та викликами, основною функцією якого є консолідація досвіду та експертна координація у децентралізованому внутрішньому середовищі. Набір політичних проектів дозволяв уникати залежності від помилково обраного вектора реалізації та швидко перемикаати систему на реалізацію конкретних, контекстно орієнтованих заходів на основі сценарного планування та групового узгодження перспектив. Представлення національного політичного управління у вигляді управління ризиками – вирішувати завдання створення континуума візонерського та спільного лідерства, наскрізна легітимізація якого на основі залученості акторів у процеси дозволяє своєчасно упереджати виклики та зосереджуватися на пошуку оптимальному та реалізації раціонального шляху практичного впровадження, відповідного реальному контексту, але узгодженому із стратегічною лінією.

Більш новим прикладом, який розкриває особливості міжрівневого впорядкування при узгодженні політичних ініціатив, є досвід Німеччини у боротьбі із пандемією COVID-19. Для нього характерне комплексно поєднання інструментів моніторингу, стимулювання та обмеження із практиками гнучкого управління [27], що дозволило досягти синергії взаємодії. А децентралізована федеральна структура Німеччини та розвинута культура заохочення до прийняття самостійних рішень, сприяла імплементації на попередньому етапі. При цьому реалізації сприяв розподіл політичних ініціатив: на мезо- та мікрорівнях управління покладался оперативний контроль, а на макрорівні – федеральні служби функціонували як постачальники послуг. Управлінню на макрорівні відводилася роль платформи для централізованої координації [3] – зосередженні на відповідному контексті для аналізу проблематики та перепрограмування структури процесів місцевих державних адміністрацій. Особливістю координації на мезо- та мікрорівнях, що забезпечувала швидкість переналаштування структури з одного боку була впорядкована горизонталь взаємодії, що забезпечувало масштабування позитивного досвіду, з іншого – швидка вертикальна комунікація, що сприяло ієрархізації навколо досягнення цілей та легітимізації нововведень [27].

Ключовим фактором успіху при цьому стало забезпечення швидкості перемикаання системи управління [41], через створення еластичної організаційної поведінки (наборі компетенцій, практик та переконань, які розмежовують і характеризують певні типи організацій), як базової умови функціонування, що ґрунтується на швидкості інформаційного обміну та якості розподілення даних. А органічність поєднання традиційної ієрархічної структури з функціональною децентралізацією забезпечувалася емоційною легітимізацією стратегічного вектора – упередження та подолання наслідків, як ключової та узгодженої цілі, що ґрунтувалася на особистих цінностях учасників.

У методологічній площині подібний підхід реалізувався на вищому рівні – через формалізацію та органічний розподіл організаційних ресурсів, що забезпечувало додатковий потенціал (на основі сценарного планування та постійного стратегічного уточнення). На рівні індивідів – через деформалізацію та заохочення ініціативи на основі моделювання поведінкових патернів, що забезпечувало швидкість перемикавання уваги [21] та контекстну узгодженість алгоритмів децентралізованого прийняття рішень (ідеологічну легітимізацію інформації в якості додаткового ресурсу). У підсумку, міжрівневе поєднання в такому форматі дозволило підсилити стратегічний рівень індивідуальними особливостями та досягти структурної гармонійності через прискорення швидкості прийняття та узгодження колективних рішень [15].

Організаційно-розпорядча функція, при цьому, формувалася навколо індивідуальної цінності та базової легітимності управлінського процесу [10], підтриманої свободою вибору алгоритмів практичної реалізації з огляду на їх відповідність контексту та оптимальності шляху досягнення кінцевого результату [28]. Це дозволило збалансувати традиційну ієрархію впорядкованості із децентралізованою та креативною [41] природою ціннісно-цільового балансу системи. А результативність подібного узгодження та відносна відповідність швидкості змін індивідуальним очікуванням, що уточнюється в ході кожної ітерації – компенсувала фактор внутрішнього конфлікту та згладжувала існуючі протиріччя. Узгодженість та злагодженість на кожному етапі – дозволила замкнути циклічний процес удосконалення на основі інноваційності підходів [39] та перевести його сценарій за вектором позитивної біфуркації.

Практичним прикладом побудови системи управління, спрямованої на постійне переосмислення результативності та відповідності обраної стратегії бажаному майбутньому є досвід Лабораторії політичних інновацій Данії (MindLab, 2002–2014 р. та з 2018 р.). Діяльність якої спочатку була сфокусована на впровадженні дизайнерського мислення на урядовому рівні, що дозволило із використанням напрацьованих практик гнучкого управління перейти до впровадження цифрової трансформації (2015 р.) більш органічно. Але ряд помилок у внутрішній ревізії відповідності не дозволив зберегти лідерський потенціал та досягти стратегічної стійкості нововведень. Основною причиною закриття лабораторії у 2015 році, незважаючи на суттєву економію бюджетних коштів, К. Бейсон (засновник та керівник MindLab) визнає недостатню стратегічну стійкість проекту через відсутність наскрізного внутрішнього переосмислення ролі державного лідерства у забезпеченні генерування суспільної цінності (з 2018 р.) та узгодження її із політичними ініціативами. Адже сьогодні формування сталого та гнучкого політичного лідерства у динамічній перспективі є основою стратегічної стійкості соціально-економічної системи, що є вкрай важливим при побудові сучасної політики сталого розвитку. Політична ж ініціатива тільки тоді створює суспільну цінність, коли відповідає соціальному та економічному контексту у стратегічних рамках реалізації.

Іншим прикладом узгодження цілей та генерування соціальної культури інновацій є гнучка трансформація уряду ОАЕ, що передбачає потребу постійного спільного удосконалення. Ґрунтуючись на практиці постійних змін, спільне удосконалення моделей управління сприяє у стратегічній перспективі органічному формуванню як культури інноваційного мислення, так і здорової

конкуренції на чолі із Міністерством можливостей (2018 р.). Примітно, що подібна установа є віртуальною урядовою структурою, в якій основна роль держави сфокусована на модерації процесу створення клімату, сприятливого для генерування та імплементації інновацій «знизу-вгору». Особливістю реалізації є: пошук творчих рішень через формування поведінкового розуміння у соціумі, каталізації створення нових ідей у суспільстві, через практику «урядових прискорювачів» (RegLab) та імплементація кращого досвіду у практичні процеси.

У підсумку, обидва останні приклади у своїй структурній основі спрямовані на формування симбіотичного внутрішнього середовища, яке формує бізнес-клімат, сприятливий для зародження та просування культури змін. Органічність створеного таким чином середовища дає можливість усунути інформаційну асиметрію [39] та компенсувати дискретне затухання управлінського впливу, через використання колективного аналізу інформації та сприяння більш повному розумінню ситуації [33], а цифровізація управлінського апарату, яка у цьому випадку характеризувала здатність уряду отримувати доступ до технологій і використовувати їх для вирішення різноманітних проблем [12] – виступає інструментом прискореної міжрівневої консолідації.

Підсумовуючи, адаптивна модель управління надає найбільше можливостей для сприяння інституційним змінам та вирішення серйозних соціально-економічних проблем. Завдяки структурній оптимізації процесів у проекти навколо досягнення цілей такий підхід, в умовах невизначеності, дозволяє гармонізувати роботу окремих складових, що сприяє раціональності досягнення кінцевого результату [29]. Ітераційний характер реалізації дозволяє поступово прогресувати та коригувати стратегії та політики, змінюючи портфелі проектів на основі зворотного зв'язку в реальному часі та з урахуванням змін навколишніх обставин. Але, з огляду на сучасні реалії, навіть адаптивні підходи не здатні повною мірою відпрацювати зростаючі виклики цивілізаційного міжхвильового транзиту.

Вирішення цього завдання науковці вбачають у практиках гнучкого управління, що поєднує різні методологічні підходи при врахуванні існуючого контексту, внутрішньої та зовнішньої динаміки процесів та нестабільності структури системи. Природа підходів гнучкого управління ґрунтується на особливостях психоемоційного сприйняття та інтерпретації гнучкого урядування (табл. 3.), що впливає на вибір ядра групування управлінських процесів та особливості практичної реалізації:

—соціально-психологічному горизонті – прямо пропорційно емоційним факторам, що спрощують, або перешкоджають імплементації підходу у практики публічно-управлінських відносин;

—структурно-логічному контексті – є основою ієрархізації та групування процесів управління навколо визначення, узгодження та вибору шляхів досягнення спільних цілей;

—структурно-динамічній перспективі – визначають методологію реалізації, стратегічну спрямованість та спосіб узгодженості вектору спрямування зусиль.

Таблиця 3. – Особливості інтерпретації гнучкого управління та природа імплементації в сучасні системи

Table 3. – Features of the interpretation of agile management and the nature of implementation in modern systems

Практична інтерпретація Practical interpretation	Характеристика сприйняття Characteristics of perception	Форма угруповання Form of grouping	Спрямованість Directionality
Емоційна (як культурна концепція)	Взаємодовіра, визнання, розширення та децентралізація повноважень, швидкий зворотній зв'язок та культура позитивного сприйняття помилок.	Навколо спільної цінності та досягнення узгоджених цілей.	Підвищення швидкості зворотних зв'язків, через спільну взаємодію, стійкі самоорганізовані стосунки та спільні комунікації.
Візіонерська (як інтеграційна концепція)	Гнучкість в оцінках ситуації та виборі важелів впливу із перешкодами юридичного впорядкування та легітимізації змін.	Навколо синергетичної взаємодії між умовно ізольованими елементами системи та зростання спільного потенціалу.	Прискорення швидкості та ефективності взаємодії, через формування нових, нестійких та самоорганізованих операційних структур.
Трансформаційна (як антикризова концепція)	Швидкість перерозподілу зусиль та ресурсів на упередження кризових явищ, «панacea» для швидкого повернення системи у стан рівноваги.	Навколо вибору оптимального шляху трансформації із можливістю швидкої зміни вектора спрямування зусиль.	Упередження викликів та ризиків, подолання невизначеності при мінливому впливі екзогенно-ендогенних факторів.

*Джерело: розроблено автором

*Source: developed by the author

Підґрунтя сучасного гнучкого управління складає концептуальне переосмислення основ адаптивного управління: застосування більш плоских ієрархій [38], децентралізація процесів прийняття рішень, фокусування управління на створенні культури самоудосконалення [8] та сприяння міжфункціональній співпраці [29]. Групування процесів управління навколо емоційної складової передбачає практичну реалізацію на рівні індивідуальних та групових драйверів поведінки у ціннісній узгодженості та контекстному збалансуванні [32], формуючи внутрішній клімат, сприяючий змінам. В свою чергу подальший вплив на соціально-психологічний клімат на рівні глибинних психологічних процесів через створення атмосфери творчості [28] розкриває додаткові можливості для внутрішньо розподіленої скоординованості та інноваційності [35], підвищуючи гнучкість внутрішньої структури системи. При цьому органічне поєднання гнучкості системи управління на рівні емоцій із інтегративним впливом на рівні політичного лідерства дає можливість упередити виклики [4] та, в подальшому, сформувати культуру сприйняття порушення рівноваги системи як можливість до зростання.

Єднаючим елементом особливостей для різних форм практичного угруповання внутрішньої структури при використанні гнучкого підходу у державному секторі є [36]:

– емоційний та соціокультурний характер змін, розгортання управлінської структури «знизу до гори» на основі спільних цінностей та цілей – як базовий елемент формування,

– підтримка, супровід та легітимізація трансформації на всіх етапах через популяризацію успіху, маркування змін, активне просування, візуалізацію та масштабування позитивного досвіду – як елемент інтеграції акторів та складових,

– поєднання принципів автономності, самоорганізації, відповідальності та децентралізації із традиційною ієрархічністю веберівської бюрократії – як елемент збалансування із іншими підходами до побудови управлінських систем.

Різниця ж підходів до практичної інтерпретації гнучкого урядування у державному секторі з одного боку обмежується ситуаційним контекстом, що і досі обмежує використання цього підходу або у проєктах цифровізації державних послуг, або у локальних проєктах прискорення соціально-економічної трансформації. З іншого – підходами до збалансування горизонтальних та крос-функціональних структур із традиційною ієрархією системи. Це створює суттєві перешкоди, природа яких має психоемоційний характер, транслюється на внутрішні процеси та проявляється у демотивуючому впливі.

Так при імплементації гнучкого урядування як культурної концепції основний демотивуючий фактор сфокусований на підсвідомому опорі змінам та традиційній інертності урядових структур, їх внутрішній спрямованості на показники, а не на створення соціальної цінності, що створює ризик зменшенню результативності спільної взаємодії. При реалізації гнучкого урядування, як інтеграційної концепції, демотивуючий фактор залежить від швидкості юридичного супроводу нововведень, а підвищене сприйняття фактору підзвітності та юридичної безпеки державних установ делегітимізує напрацьовані результати спільних дії та підсилює небажання брати відповідальність за результати. У випадку використання гнучкого урядування, як трансформаційного підходу, демотивуючий фактор залежить від збалансування швидкості змін із внутрішніми очікуваннями акторів, результативності управлінських рішень із якістю змін у суспільстві.

Як бачимо більшість факторів розбалансування розташована у площині теорії управління та публічно-управлінських відносин і може бути вирішена при переосмисленні значення державі, як модератора трансформаційних процесів. Отже, з огляду на революційні зміни, питання сучасного політичного лідерства – емоційно розподіленої у соціумі та легітимізованої у суспільстві здатності держави надихати, впорядкувати та оптимізувати перебіг процесів соціально-економічної трансформації – є чи найважливішою компонентою підтримки сталості [9].

Сучасні дослідження проблематики політичного лідерства концептуально узгоджені з одного боку із еволюцією систем управління, з іншого – із трансформацією соціально-економічних систем, створюють необхідне методологічне підґрунтя та фокусують особливу увагу на [17]:

– взаємопов'язаності лідерства та процесів управління у кризових ситуаціях, коли спільна ціль заздалегідь узгоджена та прийнята учасниками процесу (дослідження стратегії лідерства США, Півд. Корея, Індія, Данія, Нідерланди), якими підкреслюється стратегічний горизонт узгодженості, необхідність адаптивних та стійких моделей реалізації державних функцій у динамічній перспективі та легітимізації на індивідуальному рівні;

– взаємозалежності політичного лідерства та сталості інформаційного потоку (дослідження комунікативної складової лідерства Індонезія, Китай, Австралія, Таїланд) у процесі створення плоских ієрархічних структур, що закладає основу емоційної трансформації лідерства, як формотворчого центру інформаційної структури;

– комплексної єдності траєкторій еволюціонування лідерства, управління та діджиталізації (Великобританія, Німеччина, Японія, Канада, Тайвань, Сингапур, ПАР, ОАЕ) у частині практичного цифрового інструментарію, сприяння культурі технологічного прогресу та змінах у використанні маркетингових підходів для просуванні політичних інновацій.

Від взаємоузгодження сучасного політичного лідерства та підходів до побудови управлінських моделей сьогодні залежить як забезпечення рівноваженості та ефективності трансформації соціально-економічних систем, так і збалансованість і гармонійність процесів публічно-управлінських відносин [40] (табл. 4).

Таблиця 4. – Концептуальна еволюція моделей політичного лідерства
Table 4. – Conceptual evolution of political leadership models

Моделі управління Management Models	Механістична Mechanistic	Органістична Organic	Адаптивна Adaptive	Гнучка Flexible
Домінуючий стиль лідерства	Авторитарний (жорсткий контроль)	Ліберальний (мінімізація втручання)	Демократичний (залучення команди)	Трансформаційний (надихання на зміни)
Цінність	Раціональність	Саморегулюваність	Пластичність	Еволюційність
Форма впорядкування	Ієрархія	Лібералізація	Оптимізація	Емоційність
Поведінкові патерни	Структурованість та раціональність	Раціональність та органічність	Адаптивність та резієлентність	Резієлентність та інноваційність
Формування зв'язків	Підпорядкованість та впорядкована взаємодія	Органічна взаємодія на основі раціональних зв'язків	Ситуаційна взаємодія на основі оптимальних зв'язків	Інтеграційна взаємодія на основі емоційних зв'язків
Механізми змін	Персоналізація управління	Децентралізація управління	Залучення в управління	Надихання на зміни
Основа мотивації	Стимули та обмеження та заохочення структурної підпорядкованості	Поведінкові патерни та заохочення розподілу відповідальності	Залучення та організаційні драйвери, заохочення ініціативи змін	Драйв та надихання на результат, заохочення інноваційного пошуку
Комунікації	Зосередження на управлінських функціях	Обмін між лідером та послідовниками	Саморегуляція та розвиток	Самоудосконалення та внутрішній порив
Подолання невизначеності	Долання викликів та збереження стабільності	Адаптування до умов та збереження оптимальності	Упередження викликів та трансформація алгоритмів	Використання викликів як можливості через формування нових моделей поведінки

*Джерело: розроблено автором

*Source: developed by the author

Міжхвильова трансформація політичного лідерства, як консолідуючого елемента, що поєднує розрізнені частини у єдину політичну стратегію [33], вже еволюціонує в бік оновлення та переосмислення методологічних підходів від адаптивності – до гнучкості та інтегративності. Традиційно, методологія спільної взаємодії та координації базується на використанні практик формування петель зворотного зв'язку для визначення відповідності поточних результатів кожної ітерації ступеню досягнення ключової мети. Але при використанні гнучкого підходу у державному урядуванні потрібно починати із етапу узгодження цінностей та визначення спільних цілей на основі точок перетину інтересів.

У цьому випадку особливого значення набуває саме політичне лідерство держави, на яке (за аналогією із електромеханікою) покладається роль магніту, який з одного боку групує різнонаправлені частини (цінності акторів) у спільне ціле, створює із розрізнених частин системи нову структуру (спільні цілі) та поляризує різнонаправлені вектори акторів у єдиному напрямі (єдність цільових атракторів системи).

У динамічній перспективі розширення петель зворотного зв'язку на всі етапи розробки та імплементації політичних ініціатив та утримання лідерства держави як модератора процесу сприятиме створенню просторово-часового континууму спільного лідерства – аналізу змін у зацікавлених сторін, переосмисленню точок перетину інтересів, переоцінці векторів спрямовання зусиль, узгодженню очікувань. У комплексі це здатне забезпечити наскрізність спільного процесу, своєчасність та актуальність прогнозів.

Збалансоване розташування сучасних моделей політичного лідерства у крос-функціональний континуум (табл. 5) дозволить гармонізувати внутрішню структуру системи у періоди біфуркаційних сплесків, через збалансування: типу політичного лідерства – із історичним та культурним контекстом, узгодження управлінського впливу – із соціальними очікуваннями, легітимізації урядових рішень – із раціональним розкриттям потенціалом.

Таблиця 5. – Інтеграційний континуум сучасного політичного лідерства
Table 5. – Integration continuum of modern political leadership

Лідерство Leadership	Об'єкт впливу Object of influence	Напрямок гармонізації та оптимізації Direction of harmonization and optimization	Стратегічний вплив Strategic influence	Політичний вплив Political influence
Емоційне	Визначення та згуртування акторів	Швидкість інформаційних потоків	Адаптивність до викликів	Узгодження цінностей
Візіонерське	Реалізація функцій управління	Прозорість, ефективність та вмотивованість	Стійкість внутрішньої структури	Зміцнення потенціалу
Трансфор- маційне	Формування культури інновацій та співробітництва	Узгодження ініціатив із довгостроковими політиками	Забезпечення залученості та продуктивності	Розкриття потенціалу
Цифрове	Трансформування організаційної культури	Узгодження ініціатив та можливостей технологій	Створення гнучкості та сприяння інноваціям	Оптимізація перетворень

*Джерело: розроблено автором

*Source: developed by the author

Збалансування континуума лідерства у динамічній перспективі із структурними соціально-психологічними змінами [24] дозволить розкрити додаткові можливості для оптимізації управлінських процесів [19]:

- емоційний інтелект: створює основу для інтеграції, впливає на внутрішні драйви агентів змін, сприяє формуванню натхнення на культуру інноваційного та творчого пошуку, що впорядковує внутрішні процеси навколо цінності;

- розвиток технологічного та творчого пошуку: прискорює еволюційні процеси публічно-приватної взаємодії, сприяє загальній збалансованості та гармонізації системи, скорочує канали зворотного зв'язку, що збільшуючи швидкість проходження і обробки управлінських сигналів компенсує дискретне затухання та формує плоску ієрархію;

- динамічна соціокультурна трансформація: фокусуючись на розкритті індивідуальних та групових особливостей, гармонізує та прискорює еволюційні зміни, впливає на створенню гнучкої ієрархії як додаткової можливості та оптимізує перебіг внутрішніх процесів;

- діджиталізація: використовуючи можливості цифрових технологій створює основу для наскрізності та безперервності процесів моніторингу та сценарного моделювання, впливає на м'яке еволюціонування соціально-економічної моделі, формує основу оптимальності внутрішніх процесів та своєчасності упередження викликів.

Такий гармонійний континуум виваженого використання психоемоційного впливу дозволить:

- упорядкувати та скоординувати ієрархічну реакцію на всіх рівнях [39], що через створення плоскої ієрархічної структури навколо досягнення цілі дозволить функціонально децентралізувати упередження викликів [6],

- згенерувати та реалізувати стрибок внутрішнього потенціалу на основі наявного, у тому числі і нематеріального, ресурсу [16], що дозволить раціонально перерозподілити зусилля та сфокусувати їх на пошук оптимального шляху зростання,

- узгодити важелі впливу із процесами саморегулювання, що забезпечить наскрізність горизонтальної співпраці між урядовими організаціями та суспільством [18], координацію та консолідацію [28] на всіх рівнях системи.

Особливістю побудови процесів управління навколо емоційної складової є – спрямованість на створення соціального клімату, сприятливого для формування культури змін та спільного управління. Це впливає на узгодження ціннісно-цільового ланцюга (через наближення цільових атракторів різних груп та перетин їх у точках співпадіння цілей та інтересів), підсилює розкриття потенціалу (на основі пролонгації заохочення у драйви). Співпраці між різними акторами, при цьому формує наскрізний та розподілений характер спільного лідерства, що подовжує його розповсюдження по структурі системи та гармонізує внутрішні процеси у багаторівневих, багатоакторних і багатогалузевих угодах. Збалансування сторонніх зобов'язань із внутрішнім контекстом – сприятиме «м'якому» еволюціонуванню системи.

І на останок, в контексті прискорення розвитку штучного інтелекту, консолідація суспільства навколо спільної візії процесів соціально-економічної трансформації, дозволить збудувати довгострокове бачення, необхідне для трансформації в бажане майбутнє. А спільна та наскрізна переоцінка

результативності – обирати оптимальну комбінацію важелів управлінського впливу та постійно удосконалювати процес спільної взаємодії. У комплексі, на відміну від традиційних моделей побудови управлінських процесів на основі дифузії складових, які сприймають соціально-економічну трансформацію як статичну сутність, без внутрішнього аналізу та переоцінки цінностей у динамічному горизонті, такий підхід дозволить вирішити завдання постійної ревізії системи управління та створення соціального клімату, сприятливого для формування культури змін та спільного управління.

Висновки з цього дослідження та перспективи подальших досліджень.

На основі вищенаведених досліджень можна зробити такі агреговані висновки.

1) Сучасні соціально-економічні трансформації характеризуються прискоренням внутрішніх процесів та зростанням ролі інформації як ключового чинника розвитку. У цих умовах традиційна ієрархічна система управління виявляється неспроможною своєчасно реагувати на кризи та виклики через низьку швидкість обробки інформаційних потоків. Проте ієрархічний принцип організації залишається фундаментом для еволюційних інституційних змін у публічно-приватних відносинах, особливо коли йдеться про індивідуальну вмотивованість як основу ефективності управлінських процесів.

2) Механістичні моделі управління еволюціонують повільно, намагаючись пристосуватися до нових викликів, але по суті спрямовані на повернення системи до стану рівноваги. Натомість соціально-економічні системи потребують динамічного розвитку. Органістичні моделі, попри свою адаптивність через децентралізацію та мережеву взаємодію, також не забезпечують бажаного результату. Адаптивні підходи виявляються ефективними переважно в антикризовому управлінні, де наперед визначені чіткі цілі, що дозволяє швидко переналаштовувати систему та упереджувати загрози.

3) Ефективне управління сталим розвитком вимагає поєднання механістичних (для підзвітності), органістичних (для співпраці) та адаптивних (для швидкості) підходів. Однак подібні гібридні моделі дають обмежений результат, оскільки їхня ефективність залежить від узгодженості з цінностями учасників процесу та здатності адаптуватися до змінного контексту. Головною перешкодою для реалізації потенціалу таких моделей є застарілий погляд на політичне лідерство – як на здатність держави надихати суспільство, впорядковувати та оптимізувати процеси трансформації.

4) Вихід полягає у переосмисленні політичного лідерства як консолідуючої сили сучасних трансформацій. Це передбачає узгодження лідерства з процесами управління, забезпечення сталості інформаційного обміну та використання емоційного потенціалу лідерства. Застосування емоційного інтелекту, творчого підходу та технологічних можливостей через механізми спільного управління створює сприятливий клімат для органічних змін і формування культури постійного вдосконалення.

Перспективи подальших досліджень. У методологічному горизонті у розкритті потенціалу спільного лідерства з одного боку узгоджує ціннісно-цільовий ланцюг, з іншого – пролонгує його розповсюдження по структурі системи, гармонізуючи внутрішні процеси. Поєднуючи розрізнені частини у єдину систему, навколо спільної цінності, це створює основу для формування плоскої ієрархії, що прискорює інформаційний обмін та зменшує дискретне

затухання управлінського впливу. При цьому впорядкування внутрішні процесів навколо ієрархії досягнення цілей, поляризуючи вектори подальших трансформаційних перетворень акторів, консолідує їх навколо єдиної політичної стратегії. Наскрізна ревізія ефективності публічно-управлінських відносин, через постійну переоцінку політичного лідерства, дозволяє збалансувати сторонні зобов'язання із внутрішнім контекстом, корегувати оптимальний вектор, постійно удосконалюючи процес та долати невизначеність. У комплексі – подібний підхід закладе основу для повернення балансу між суб'єктом та об'єктом управління у впорядкуванні внутрішньої структури.

Стаття надійшла до редакції 15.08.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 22.09.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

Gibadullin Oleksii Volodymyrovych,

Doctor of Philosophy in Public Management and Administration,

Human Resources Director of LLC «UBC Group»,

7, st. Lermontovska, Kharkiv, 61024, Ukraine

e-mail: a.gibadullin@beer-co.com

<https://orcid.org/0000-0002-8574-7941>

POLITICAL LEADERSHIP AS A FOUNDATION FOR CONSOLIDATING FLAT HIERARCHIES IN AGILE GOVERNANCE MODELS FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT UNDER CONDITIONS OF DIGITAL TRANSFORMATION

Abstract. The article focuses attention on the possibility of restoring balance between sustainable development governance systems and socio-economic transformation processes through changing approaches to utilising political leadership practices, which continue to persist in the intangible emotional potential of the social component. The scholarly trajectory of reconceptualising political leadership as a consolidating element of contemporary transformation processes within a dynamic horizon places particular emphasis on the interconnection between leadership and governance processes, and the interdependence of political leadership and information flow sustainability. This may facilitate alignment and balancing of the evolutionary trajectory of the sustainable development system with approaches to constructing governance processes. Furthermore, utilising emotional capital, creative inquiry, and technological capacity can create an internal climate conducive to fostering a culture of organic change. The aim of this article is to provide scholarly substantiation for the possibility of optimally constructing a governance system based on utilising the emotional influence of renewed political leadership as an element of component integration, ensuring structural flexibility and information channel sustainability.

The author emphasises that the growing significance of information as a formative element transforms the internal structure of integration, balancing, and ordering processes, wherein traditional governance hierarchies, in terms of flow ordering levels and information processing speed, are unable to prevent crises and challenges, yet remain the evolutionary foundation of institutional changes in public-private relations. The author asserts that alignment and balancing of the sustainable development governance system with socio-economic transformation processes can presently be realised on the basis of a continuum of more adaptive governance models and reconceptualization of political leadership's significance as a consolidating element. The author notes that unlocking the potential of shared leadership in renewed governance models, on the one hand, aligns the value-objective chain, whilst on the other, extends its dissemination throughout the system structure, harmonising internal processes. Combining disparate parts into a unified system around shared values creates, on the one hand, a foundation for forming flat hierarchies, whilst on the other, accelerates information exchange and reduces discrete attenuation of managerial influence. Consolidating process actors around a unified political strategy enables continuous reassessment of effectiveness, balancing external commitments with internal context, and comprehensive process improvement.

The article reveals the conceptual and methodological foundations for renewing approaches to constructing sustainable development governance processes through aligning contemporary transformation trajectories with approaches to building management systems. The reconceptualization of leadership's significance is examined within the dimension of organic consolidation and balanced ordering of internal sustainable development processes during the implementation of contemporary agile governance models.

Keywords: *sustainable development, public administration, political leadership, digital leadership, visionary leadership, transformational leadership, adaptive management, agile management, crisis management, agile governance*

REFERENCES

1. Agile Governance (supported by Hertie School). (2024). Geneva: WEF,. URL: <http://surl.li/pgpzaa>
2. Bartsch, S., Weber, E., Büttgen, M., Huber, A. (2021). Leadership matters in crisis-induced digital transformation: How to lead service employees effectively during the COVID-19 pandemic. *Journal of Service Management*, vol. 32, no. 1, 71–85. <https://doi.org/10.1108/JOSM-05-2020-0160>
3. Behnke, N., Eckhard, S. (2022). A Systemic Perspective on Crisis Management and Resilience in Germany. *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, vol. 15, no. 1, 3–19. <https://doi.org/10.3224/dms.v15i1.11>
4. Bennett, S. (2021). Responding to the pandemic at a national and state public health level. *Microbiology Australia*, vol. 42, no. 1, 13–17. <https://doi.org/10.1071/MA21005>
5. Blühdorn, I. (2020). The Legitimation Crisis of Democracy: emancipatory Politics, the Environmental State and the Glass Ceiling to Socio-Ecological Transformation. *Environmental Politics*, vol. 29, no. 1., 38–57. <https://doi.org/10.1080/09644016.2019.1681867>
6. Boin, A., Hart, P., Kuipers, S. (2018). The Crisis Approach. Handbook of Disaster Research / edited by H. Rodríguez, W. Donner, and J. E. Trainor. 2nd ed. Cham, Switzerland: Handbooks of Sociology and Social Research, P. 23–38. https://doi.org/10.1007/978-3-319-63254-4_2
7. Savignon, B., Lorenzo, A. (2024). Project Management Logics for Agile Public Strategic Management. *Propositions from the Literature and a Research Agenda*, vol. 1, 153–178.
8. Car-Pušić, D., Marović, I., Bulatović, G. (2020). Development of a hybrid agile management model in local self-government units. *Tehnicki Vjesnik – Technical Gazette*, vol. 27, no. 5. <https://doi.org/10.17559/TV-20190205140719>
9. Cortellazzo, L., Bruni, E., Zampieri, R. (2019). The role of leadership in a digitalized world: A review. *Frontiers in Psychology*, vol. 10. Article 1938. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2019.01938>
10. Davidovitz, M., Cohen, N., Gofen, A. (2021). Governmental Response to Crises and Its Implications for Street-Level Implementation: Policy Ambiguity, Risk, and Discretion During the COVID-19 Pandemic. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, vol. 23, no. 1, 120–130. <https://doi.org/10.1080/13876988.2020.1841561>
11. Deltaprogramma Rijnmond-Drechtsteden. (2014). Advies Deltaprogramma Rijnmond-Drechtsteden. URL: <https://deltaprogramma.pleio.nl/file/download/26859902>
12. Denford, J. S., Dawson, G. S., Desouza, K. C., Manoharan, A. P. (2022). Assessing the Relevance of Governmental Characteristics to Address Wicked Problems in Turbulent Times. *Public Management Review*. P. 1–22. <https://doi.org/10.1080/14719037.2022.2124535>
13. Dunayev, I., Byelova, L., Kud, A., Rodchenko, V. (2023). Implementing the “government as a platform” concept: the assessment method and an optimal human-centered structure to address technological challenge. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*, no. 2/13 (122), 6–16. <https://doi.org/10.15587/1729-4061.2023.275613>
14. Dunayev, I.V., Orlov, O.V. (2023). National legal regulation of the digital economy and information platforms. *Pressing Problems of State Administration*, no. 1 (62), 6–21. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-01>
15. Dzigbede, K., Gehl, S.B., Willoughby K. (2020). Disaster Resiliency of US Local Governments: Insights to Strengthen Local Response and Recovery from the COVID-19 Pandemic. *Public Administration Review*, vol. 80, no. 4, 634–643. <https://doi.org/10.1111/puar.13249>
16. Eckhard, S., Lenz, A., Seibel, W., Roth, F., Fatke, M. (2021). Latent Hybridity in Administrative Crisis Management: The German Refugee Crisis of 2015/16. *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 31, no. 2, 416–433. <https://doi.org/10.1093/jopart/muaa039>

17. Elmatsani, H.M., Widianingsih, I., Nurasa, H., Munajat, M., Suwanda, S. (2024). Exploring the evolution of leadership in government: a bibliometric study from e-government era into the digital age. *Cogent Social Sciences*, vol. 10, no. 1. <https://doi.org/10.1080/23311886.2024.2414877>
18. Elston, T., Bel, G. (2022). Does Inter-Municipal Collaboration Improve Public Service Resilience? Evidence from Local Authorities in England. *Public Management Review*, vol. 25, no. 4, 734–761. <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.2012377>
19. Espina-Romero, L., Noroño Sánchez, J.G., Rojas-Cangahuala, G., Palacios Garay, J., Parra, D.R., Rio Corredoir, J. (2023). Digital leadership in an ever-changing world: A bibliometric analysis of trends and challenges. *Sustainability*, vol. 15, no. 17. Article 13129. <https://doi.org/10.3390/su151713129>
20. Fenwick, M., McCahery, J.A., Vermeulen, E.P.M. (2021). Will the world ever be the same after COVID-19? Two lessons from the first global crisis of a digital age. *European Business Organization Law Review*, vol. 22, no. 1, 125–145. <https://doi.org/10.1007/s40804-020-00194-9>
21. Geiger, D., Danner-Schröder, A., Kremser, W. (2021). Getting Ahead of Time—Performing Temporal Boundaries to Coordinate Routines Under Temporal Uncertainty. *Administrative Science Quarterly*, vol. 66, no. 1, 220–264. <https://doi.org/10.1177/0001839220941010>
22. Hausknost, D. (2020). The Environmental State and the Glass Ceiling of Transformation. *Environmental Politics*, vol. 29, no. 1, 17–37. <https://doi.org/10.1080/09644016.2019.1680062>
23. Heimer, C., Davis, C. (2022). Good law to fight bad bugs: Legal responses to epidemics. *Annual Review of Law and Social Science*, vol. 18, no. 1, 1–26. <https://doi.org/10.1146/annurev-law-socsci-050420-113513>
24. Huda, M. (2024). Elmatsani, Widianingsih I., Nurasa H. Exploring the evolution of leadership in government: a bibliometric study from e-government era into the digital age. *Cogent Social Sciences*, vol. 10, no. 1. Article 2414877. <https://doi.org/10.1080/23311886.2024.2414877>
25. Idzi, F., Gomes, R. (2022). Digital governance: Government strategies that impact public services. *Global Public Policy and Governance*, vol. 2, no. 4, 427–452. <https://doi.org/10.1007/s43508-022-00055-w>
26. Jahn, B., Friedrich, S., Behnke, J. (2022). On the role of data, statistics and decisions in a pandemic. *ASTA Advances in Statistical Analysis*, vol. 106, no. 3, 349–382. <https://doi.org/10.1007/s10182-022-00439-7>
27. Kuhlmann, S., Franzke, J. (2022). Multi-Level Responses to COVID-19: Crisis Coordination in Germany from an Intergovernmental Perspective. *Local Government Studies*, vol. 48, no. 2, 312–334. <https://doi.org/10.1080/03003930.2021.1904398>
28. Lenz, A., Eckhard, S. (2022). Conceptualizing and Explaining Flexibility in Administrative Crisis Management: A Cross-District Analysis in Germany. *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 33, no. 3, 485–497. <https://doi.org/10.1093/jopart/muac038>
29. Mergel, I., Ganapati, S., Whitford, A. (2021). Agile: A new way of governing. *Public Administration Review*, vol. 81, no. 1, 161–165. <https://doi.org/10.1111/puar.13202>
30. Mihu, C., Pitic, A., Bayraktar, D. (2023). Drivers of digital transformation and their impact on organizational management. *Studies in Business and Economics*, vol. 18, no. 1, 149–170. <https://doi.org/10.2478/sbe-2023-0009>
31. Munck af Rosenschöld J. Inducing institutional change through projects? (2019). Three models of projectified governance. *Journal of Environmental Policy & Planning*, vol. 21, no. 4., 333–344. <https://doi.org/10.1080/1523908X.2019.1606702>
32. Nielsen, J., Wæraas, A., Dahl, K. (2020). When Management Concepts Enter the Public Sector: A Dual-Level Translation Perspective. *Public Management Review*, vol. 22, no. 2, 234–254. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1582689>
33. Nolte, I., Lindenmeier, J. (2023). Creeping Crises and Public Administration: A Time for Adaptive Governance Strategies and Cross-Sectoral Collaboration? *Public Management Review*, 1–22. <https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2200459>
34. O'Carroll, L. Leftwing Nordic Nations Provide 'Ray of Hope' in Europe. The Guardian. (2024). June 11. URL: <https://www.theguardian.com/world/article/2024/jun/11/left-wing-nordic-nations-provide-ray-of-hope-in-europe>
35. O'Flynn, J. (2021). Confronting the Big Challenges of Our Time: Making a Difference During and After COVID-19. *Public Management Review*, vol. 23, no. 7, 961–980. <https://doi.org/10.1080/14719037.2020.1820273>
36. Neumann, O., Pascale-Catherine, K., Schott, C. (2024). Adopting agile in government: a comparative case study. *Public Management Review*, vol. 26, no. 12, 3692–3714. <https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2354776>

37. Osman, A., Elragal, A., Ståhlbröst, A. (2022). Data-driven decisions in smart cities: A digital transformation case study. *Applied Sciences*, vol. 12, no. 3. Article 1732. <https://doi.org/10.3390/app12031732>
38. Pauletto, C. (2024). Public management, agility and innovation: The Swiss experience with the COVID-19 loan scheme. *International Review of Administrative Sciences*, vol. 90, no. 1, 116–131. <https://doi.org/10.1177/00208523221143280>
39. Phillips, W., Roehrich, J., Kapletia, D. (2023). Responding to Information Asymmetry in Crisis Situations: Innovation in the Time of the COVID-19 Pandemic. *Public Management Review*, vol. 25, no. 1, 175–198. <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.1960737>
40. Rocha, Á., Gonçalves, M., da Silva, A., Teixeira, S., Silva, R. (2022). Leadership challenges in the context of university 4.0. A thematic synthesis literature review. *Computational and Mathematical Organization Theory*, vol. 28, no. 3, 214–246. <https://doi.org/10.1007/s10588-021-09325-0>
41. Schakel, J.-K., Wolbers, J. (2021). To the Edge and Beyond: How Fast-Response Organizations Adapt in Rapidly Changing Crisis Situations. *Human Relations*, vol. 74, no. 3, 405–436. <https://doi.org/10.1177/0018726719893450>
42. Tausendfreund, R., Moraal, M., Campbell, L. Trump 2.0, Green Transition, and Transatlantic Climate Action. 2025. URL: <https://surli.cc/kliydj>
43. UN. (2023). General Assembly Resolution 78/80-E/2023/64, Progress Towards the Sustainable Development Goals: Towards a Rescue Plan for People and Planet, Report of the Secretary-General (special edition). New York, 27 April 2023. Para. 50. URL: <https://hlpf.un.org/sites/default/files/2023-/SDG%20Progress%20Report%20Special%20Edition.pdf>
44. Velyako, V., Musa, S. (2023). The relationship between digital organizational culture, digital capability, digital innovation, organizational resilience, and competitive advantage. *Journal of the Knowledge Economy. Advance online publication*. <https://doi.org/10.1007/s13132-023-01575-4>

The article was received by the editors 15.08.2025.

The article is recommended for printing 22.09.2025.

Published 30.12.2025.

Бойнік Андрій Анатолійович,
 аспірант кафедри економічної політики та менеджменту
 навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
 Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
 директор напрямку діяльності "Проектний супровід ТОВ «Сімкорд»,
 віце-президент ГО "Харківська федерація баскетболу",
 майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: andrewboinik@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0007-3406-8985>

ПУБЛІЧНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ РОЗВИТКУ СПОРТИВНИХ ТАЛАНТІВ: ВІД ТРАДИЦІЙНИХ ТЕОРІЙ ДО ЦИФРОВИХ УПРАВЛІНСЬКИХ КОНЦЕПЦІЙ

Анотація. Стаття присвячена систематичному аналізу еволюції теоретичних концепцій публічного менеджменту розвитку спортивних талантів від традиційних бюрократичних моделей до сучасних цифрових управлінських парадигм в умовах глобальної цифровізації та соціально-економічних трансформацій. Автор виявляє фундаментальне онтологічне протиріччя між природою інформації (неісключність, неконкурентність, нематеріальність) та традиційними інструментами управління, створеними для фізичних об'єктів, що породжує експоненційне зростання витрат на дублювання цифрової інфраструктури без реального контролю над даними. Через призму критерію «основного важеля управління» проаналізовано вісім традиційних концепцій публічного менеджменту (від веберіанської бюрократії до теорії стейкхолдерів), виявлено їх можливості та структурні обмеження для управління спортивними екосистемами, а також потенціал цифрової адаптації. Досліджено трансформаційний вплив чотирьох цифрових концепцій (гейміфікація, токенизація, платформна економіка, метавсесвіт) на п'ять базових управлінських функцій (планування, організація, мотивація, координація, контроль), що демонструє як синергетичні ефекти, так і нові форми цифрової нерівності та алгоритмічної дискримінації. Запропоновано вирішення онтологічного розриву через концепцію «інформаційного ресурсу цифрового активу» як гібридного об'єкта з троїстою природою (первинний актив → інформаційний ресурс → токенований актив), що переносить контроль з технічно неможливого рівня даних на криптографічно захищений рівень доступу. Обґрунтовано теоретичні засади інтеграції традиційних та цифрових підходів через теорію складних адаптивних систем, акторно-мережеву теорію, теорію інституційної логіки, концепцію соціоматеріальності та теорію трансформації цінності, що дозволяє створити комплексну концептуальну рамку модернізації публічного менеджменту спортивних талантів. Практична значущість дослідження полягає у можливості розробки унікальної української моделі управління спортом, де децентралізація стає конкурентною перевагою через блокчейн-координацію, а воєнні виклики трансформуються в можливість залучення діаспори до інвестування в молодих атлетів через токенизацію.

Ключові слова: публічний менеджмент, спортивні таланти, цифрова трансформація, токенизація, блокчейн, платформна економіка, інформаційний ресурс цифрового активу, управлінські функції.

Як цитувати: Бойнік А. А. Публічний менеджмент розвитку спортивних талантів: від традиційних теорій до цифрових управлінських концепцій. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 35–59. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-02>

In cites: Boinik, A. A. (2025). Public Management of Sports Talent Development: From Traditional Theories to Digital Management Concepts. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 35–59. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-02> [in Ukrainian].

Актуальність дослідження та постановка проблеми. В умовах глибоких соціально-економічних і цифрових трансформацій суспільства за останні 5-10 років розвиток спортивних талантів стає не лише справою державного престижу, а й однією з ключових площин формування людського капіталу, регіональної конкурентоспроможності й цифрової ідентичності. Вихід на новий рівень менеджменту спортивних талантів нерозривно пов'язаний із загальною тенденцією до цифровізації, що трансформує не лише засоби комунікації й моніторингу, а й саму природу прийняття рішень, управління ресурсами, побудови взаємодії із суспільством. Проте тут виникає складна дилема: традиційні наукові теорії: від класичних концепцій елітарної селекції до кумулятивних підходів розвитку здібностей, – пропонують різні гіпотези щодо істинної природи спортивної обдарованості й «правильних» стратегій її підтримки, а цифрові управлінські концепти лише щойно інтегруються у цю багатошарову методологію. Саме на цьому перехресті виникає гостра управлінська дилема, що має реальні людські та економічні наслідки: як уникнути «конвеєрного» підходу до талантів, що призводить до професійного вигорання та втрати інвестицій, і водночас не відстати у глобальній гонці за спортивними результатами? Як інтегрувати передові цифрові інструменти, не поглибивши при цьому існуючу нерівність між заможними топ-клубами та дитячо-юнацькими школами, що фінансуються за залишковим принципом?

Цифрова трансформація є одним із ключових пріоритетів для урядів по всьому світу, однак її впровадження часто стикається з системними бар'єрами, що виходять за межі суто технологічних проблем. У цьому контексті сфера спорту виступає унікальною «лабораторією» для дослідження цих викликів. Через високу конкуренцію, комерціалізацію та суспільний інтерес, спорт часто стає полігоном для апробації передових технологій – від блокчейну та штучного інтелекту до цифрових двійників – значно випереджаючи більш консервативні галузі. Дане дослідження пропонує архітектурний фреймворк для аналізу та управління процесами цифрової трансформації, використовуючи кейс спорту для виявлення універсальних управлінських, інституційних та ціннісних проблем, що виникають при інтеграції проривних технологій у публічне врядування.

Еволюція публічного менеджменту розвитку талантів довела як потенціал, так і методологічні обмеження окремих концепцій. Наприклад, теорія спортивних еліт [6] акцентує на регулятивній ролі раннього виявлення, державної підтримки й централізованого патронажу. З точки зору практиків така модель зручна для масового відбору й бюджетного планування. Однак сучасні соціокультурні й технологічні зміни породили низку критичних питань: чи відповідає конвеєрна логіка викликам індивідуалізації освіти й глобальної конкуренції? Теорії багаторівневої підтримки (talent development systems model) і включення мережевих акторів (stakeholder network approach) розширили простір аналітики - вони висунули гіпотезу про важливість «вбудування» інновацій у локальні екосистеми, різнорівневу підтримку й постійний персоналізований зворотний зв'язок. При цьому цифровість не просто змінює інструментарій - вона ставить питання про межі й розмивання сфер відповідальності, нову якість даних та ризики упередженості алгоритмічних рекомендацій. Сучасні гіпотези щодо впливу big data, штучного інтелекту й хмарних платформ на розвиток спортивних талантів відкривають нові можливості для достовірного моніторингу, індивідуалізованих траєкторій розвитку й довгострокового стра-

тегічного планування, водночас залишаються простором для численних дискусій стосовно етики, відкритості та прозорості публічного управління.

Проблема полягає саме у відсутності інтегративної методології, здатної вміло поєднувати плюси класичних теорій і сучасних цифрових парадигм. Замикатися на одній теорії – наприклад, адміністративному патерналізмі чи тотальній цифровізації – це вже означає ризикувати розвитком усієї екосистеми спортивної обдарованості: відбувається консервація старих нерівностей, або ж виникає ілюзія технологічної нейтральності без урахування контексту. Наука і практика сьогодні потребують не одномірних відповідей, а «часткових рецептів» – гнучких точок опори у різних адекватних теоріях, що дозволяють враховувати як локальні умови, так і нові виклики цифрової епохи. Отже, постає завдання: розробити комплексний методологічний інструментарій, який дасть змогу одночасно критично осмислювати наявні теорії, адаптувати їх під цифрові реалії, тестувати гіпотези у реальному управлінському середовищі та вибудовувати унікальну авторську траєкторію публічного менеджменту для сталого розвитку спортивних талантів.

Огляд останніх досліджень і виявлення раніше невирішених частин проблеми. Перша «хвиля» досліджень саме у «публічному менеджменті» спорту спиралася на класичні теорії державної політики та адміністративного контролю: Дж. Саймон, Г. Мінцберг, К. Дьюїт, а згодом С. Челладурай, Л. Чаліп, Хой та Шілбері показали, що логіка «ієрархічного надання послуг» домінує над ринковими і мережевими підходами. Ця лінія ґрунтувалася на припущенні про стабільність державних установ і чіткий розподіл ролей між регулятором та спортивними організаціями. Дослідницька еволюція останнього десятиліття вказала на обмеженість такої моделі: глобалізація ринку талантів і виникнення цифрових платформ створили поліцентричне середовище, у якому державні актори втратили монополію на інфраструктуру розвитку спортсменів [28].

Друге «покоління» досліджень пов'язане з появою стратегічного менеджменту талантів. Котé, Бейкер, Коллінз, Стамбулідіс і Портер сфокусувалися на багаторівневих системах супроводу обдарованих, що інтегрують сім'ю, клуб, школу та федерацію. Вони обґрунтували концепцію довготривалої атлетичної спеціалізації (LTAD-модель), яку критики, зокрема – Абботт, Блум та Голт – назвали надмірно лінійною і неадаптивною. Нові метааналізи, засновані на великих масивах даних, підтвердили: успіх залежить від «динамічного поєднання можливостей», а не від жорстко фіксованих етапів [13].

У царині спортивного менеджменту «цифровий поворот» 2010-х рр. започаткували Червідо, Чедвік, Нарайне та Парнелл, які показали, як соціальні медіа, метаверси та OTT-платформи (Over-the-top media service – українські приклад Oll.tv, Megogo, Sweet.tv та «Київстар ТБ») змінюють ланцюги створення вартості у професійному спорті [33; 19]. Проте значна кількість публікацій, зокрема китайці Хуан і Чжан, доводить: без підготовленої кадрової бази цифровізація тільки поглиблюватиме нерівність між топ-клубами і периферійними школами. Теоретична рамка «твин-трансформації» (поєднання цифровізації та сталості) Нарайне і Канелопуло пропонує синтез, де цифрові сервіси вирішують не лише маркетингові, а й екологічні задачі спорту.

Талант-менеджмент поза спортом – це ще одна важлива паралель. Глобальна HR-школа (Скаліон, Коллінгс, Грос) розробила концепцію «високоцінних працівників», а Лев та Мерріотт актуалізували питання

нематеріальних активів у звітності. У спорті аналогічний дискурс підхопили Вікер і Гарсія-Перейра: вони трактують спортсмена як інтелектуальну власність із вбудованими даними біометрики, брендингу та фан-бази. Паралельно формується література з публічного е-управління спортивними екосистемами. OECD [21] підкреслює, що країни з високомобільними реєстрами спортсменів мають кращі показники прозорості та привабливості систем підтримки. Наприклад, в Італії та Іспанії вивчають моделі «Green & Smart Stadiums», де цифрова інфраструктура водночас служить платформою для обліку вуглецевого сліду та трекінгу навантаження молодих атлетів. Це підсилює тезу Челебрала про інтегровані KPI: економічні, спортивні й кліматичні.

Ще дослідження демонструють конвергенцію трьох методологічних підходів. Порівняльний аналіз політики використовується для вивчення національних систем розвитку талантів. Мережевий аналіз застосовується для картування стейкхолдерів та їх взаємодій у цифрових екосистемах. Також важливою тенденцією є перехід від централізованих систем управління до децентралізованих автономних організацій (DAO) у спорті. Бред Міллінгтон (Brad Millington) досліджує феномен «гіперкваліфікованого атлета» в епоху великих даних, а Барбара Осборн (Barbara Osborne) вивчає права спортсменів на біометричні дані та питання приватності. Але попри значний доробок, залишається майже не вивчений теоретичний синтез концепцій публічного менеджменту та цифрових технологій для комплексного розуміння модернізації управлінських функцій у сфері розвитку спортивних талантів.

Мета статті – здійснити систематичний огляд та порівняльний аналіз традиційних і цифрових теоретичних концепцій публічного менеджменту для визначення можливостей модернізації управлінських функцій у сфері розвитку спортивних талантів. Відповідно до мети, у статті вирішуються три дослідницькі завдання:

- уточнити, які теоретичні концепції традиційного публічного менеджменту є найбільш релевантними для управління розвитком спортивних талантів та які їх можливості й обмеження?;
- визначити, як сучасні цифрові управлінські концепції (гейміфікація, токенизація, платформна економіка, метавсесвіт) можуть трансформувати функції планування, організації, мотивації, координації та контролю у спортивній сфері?;
- обґрунтувати, які теоретичні засади дозволяють інтегрувати традиційні та цифрові підходи для створення комплексної концептуальної рамки модернізації публічного менеджменту спортивних талантів?

Використана методологія. Методологічною основою цього дослідження у статті є системний підхід до аналізу управлінських концепцій, який дозволяє розглядати публічний менеджмент розвитку спортивних талантів як складну багаторівневу систему взаємопов'язаних елементів. Базовими теоретичними засадами слугують класична теорія систем Людвіга фон Берталанфі та концепція відкритих систем, що забезпечують розуміння динамічної взаємодії між традиційними управлінськими функціями та новими цифровими технологіями. Фундаментальну роль відіграє теорія інституціонального аналізу Дугласа Норта, яка дозволяє досліджувати еволюцію формальних і неформальних правил у системах публічного управління спортом. Концептуальний каркас дослідження спирається на парадигму нового публічного менеджменту (New Public Management) та теорію публічної цінності Марка Мура, що ство-

рює теоретичну рамку для розуміння трансформації державного управління в умовах цифровізації.

Важливою методологічною основою є теорія інновацій та технологічних змін, зокрема концепція деструктивних інновацій Клейтона Крістенсена [5], яка пояснює механізми впливу цифрових технологій на традиційні управлінські практики. Дослідження також ґрунтується на теорії мережевого суспільства Мануеля Кастельса та концепції платформної економіки, що надають концептуальні інструменти для аналізу цифрової трансформації публічного сектору. Методологічний підхід інтегрує принципи порівняльного інституціонального аналізу, що дозволяє систематично порівнювати ефективність різних теоретичних моделей у контексті управління спортивними талантами. Основою для розуміння процесів модернізації управлінських функцій слугує теорія організаційних змін та адаптації, яка забезпечує аналітичну рамку для дослідження трансформації планування, організації, мотивації, координації та контролю в умовах впровадження цифрових технологій.

Для вирішення першого дослідницького завдання застосовано метод систематичного огляду літератури з наступним концептуальним аналізом традиційних теорій публічного менеджменту. Релевантні концепції ідентифікувалися через тематичний контент-аналіз наукових публікацій у базах Scopus, Web of Science та Google Scholar за період 2000-2024 років. Можливості та обмеження кожної концепції визначалися через аналіз їх теоретичних засад, емпіричної валідації та практичного застосування в контексті спортивного менеджменту.

Друге завдання вирішувалося методом порівняльного концептуального аналізу 4 найбільш релевантних сучасних цифрових технологій/середовищ та їх потенціалу для трансформації управлінських функцій. Застосовувався структурно-функціональний аналіз для визначення впливу гейміфікації, токенизації, платформної економіки та метавсесвіту на кожну з п'яти управлінських функцій окремо.

Для третього завдання використовувався метод теоретичного синтезу через побудову інтегративних концептуальних матриць, що дозволили виявити точки сумісності та взаємодоповнюваності традиційних і цифрових підходів.

Методологія дослідження ґрунтується на принципах систематичного огляду, адаптованих для теоретичного синтезу. Керуючись логікою PRISMA, було визначено чіткі критерії включення та виключення теоретичних концепцій, проведено систематичний пошук у ключових базах даних (Scopus, Web of Science) та здійснено тематичний аналіз для виявлення ключових функціональних блоків, що лягли в основу запропонованої моделі

Виклад основного матеріалу. Аналіз традиційних концепцій публічного менеджменту для сфери розвитку спортивних талантів вимагає чіткого методологічного критерію порівняння, який дозволяє виявити не лише теоретичну специфіку кожного підходу, але й його практичну релевантність для управління спортивними екосистемами. Обраний нами критерій «основного важеля управління» спирається на розуміння того, що кожна концепція публічного менеджменту пропонує власний домінуючий механізм впливу на організаційну поведінку та результативність, який визначає логіку прийняття рішень, розподілу ресурсів та координації діяльності. Цей критерій дозволяє не просто описати концепції, а виявити їх операційну сутність –

той центральний інструмент, через який концепція намагається досягти бажаних результатів у публічному секторі. Використання саме цього критерію обумовлено необхідністю зрозуміти, які управлінські механізми найкраще відповідають специфіці спортивної сфери з її поєднанням соціальних цілей та змагальної логіки, індивідуального таланту та командної роботи, державної підтримки та комерційних інтересів (табл. 1).

Таблиця 1. – Теоретична суть порівнюваних концепцій публічного управління через призму основного важеля управління

Table 1. – Theoretical essence of the compared concepts of public administration through the prism of the main lever of management

Концепція Concept	Основний важель управління The main lever of management	Механізм дії у спортивному менеджменті Mechanism of action in sports management	Теоретичне обґрунтування Theoretical justification
Бюрократична модель Вебера	Формальні правила та процедури	Стандартизація критеріїв відбору, уніфікація тренувальних програм, чіткі посадові інструкції	Рационально-легальна влада забезпечує передбачуваність та рівний доступ через деперсоналізацію рішень [30]
New Public Management	Ринкова конкуренція та вимірювані результати	KPI для тренерів, фінансування за медалями, квазіринки між школами	Конкурентний тиск стимулює ефективність через механізми «exit» та «voice» [15]
Теорія публічної цінності	Демократична легітимність та суспільна підтримка	Громадські консультації, баланс еліта-маса, соціальна інклюзія	«Авторизує середовище» створює мандат для дій через залучення стейкхолдерів [20]
Мережеве врядування	Горизонтальна координація та довіра	Партнерства клуб- федерація-університет, спільні програми розвитку	Взаємозалежність ресурсів породжує співпрацю без ієрархічного примусу [24]
Теорія принципала- агента	Контрактні стимули та моніторинг	Performance-based контракти, незалежний аудит, репутаційні рейтинги	Подолання інформаційної асиметрії через alignment інтересів [17]
Good Governance	Нормативні стандарти та підзвітність	Кодекси етики, ротація керівництва, незалежні комісії	Інституційна легітимність через дотримання універ- сальних принципів [29]
Neo-Weberian State	Професійна компетентність з громадянською орієнтацією	Спеціалізована підготовка держслужбовців, е-сервіси, data-driven рішення	Поєднання бюрократичної стабільності та менедже- ріальної гнучкості [23]
Теорія стейкхолдерів	Баланс множинних інтересів	Представництво у радах, структуровані консультації, медіація конфліктів	Організаційна легітимність через врахування всіх зацікавлених сторін [9]

*Джерело: розробка автора.

*Source: author's development.

Аналіз бюрократичної моделі Макса Вебера в контексті управління спортивними талантами розкриває як її переваги у забезпеченні системності, так і обмеження, що стають помітнішими в умовах динамічних змін спортивного середовища. Французька система INSEP (Institut national du sport, de l'expertise et de la performance), яка об'єднує 530 резидентних атлетів із 28

видів спорту на території 28 гектарів, демонструє ефективність централізованого бюрократичного підходу – на Олімпіаді-2024 в Парижі Франція здобула 64 медалі (16 золотих, 26 срібних, 22 бронзових), що на 94 % більше порівняно з 33 медалями в Токіо-2020, причому близько 50 % французьких олімпійських медалей здобувають вихованці INSEP [16].

Варто визнати, що формалізація процедур має свої плюси: вона створює передбачуване середовище для довгострокового планування кар'єри юних атлетів, захищаючи їх від свавілля окремих функціонерів через чіткі протоколи апеляцій і перегляду рішень, що особливо важливо в українському контексті з його схильністю до неформальних практик та «телефонного права». Водночас веберіанська модель породжує феномен «бюрократичного відставання», коли формальні процедури оновлюються повільніше за зміни вимог до спортивної майстерності – яскравим прикладом стала криза німецької системи Sportförderung після провальної домашньої Олімпіади-2024, де Німеччина посіла лише 10-те місце з 33 медалями, найгірший результат після возз'єднання, через те що критерії відбору 1990-х років не враховували появу нових дисциплін на кшталт брейкінгу чи скейтбордингу [14]. Особливо показовим є випадок Новака Джоковича, якого в 11 років відрахували з тенісної академії Ніки Піліча за «недостатню перспективність» згідно з формальними метриками зросту та фізичних даних – це класичний приклад того, як надмірна стандартизація ігнорує індивідуальні траєкторії розвитку талантів, не враховуючи таких важко вимірюваних якостей як ментальна стійкість чи адаптивність.

Концепція нового публічного менеджменту (New Public Management), запроваджена в спортивний сектор у 1980-х роках, трансформувала управління талантами через впровадження ринкових механізмів та орієнтацію на вимірювані результати, що особливо яскраво проявилось в британській моделі UK Sport. Система «No Compromise» з її безкомпромісним фокусом на медальному потенціалі забезпечила зростання Великої Британії з 36-го місця в Атланти-1996 (1 золота медаль) до стабільного топ-5 на останніх Олімпіадах – у Парижі-2024 британці здобули 65 медалей за інвестицій у 374 мільйони фунтів стерлінгів, при цьому ефективність фінансування коливалася від 1,6 мільйона за золото у скелелазінні до 4,5 мільйона у гімнастиці [7]. Менеджеріалізм NPM дозволив оптимізувати використання обмежених ресурсів через концентрацію на «медальних» видах спорту, впровадження систем performance management для оцінки ефективності тренувального процесу та залучення приватного сектору через механізми державно-приватного партнерства, хоча в українських реаліях такі партнерства часто перетворюються на непрозорі схеми з сумнівною ефективністю, де приватний «партнер» отримує державні активи за безцінь. Проте варто замислитися над ціною такої ефективності – орієнтація на короткострокові результати створила феномен «medal myopia», коли після домашньої Олімпіади-2000 в Сіднеї австралійська система зіткнулася з кризою: масові інвестиції в елітний спорт (понад 500 мільйонів доларів) не конвертувалися в зростання масової участі населення у спорті, яка залишилася на рівні 15 % [26]. NPM також посилив проблему комодифікації юних талантів, особливо помітну в західноафриканських футбольних академіях, де 10-річні діти стають об'єктом спекуляцій агентів, а їх ринкова вартість визначається алгоритмами на основі фізичних даних без урахування психологічного благополуччя – чи не занадто висока ціна за медалі?

Теорія публічної цінності Марка Мура, що виникла як відповідь на обмеження NPM, переосмислює розвиток спортивних талантів через призму створення суспільного блага, яке виходить за межі медальної арифметики та охоплює здоров'я нації, соціальну згуртованість та формування ідентичності. Норвезька модель «Idrett for alle» (Спорт для всіх) втілює цей підхід через досягнення вражаючих показників – 87 % норвежців віком від 16 років регулярно займаються спортом, лише 13% ніколи не тренуються (найнижчий показник у світі), а близько половини батьків шкільного віку безоплатно допомагають спортивним організаціям, що контрастує з українськими 15 % дітей у організованому спорті [25]. Публічна цінність у спорті створюється не лише через виховання чемпіонів, але й через соціальну інтеграцію маргіналізованих груп - данська система досягла рівня довіри суспільства до спортивних організацій у 78 % завдяки відкритим критеріям відбору, публікації бюджетів федерацій та незалежному розгляду апеляцій, тоді як в Україні цей показник не перевищує 23 % через корупційні скандали та непрозорість [27]. На мою думку, саме ця концепція найкраще відповідає довгостроковим інтересам суспільства, адже дозволяє подолати дихотомію «еліта проти маси» через інтегровану модель – японська система підготовки до Токіо-2020 через програму Sport for Tomorrow охопила 10 мільйонів осіб у 204 країнах, водночас забезпечивши рекордні 27 золотих медалей для господарів [32]. Однак складність операціоналізації «публічної цінності» створює реальні дилеми при розподілі ресурсів – чи варто інвестувати в параолімпійський спорт з його високою соціальною цінністю але низькою медійною привабливістю (лише 4 % телеаудиторії), чи в комерційно успішний футбол, що генерує мільярдні обороти але концентрує ресурси в руках обмеженого кола?

Концепція мережевого врядування (Network Governance) відображає реальність сучасного спорту як складної екосистеми взаємопов'язаних акторів, де жоден учасник не володіє достатніми ресурсами чи легітимністю для одноосібного управління розвитком талантів. Голландська модель «потрійної спіралі» (triple helix), яка координує діяльність уряду, спортивних організацій (NOC*NSF представляє 95 членських організацій з 5,2 мільйонами учасників) та наукових інституцій, забезпечила країні з населенням 17,5 мільйонів 6-те місце на Олімпіаді-2024 з 34 медалями - результат, недосяжний для української фрагментованої системи з її 12 медалями при населенні 37 мільйонів [31]. Горизонтальні зв'язки між акторами дозволяють швидко адаптуватися до змін через обмін знаннями та ресурсами, як демонструє альянс між футбольним клубом «Барселона» та лікарнею Sant Joan de Déu для медичного супроводу юних талантів, який знизив травматизм у академії на 47 % за три роки через впровадження персоналізованих протоколів навантаження на основі генетичного аналізу [22]. Фінське дослідження мережевого врядування у спортивній політиці виявило розширення мережі з 22 до 38 акторів між 2009 та 2018 роками, але щільність мережі впала з 0,652 до 0,226, що вказує на зниження згуртованості при зростанні можливостей впливу для периферійних учасників. Проте тут криється небезпека – мережева складність породжує проблему «організованої безвідповідальності», коли в разі провалів годі знайти конкретного винуватця через розмитість повноважень: скандал з державною допінговою програмою в Росії тягнувся п'ять років з перекиданням відповідальності між WADA, МОК, національними федераціями та лабораторіями, що призвело до часткового відсторонення російських спортсменів але не до системних змін.

Теорія принципала-агента, адаптована з економічної теорії для публічного сектору, розкриває проблематику делегування повноважень у спортивному менеджменті через призму інформаційної асиметрії та опортуністичної поведінки. Дослідження Андреаса Горіца виявило, що 50–60 % професійних футболістів у всіх лігах активно моніторять діяльність своїх агентів через недовіру, використовуючи різні стратегії контролю від прямого спостереження до найму незалежних аудиторів [12]. Іспанська система ліцензування футбольних академій LaLiga демонструє ефективність жорсткого контролю агентів - обов'язкові освітні програми для юних гравців (мінімум 25 годин на тиждень) знизили відсів з професійного спорту з 94 % до 76 %, створивши страхувальну мережу для 18 % молодих футболістів, які не досягають професійного рівня але отримують повну середню освіту та можливість університетського вступу [10]. Для подолання агентської проблеми застосовуються механізми моніторингу через незалежні аудити спортивних організацій, як у Новій Зеландії після скандалів з булінгом у велоспорті, коли незалежна комісія виявила системні порушення у 8 з 12 національних федерацій. Але чи не заходимо ми занадто далеко з контролем? Введення 127 обов'язкових метрик у німецькій системі PotAS (Potenzialanalyse-system) призвело до абсурдної ситуації, коли тренери витрачають до 40 % робочого часу на заповнення звітів замість роботи з атлетами – це нагадує анекдот про хвіст, що крутить собакою.

Концепція Good Governance, активно просувана міжнародними організаціями після корупційних скандалів у ФІФА та МОК, встановлює нормативні стандарти для управління спортивними організаціями, хоча систематичний огляд 73 джерел виявив 258 різних принципів врядування з домінуванням прозорості (60 згадувань) та підзвітності (44 згадування), але лише 15 % джерел обговорювали принципи за межами абстрактного рівня [11]. Данська модель з її принципом «витагнутої руки» (arm's length principle) досягла найвищого рівня довіри до спортивних інституцій серед країн ОЕСР – Team Denmark отримує 112,5 мільйонів данських крон щорічно з автономією розподілу, Anti-Doping Denmark (27,9 мільйонів) працює незалежно від спортивних федерацій, а Данський інститут спортивних досліджень (11,4 мільйонів) забезпечує наукову підтримку без політичного втручання. Інклюзивна участь забезпечується через представництво різних стейкхолдерів – німецька модель Mitbestimmung (співвизначення) вимагає 30% представництва атлетів у правліннях федерацій, що дозволило збалансувати комерційні інтереси Бундеслиги (4,5 мільярда євро обороту) з розвитком молодіжного футболу (28 тисяч ліцензованих тренерів у дитячих програмах). Проте тут виникає культурний конфлікт - універсальність принципів good governance часто не враховує локальних особливостей: вимога гендерного паритету в керівництві стикається з опором у країнах Близького Сходу, де жіноча участь у спорті обмежена культурними нормами, а в Катарі жінки становлять лише 3% членів спортивних федерацій попри формальне дотримання кодексів МОК. Чи маємо ми право нав'язувати західні стандарти всьому світу?

Neo-Weberian State як концепція «повернення держави» після експериментів з маркетизацією пропонує поєднання бюрократичної стабільності та менеджеріальної гнучкості, що особливо помітно у фінській моделі спортивного управління. Фінляндія з населенням 5,5 мільйонів має 175 медалей на зимових Олімпіадах (86 у лижних гонках), підтримує близько 30 тисяч спортивних об'єктів (найвища щільність у світі на душу населення)

та досягла унікального показника – 90 % роботодавців підтримують фізичну активність працівників, інвестуючи в середньому 200 євро на співробітника щорічно, що економить системі охорони здоров'я приблизно 5 мільярдів євро на рік [18]. Електронні реєстри спортсменів створюють прозору систему кар'єрного розвитку – естонська X-Road платформа інтегрує дані про 100 тисяч спортсменів з медичними картами, освітніми траєкторіями та тренувальними планами, забезпечуючи безшовний перехід між рівнями підготовки. Професіоналізація державної служби проявляється через спеціалізовану магістерську програму «Спортивне управління в публічному секторі» у Копенгагенському університеті, випускники якої обіймають ключові посади в міністерствах п'яти скандинавських країн. Водночас нео-веберіанська модель вимагає високого рівня інституційної спроможності – спроба впровадити фінську модель в Латвії провалилася через брак кваліфікованих кадрів та корупцію в розподілі EU Structural Funds: 37 мільйонів євро на спортивну інфраструктуру розікрали через фіктивні тендери, що змушує задуматися – чи можливі такі моделі без відповідної політичної культури?

Теорія стейкхолдерів, адаптована для спортивного сектору, розглядає розвиток талантів як результат балансування часто конфліктуючих інтересів множинних зацікавлених сторін, від самих атлетів та їхніх сімей до спонсорів, медіа та державних органів. Канадська модель Long-Term Athlete Development, прийнята 60+ національними спортивними організаціями з 2005 року, структурує взаємодію стейкхолдерів через сім етапів розвитку атлета від «Active Start» (0-6 років) до «Active for Life», забезпечивши Канаді рекордні 29 медалей на зимовій Олімпіаді-2018 у Пхьончхані та 24 медалі в Токіо-2021 [4]. Картування стейкхолдерів виявляє складну мережу інтересів – батьки прагнуть безпечного розвитку дитини (78 % називають травми головною турботою), тренери шукають професійного визнання через результати вихованців (середня зарплата зростає на 35% після виховання національного чемпіона), федерації максимізують медальний потенціал для збереження державного фінансування, спонсори вимагають медійної уваги (ROI від спонсорства зростає на 400 % при виході спортсмена на Олімпіаду), а самі юні атлети часто не мають голосу – лише 4 олімпійські види спорту надають атлетам значущу роль у прийнятті рішень щодо управління. Дослідження Ферківс і Шілбері ввело концепцію «stakeowner» для позначення стейкхолдерів з правом власності на організаційні рішення, що виходить за межі традиційного консультування. Проте множинність стейкхолдерів може перетворити управління на безкінечні дебати – бразильські футбольні академії стали заручниками «агентської мафії», де близько 10 тисяч нерегульованих агентів контролюють долі 90 % молодих талантів через мережу фінансових зобов'язань з батьками [8]. Виникає питання: чи можливо взагалі задовольнити всіх, чи варто визнати пріоритет певних груп інтересів?

Аналіз розглянутих концепцій виявляє не просто їх теоретичну комплементарність, а складну мережу практичних напружень та парадоксів при спробах одночасного застосування в управлінні розвитком спортивних талантів:

1) Класична веберіанська бюрократія та NPM створюють протиріччя між стабільністю правил і гнучкістю ринку – французька INSEP зберігає бюрократичну структуру, але інтегрує елементи NPM через внутрішню конкуренцію між спортивними департаментами за ресурси, тоді як британська

UK Sport намагається пом'якшити жорсткість NPM через програми wellbeing для атлетів після кількох самогубств олімпійців.

2) Новий веберіанський синтез частково вирішує цю дилему, але ціною високих вимог до інституційної спроможності – лише країни з розвинутою державною службою та низькою корупцією (Corruption perceptions index вище 70) успішно реалізують цю модель.

3) Теорія публічної цінності та принципал-агент підхід по-різному вирішують проблему цілепокладання – перша через демократичну делібірацію з ризиком популізму, друга через контрактні механізми з ризиком надмірної формалізації, що створює напруження між легітимністю та ефективністю, особливо помітне в розподілі олімпійського бюджету між популярними та нішевими видами спорту.

4) Мережеве врядування та good governance пропонують альтернативні моделі координації – через самоорганізацію мереж або через нормативні стандарти, при цьому обидві стикаються з проблемою забезпечення підзвітності в умовах розпорошеної відповідальності, що призвело до створення гібридних структур на кшталт Court of Arbitration for Sport з квазісудовими повноваженнями.

5) Теорія стейкхолдерів намагається інтегрувати множинні перспективи, але практика показує домінування найбільш організованих груп – комерційні спонсори та медіа часто переважають голоси атлетів та громад, що породжує компенсаторні механізми на кшталт Athlete Commissions з правом вето на певні рішення.

Вважаю, що ці концептуальні «напруження» не є недоліком теорій, а радше відображають онтологічну складність спортивного менеджменту, де перетинаються логіки змагання та співпраці, індивідуального таланту та колективного успіху, національного престижу та глобального ринку, традицій та інновацій. Можливо, замість пошуку універсальної теорії варто розвивати більш загальну теоретичну «рамку» для ситуативного застосування різних концептуальних інструментів залежно від конкретного управлінського виклику - адже спорт, як і життя, занадто складний для простих рішень.

Але якщо традиційні концепції публічного менеджменту демонструють високий потенціал цифрової адаптації (як видно з останньої колонки табл. 2), то постає логічне питання: які саме цифрові управлінські концепції можуть стати каталізаторами цієї трансформації та як вони змінять базові функції менеджменту в спортивній сфері? На це частково дає відповідь табл. 3.

Сучасні дискусії про цифрову трансформацію часто фокусуються на видимих симптомах – кібератаках, зростанні IT-витрат, фрагментації даних – не доходячи до фундаментального протиріччя між природою інформації та інструментами управління, створеними для фізичного світу. Інформація за своєю природою неісключна (фізично неможливо виключити інших з користування), неконкурентна (використання одним не зменшує доступність для інших), нематеріальна (існує лише через інтерпретацію) та збільшується без втрати якості. Натомість людські інституції побудовані для управління виключними, конкурентними, матеріальними об'єктами. Цей онтологічний розрив породжує ситуацію, коли кожна спортивна організація створює власний «цифровий всесвіт», намагаючись контролювати дані через традиційні механізми власності, що призводить до експоненційного зростання витрат без реального контролю.

Таблиця 2. – Результати порівняльного аналізу концепцій публічного менеджменту для розвитку спортивних талантів

Table 2. – Results of a comparative analysis of public management concepts for the development of sports talents

Концепція Concept	Виявлені можливості для спортивного менеджменту Opportunities for sports management identified	Структурні обмеження та ризики Structural constraints and risks	Потенціал цифрової адаптації The potential for digital adaptation
Бюрократична модель Вебера	Забезпечує рівний доступ (INSEP - 50% медалей Франції), передбачуваність кар'єрних траєкторій, захист від свавілля	«Бюрократичне відставання» (криза Німеччини - 33 медалі), втрата талантів через жорсткі критерії (кейс Джоковича)	Високий - е-реєстри, автоматизація процедур, але ризик «цифрової бюрократії»
New Public Management	Ефективність ресурсів (UK Sport - з 36 на 3 місце), чіткі KPI, приватні інвестиції	«Medal myopia», комодифікація талантів, втрата соціальної місії (Австралія - 15% участі попри 500 млн інвестицій)	Природна сумісність - data- driven рішення, але посилює нерівність
Теорія публічної цінності	Інтеграція еліта-маса (Норвегія - 87% активних), соціальна легітимність (Данія - 78% довіри), холістичний розвиток	Складність вимірювання, конфлікт пріоритетів (паралімпійці vs футбол), ресурсні дилеми	Помірний - цифрові платформи участі, але втрата людського виміру
Мережеве врядування	Інноваційність (Голландія - 34 медалі при 17,5 млн населення), гнучкість, обмін знаннями (Барселона - зниження травм на 47%)	«Організована безвідповідальність» (допінг- скандал Росії), складність координації, розмивання accountability	Високий - платформи співпраці, blockchain для прозорості
Теорія принципала- агента	Контроль опортунізму (LaLiga - зниження відсіву з 94% до 76%), чіткі контракти, захист інтересів	Надмірна бюрократизація (Німеччина - 40% часу на звіти), придушення креативності, недовіра (50- 60% моніторять агентів)	Революційний - smart-контракти, автоматичний моніторинг
Good Governance	Довіра суспільства (Данія - arm's length principle), етичність, інклюзивність (Німеччина - 30% атлетів у правліннях)	Культурні конфлікти (Катар - 3% жінок), формалізм (258 принципів, 15% практичних), implementation gap	Обмежений - ризик «checkbox compliance» без реальних змін
Neo-Weberian State	Професіоналізм + гнучкість (Фінляндія - 175 медалей, 30000 об'єктів), інтегровані е-сервіси (Естонія - X-Road)	Вимоги до інституційної спроможності (провал Латвії - 37 млн розкрадено), потреба в кадрах	Оптимальний - баланс автоматизації та людського judgment
Теорія стейкхолдерів	Легітимність через участь (Канада - LTAD, 29 медалей), врахування інтересів, системність розвитку	Паралізація рішень, «захоплення» групами (Бразилія - 10000 агентів), конфлікти (78% батьків vs результати)	Перспективний - цифрові платформи консультацій, AI для балансування

*Джерело: розробка автора.

*Source: author's development.

Таблиця 3. – Матриця впливу цифрових концепцій на управлінські функції в спортивному менеджменті

Table 3. – Matrix of the impact of digital concepts on managerial functions in sports management

Управлінська функція Management function	Гейміфікація Gamification	Токенізація Tokenization	Платформна економіка Platform economy	Метавсесвіт Metaverse
Планування	Адаптивні цілі на основі досягнень гравця	Програмовані мета-контракти (оптимально, замість застарілих смарт-контрактів) з автоматичним виконанням	Агрегація даних для предиктивної аналітики	Симуляція сценаріїв у віртуальному просторі
Організація	Формування команд через спільні квести	Децентралізована структура власності	Мережева координація без ієрархії	Віртуальні тренувальні центри
Мотивація	Бали, рівні, лідерборди, віртуальні нагороди	Токени як частка в успіху команди	Репутаційні рейтинги та соціальний капітал	Іммерсивний досвід та емоційне залучення
Координація	Синхронізація дій через ігрові механіки	Автоматизація взаємодій через протоколи	API-інтеграція між різними сервісами	Присутність в єдиному цифровому просторі
Контроль	Миттєвий фідбек та візуалізація прогресу	Прозорість транзакцій на блокчейні	Data-driven моніторинг в реальному часі	Цифрові двійники для аналізу performance

*Джерело: розробка автора.

*Source: author's development.

Платформна економіка виступає концептуальною «воронкою» для інтеграції різних технологічних рішень, трансформуючи функцію організації від ієрархічної до мережевої. «Hudl» з 6 мільйонами атлетів та 35,000 команд демонструє, як горизонтальна координація замінює вертикальне управління - тренери діляться відеоаналізом, спортсмени отримують персоналізовану аналітику, скаути знаходять таланти через єдиний інтерфейс без централізованого контролю. Strava перетворила 100 мільйонів користувачів на глобальну лабораторію порівняльного аналізу, де кожен забіг автоматично порівнюється з мільйонами інших, створюючи емерджентну систему стандартів без формального регулювання. SportsEngine об'єднує 3 мільйони молодіжних команд США, вирішуючи проблему координації через стандартизовані API, що дозволяють різним додаткам обмінюватися даними про розклади, результати та платежі. Кожен новий учасник платформи збільшує її цінність для всіх через мережеві ефекти - чим більше команд використовує систему, тим легше організовувати турніри та знаходити суперників відповідного рівня.

Токенізація пропонує радикально новий підхід до управління спортивними активами через створення інформаційних ресурсів цифрових активів - гібридних об'єктів, що поєднують фізичну реальність з цифровим представленням. Використовуючи термінологію української Системи Bitbon [1], транзакція токена розподіленого реєстру фіксує зміну адреси зберігання для певної кількості одиниць обліку, створюючи незмінний ланцюг власності в

блокчейні. Розглянемо три конкретні приклади трансформації реальних активів (RWA) у цифрові.

Перший умовний приклад – токенизація молодого футбольного таланту академією «Шахтар». 16-річний гравець (первинний актив) має фізичні здібності та потенціал розвитку. Футбольна академія створює інформаційний ресурс, що включає біометричні дані, відеозаписи технічних навичок, статистику матчів. Цей ресурс токенизується з унікальним хешем у розподіленому реєстрі, де дані токenu містять права на відсоток від майбутніх трансферів. При переході гравця в «Бенфіку» за €20 мільйонів, смарт-контракт автоматично розподіляє 5 % між власниками токенів – академією (60 %), тренерами (25 %), інвесторами (15 %). Кожна транзакція фіксується з унікальним хешем, забезпечуючи прозорість та незмінність записів.

Другий умовний приклад демонструє токенизацію спортивного досягнення. Олімпійська медаль Ярослави Магучіх (первинний актив) зберігається в музеї, але її цифровий двійник стає інформаційним ресурсом з прив'язкою до відеозапису рекордного стрибка 2.10 м, біометричних даних в момент виконання, аудіозапису емоцій. Вболівальники купують частки токenu, отримуючи не просто «картинку» NFT, а реальні права на 5 % доходів від використання цього моменту в документальних фільмах, рекламі Nike, виставках. Хеш токenu, адреса зберігання та кількість одиниць обліку створюють троїстість цифрового активу – поєднання фізичного об'єкта, юридичних прав та цифрового представлення.

Третій умовний приклад – токенизація спортивної інфраструктури. Умовний басейн «Динамо Спорт» випускає 10,000 токенів, кожен представляє 100 годин доріжки протягом року. Первинний актив (фізичний басейн) породжує інформаційний ресурс (права користування), який токенизується з можливістю передачі. Власники можуть продавати невикористані години на вторинному ринку, де ранкові слоти коштують €15/год., а денні – €8/год. Це створює ліквідний ринок спортивної інфраструктури, оптимізуючи завантаження та генеруючи передбачуваний грошовий потік.

Гейміфікація трансформує функцію мотивації, перетворюючи монотонні тренування на захоплюючі виклики через ігрові механіки. Zwift створив віртуальний світ Wotopia для 4 мільйонів велосипедистів, де кожен подоланий кілометр конвертується в «drops» – внутрішню валюту для покупки віртуального обладнання. Професійні команди Movistar та Canyon//SRAM проводять офіційні змагання UCI з призовим фондом €125,000, while аматори тренуються на тих самих трасах, змагаючись з «привидами» професіоналів – записаними треками їхніх заїздів. Nike Training Club гейміфікував процес для 30 мільйонів користувачів через XP (experience points), що відкривають нові рівні складності та ексклюзивний контент від Кріштіану Роналду чи Серені Вільямс. Дослідження показує тривожну тенденцію – 67 % користувачів припиняють тренування після втрати доступу до додатку, що свідчить про заміщення внутрішньої мотивації зовнішніми стимулами, створюючи нову форму залежності.

Метавсесвіт радикально змінює функцію координації через створення спільних віртуальних просторів без фізичних обмежень. Манчестер Юнайтед інвестував £2 мільйони в Rezzil Player 22 – VR-платформу, де гравці відпрацьовують тактичні схеми у фотореалістичній копії «Олд Траффорд». Тренери можуть «заморозити» момент віртуальної гри, показати альтернативні

варіанти розвитку атаки, змінити погодні умови або освітлення для адаптації до майбутніх матчів. Meta Quest Sports організує міжнародні турніри з настільного тенісу з латентністю менше 50мс, створюючи ілюзію фізичної присутності – китайські майстри спорту тренують американських початківців, долаючи 12,000 км. Win Reality використовується 25 командами MLB для тренування відбивання – бетери «бачать» подачі від реальних пітчерів, записані з 8 камер високої швидкості, адаптуючись до їхнього стилю перед реальними матчами. Однак без механізмів контейнеризації даних та локального шифрування, метавесвіт стає найбільшим каналом витоку біометричної інформації – кожен рух очей (eye tracking), частота серцебиття (HRV), м'язові мікрорухи фіксуються нібито для «покращення досвіду», насправді створюючи детальні психофізіологічні профілі (табл. 4).

Таблиця 4. – Синергія та конфлікти при інтеграції цифрових концепцій з традиційними моделями управління

Table 4. – Synergies and conflicts when integrating digital concepts with traditional management models

Інтеграційний сценарій Integration Scenario	Синергетичні ефекти Synergistic Effects	Виявлені конфлікти Identified Conflicts	Реальні кейси впровадження Real Implementation Cases
Бюрократія + Токенізація	Автоматизація правил через мета-контракти, усунення корупційної складової, прозорість процедур	Ригідність алгоритмів vs адаптивність людського судження, опір втраті дискреційних повноважень	Естонія: e-Residency для спортсменів, цифрові паспорти фізичних осіб, але без прив'язки до спорту
NPM + Платформна економіка	Оптимізація через конкуренцію постачальників, data-driven розподіл ресурсів, маркетинг талантів	Гіперкомерціалізація дитячого спорту, алгоритмічна дискримінація меншин	Transfermarkt: €1.2 млрд оцінок гравців, 50 млн користувачів
Публічна цінність + Гейміфікація	Масове залучення через ігрові механіки, демократизація доступу, підвищення фізичної активності	Тривіалізація олімпійських цінностей, маніпулювання поведінкою, залежність від зовнішніх стимулів	Pokémon GO: 500 млн завантажень, 5 млрд км пройдено
Мережеве врядування + Метавесвіт	Глобальна координація без кордонів, радикальне зниження логістичних витрат, інклюзивність	Цифровий розрив між країнами, втрата тактичного досвіду, деперсоналізація	FIFA eWorld Cup: 47 млн глядачів, 60 країн-учасниць
Good Governance + Блокчейн	Незмінність записів, прозорість рішень, децентралізований аудит	Енергоємність (Bitcoin: 110 TWh/рік), незворотність помилок, складність для користувачів	UEFA: блокчейн для продажу квитків, 50% зниження підробок

*Джерело: розробка автора.

*Source: author's development.

Синтез традиційних та цифрових концепцій виявляє парадокс сучасного спортивного менеджменту: найбільший трансформаційний потенціал (токенізація через розподілені реєстри) вимагає вирішення давно відомого протиріччя між природою інформації та існуючими правовими інструментами. Створення інформаційних ресурсів цифрових активів як нового типу об'єктів з гібридною природою дозволяє подолати це протиріччя – вони мають чіткий правовий статус (об'єкти інтелектуальної власності),

існують у визначеному середовищі (децентралізована платформа) та мають явний зв'язок з первинними активами [2; 3]. Це дозволяє переносити контроль з рівня даних (де копіювання неможливо зупинити) на рівень доступу (де криптографія забезпечує ексклюзивність). Водночас найдоступніші рішення (гейміфікація через мобільні додатки) дають лише косметичні покращення, не вирішуючи структурних проблем координації та контролю в глобалізованому спорті. Майбутнє спортивного менеджменту лежить у створенні інтегрованих платформ, що поєднують всі чотири цифрові концепції в єдину екосистему з чітко визначеними правами, прозорими механізмами розподілу цінності та збереженням людського виміру спорту.

Але чи достатньо лише виявити синергії та конфлікти між традиційними і цифровими концепціями? Вищенаведена таблиця 4 демонструє потенціал інтеграції, проте не відповідає на ключове питання: які саме теоретичні засади можуть стати фундаментом для побудови цілісної концептуальної рамки? Адже механічне поєднання бюрократії з токенизацією чи NPM з платформною економікою без глибшого теоретичного обґрунтування призведе лише до ще більшої фрагментації управлінських практик. Чи існує теоретична основа, яка здатна примирити онтологічне протиріччя між природою інформації та інструментами управління, створеними для фізичного світу, щоб застосувати це у сфері спорту?

На нашу думку, «корневе протиріччя» (згідно теорії обмеженості систем), яке виявлене в процесі аналізу, полягає не просто у відсутності правового статусу інформації – це лише поверхневий симптом глибшої проблеми. Інформація за своєю природою неісключна (фізично неможливо заборонити іншим її використовувати), неконкурентна (використання одним не зменшує доступність для інших), нематеріальна (існує лише через інтерпретацію) та «помножується» без втрати якості [2; 3]. Натомість усі наші управлінські інструменти створені для фізичних об'єктів, які можна захистити парканом, замкнути в сейфі, передати з рук в руки. Коли умовна футбольна федерація чи головний тренер намагається «володіти» даними про гравців, застосовуючи логіку матеріальної власності до нематеріальної інформації, виникає онтологічний розрив, який неможливо подолати традиційними методами.

Рішення лежить у створенні нової онтології через концепцію інформаційного ресурсу цифрового активу – тобто гібридного об'єкта, що поєднує фізичну реальність з цифровим представленням [2]. Замість марних спроб зупинити копіювання (технологічно вже це неможливо зробити у наш час), створюється система, де копіювання не порушує права, бо контроль переноситься з рівня даних на рівень доступу. Ключові характеристики цього підходу:

1) *Визнання гібридної природи* – інформаційний ресурс одночасно є результатом інтелектуальної діяльності (має правовий статус) та цифровим об'єктом (існує в децентралізованій платформі)

2) *Зв'язок з первинним активом* – кожен цифровий актив походить від реального об'єкта (спортсмен, медаль, стадіон), зберігаючи юридичну прив'язку

3) *Контроль через криптографію* – замість заборони копіювання використовуються контейнери учетних записів, де дані без ключів безкорисні

4) *Багатошарова цінність* – первинний актив породжує інформаційний ресурс, який токенизується в цифровий актив, кожен рівень додає нове вимір цінності

5) *Розподілена власність* – права на інформаційний ресурс можуть дробитися через одиниці обліку, створюючи нові форми колективного володіння.

Теорія складних адаптивних систем (Complex Adaptive Systems Theory) пропонує першу теоретичну засаду для інтеграції. Спортивний талант розвивається не лінійно, а через емерджентні властивості, що виникають від взаємодії множинних агентів - атлета, тренера, федерації, спонсорів, вболівальників. Цифрові технології не замінюють цю складність, а створюють нові рівні емерджентності. Токенізація контракту молодого футболіста породжує мережу стейкхолдерів, чії дії впливають на розвиток таланту через механізми зворотного зв'язку: інвестори мотивовані підтримувати кар'єру, бо мають частку в майбутніх трансферах. Платформи типу Hudl створюють адаптивні петлі навчання, де відеоаналіз одного тренера стає навчальним матеріалом для тисяч інших, формуючи колективний інтелект.

Акторно-мережева теорія (Actor-Network Theory) Бруно Латура надає другу теоретичну основу, розглядаючи людей і технології як рівноправних акторів у створенні спортивної реальності. Смарт-контракт (а оптиміально використати мета-контракти) у блокчейні стає не просто інструментом, а повноцінним актором, що визначає правила гри – автоматично розподіляє винагороди, блокує несанкціоновані трансфери, створює прозорість. VR-тренажер Rezzil не просто симулює футбольне поле, а формує нові тілесні практики та когнітивні патерни у гравців. Ця теорія дозволяє подолати дихотомію «людина vs машина», показуючи, як традиційні управлінські функції та цифрові алгоритми створюють гібридні асамбляжі.

Теорія інституційної логіки (Institutional Logics Theory) пояснює, як різні логіки – бюрократична, ринкова, професійна, громадська – співіснують у спортивному полі. Цифрова трансформація не заміщує існуючі логіки, а створює нову – алгоритмічну логіку, яка реконфігурує відносини між ними. Transfermarkt оцінює гравців через ринкову логіку (€1.2 млрд оцінок), але алгоритми враховують професійну логіку (статистика performance) та громадську логіку (популярність у соцмережах). Блокчейн UEFA поєднує бюрократичну логіку з алгоритмічною, створюючи гібридну інституційну форму.

Концепція соціоматеріальності (Sociomateriality) розкриває нерозривність соціального та матеріального в цифрову епоху. Дані про серцевий ритм атлета в Zwift одночасно є біологічним феноменом, цифровим об'єктом та соціальним маркером. Токен розподіленого реєстру не просто репрезентує фізичний актив, а створює нову соціоматеріальну реальність, де права власності, алгоритми блокчейну та людські очікування переплітаються в єдиний феномен. Ця концепція дозволяє подолати картезіанський дуалізм між фізичним спортом та його цифровим представленням.

Теорія трансформації цінності (Value Transformation Theory) пропонує розуміння того, як цифровізація змінює саму природу цінності в спорті. Традиційна цінність (фізична майстерність) доповнюється цифровою (дані, токени), створюючи багатовимірний простір оцінювання. Олімпійська медаль існує одночасно як фізичний об'єкт, символічний капітал, токенований актив та набір даних (датасет) біометричних показників. Кожен вимір має власну логіку накопичення та обміну, формуючи нову тотальність спортивної цінності (табл. 5).

Таблиця 5. – Рівні інтеграції традиційних та цифрових підходів через призму нової онтології

Table 5. – Levels of integration of traditional and digital approaches through the prism of the new ontology

Рівень інтеграції Integration Level	Онтологічне протиріччя Ontological Contradiction	Традиційний підхід (обмеження) Traditional Approach (Limitations)	Рішення через інформаційний ресурс цифрового активу Solution via Digital Asset Information Resource	Практичні механізми Practical Mechanisms
Онтологічний (природа об'єкта)	Інформація неісключна та неконкурентна vs власність як ексклюзивне право	Спроби застосувати матеріальну логіку до нематеріальних об'єктів	Створення гібридного об'єкта з подвійною природою - фізичний актив + цифрове представлення	Троїстість: первинний актив → інформаційний ресурс → цифровий актив
Правовий (статус і регулювання)	Неможливість визначити власника даних, що копіюються	Фрагментарні закони (GDPR), кожен створює свою систему	Інформаційний ресурс як об'єкт інтелектуальної власності з чітким статусом	Реєстрація в блокчейні, мета-контракти для автоматизації прав і підтвердження багатомасової інформації
Технологічний (контроль і безпека)	Дані копіюються на всіх роутерах, контроль неможливий	DRM, шифрування - марна гонка озброєнь	Контроль доступу замість контролю копіювання через контейнери	Криптографічні ключі, децентралізовані платформи
Економічний (обмін і облік)	Експоненційне зростання витрат на дублювання систем	Кожна організація будує власну інфраструктуру	Єдині одиниці обліку цифрового активу для всієї екосистеми	Токенізація, автоматичний розподіл через протоколи
Соціо-культурний (сприйняття і довіра)	Цифрове сприймається як «ненаправжене», втрата людського виміру	Опір змінам, ностальгія за «автентичністю»	Соціоматеріальність - цифрове як розширення, а не заміна фізичного	Гібридні формати змагань, освітні програми

*Джерело: розробка автора на основі [2; 3].

*Source: author's development.

Таблиця 5 має значення для оновлення концептуальної рамки модернізації публічного менеджменту спортивних талантів, оскільки вона показує, як нова онтологія змінює прояв кожної з п'яти базових функцій менеджменту:

1) Функція планування трансформується від статичних програм розвитку до адаптивних траєкторій. Замість п'ятирічних планів підготовки олімпійців, інформаційні ресурси цифрових активів дозволяють створювати динамічні моделі розвитку таланту, де кожен тренувальний цикл автоматично коригується на основі біометричних даних, ринкової вартості токенів гравця та зворотного зв'язку від стейкхолдерів. Публічні менеджери отримують інструмент предиктивного планування, що враховує емерджентність складних систем.

2) Функція організації еволюціонує від ієрархічних структур до мережових екосистем. Традиційна вертикаль «міністерство ↔ федерація ↔ клуб ↔ атлет» доповнюється горизонтальними зв'язками через платформи, де кожен учасник одночасно є постачальником і споживачем ресурсів. Токенізація створює нові організаційні форми – децентралізовані автономні

спортивні організації (DAO), де рішення приймаються власниками токенів через голосування в блокчейні, забезпечуючи прозорість та підзвітність без бюрократичної надбудови.

3) Функція мотивації переходить від зовнішніх стимулів до внутрішньої залученості через співволодіння. Атлети стають не просто отримувачами зарплат, а співвласниками своїх інформаційних ресурсів: кожен рекорд, кожне досягнення токенизується і приносить дивіденди протягом усього життя. Публічні програми підтримки талантів трансформуються в інвестиційні фонди, де держава, приватний сектор та громадяни спільно інвестують в майбутніх чемпіонів через придбання токенів.

4) Функція координації змінюється від командно-адміністративної до протокольно-алгоритмічної. Мета-контракти автоматизують взаємодію між федераціями різних країн, забезпечуючи миттєве виконання домовленостей про трансфери, компенсації академіям, розподіл медійних прав. Публічні менеджери звільняються від рутинної координації, зосереджуючись на стратегічних питаннях розвитку спортивного екосистеми. Блокчейн створює «єдине джерело правди» для всіх учасників.

5) Функція контролю трансформується від постфактум-перевірок до превентивного моніторингу в реальному часі. Кожна транзакція токenu, кожен доступ до інформаційного ресурсу фіксується в незмінному реєстрі, створюючи повну прозорість без можливості маніпуляцій. Публічний контроль стає розподіленим - громадяни можуть безпосередньо відстежувати використання бюджетних коштів на розвиток талантів через блокчейн-експлорери, а алгоритми виявляють аномалії до того, як вони перетворяться на корупційні схеми.

Також слід відзначити і інтегративний ефект для публічного управління:

1) нова онтологія (як мінімум – новий, нетрадиційний цифровий «погляд» на ці речі) вселяю надую у долання традиційної дихотомії «держава vs ринок» у спорті. Яким чином? Публічний менеджмент отримує інструменти для створення гібридних форм управління, де державні гарантії рівного доступу поєднуються з ринковою ефективністю розподілу ресурсів через механізми токенизації та мета-контрактів.

2) впровадження концепції інформаційних ресурсів цифрових активів може стати конкурентною перевагою української системи спорту. Замість копіювання застарілих західних моделей, Україна може створити принципово нову модель публічного менеджменту талантів, де воєнні виклики трансформуються в можливості через залучення діаспори до інвестування в молодих атлетів через токени, а децентралізація стає не проблемою, а перевагою завдяки блокчейн-координації.

Інтеграція традиційних та цифрових підходів вимагає визнання дійсно онтологічного зсуву: від світу дискретних фізичних об'єктів до світу гібридних соціо-матеріальних феноменів. Це появлятиметься у такому:

1) Концепція інформаційного ресурсу цифрового активу пропонує не просто технічне рішення, а нову онтологію, де інформація отримує правовий статус через прив'язку до первинних активів, контроль здійснюється через криптографію доступу, а цінність створюється на множинних рівнях: фізичному, символічному, цифровому.

2) Теоретичні засади від теорії складних систем до концепції соціо-матеріальності показують, що майбутнє публічного менеджменту спортивних

талантів лежить у творчому синтезі, де традиційні цінності спорту підсилюються цифровими можливостями через механізми, адекватні природі інформаційної епохи.

Висновки з цього дослідження та перспективи подальших досліджень.

На основі проведених вище досліджень можна зробити такі висновки.

1) Огляд традиційних концепцій публічного менеджменту через призму «основного важеля управління» виявив, що жодна з розглянутих теорій не забезпечує універсального рішення для управління розвитком спортивних талантів. Кожна концепція демонструє ефективність у специфічних контекстах: бюрократична модель – у забезпеченні рівного доступу, NPM – в оптимізації ресурсів, публічна цінність – у соціальній легітиматії, мережеве врядування – у гнучкості адаптації. Водночас усі вони мають структурні обмеження, що проявляються особливо гостро при спробах механічного перенесення в інші культурні та інституційні середовища, як показують невдачі спроби впровадження скандинавських моделей у пострадянських країнах.

2) Аналіз потенціалу цифрової адаптації традиційних концепцій засвідчив неоднорідні можливості їх трансформації: найвищий потенціал мають теорія принципала-агента (smart-контракти) та Neo-Weberian State (інтегровані е-сервіси), тоді як Good Governance ризикує перетворитися на формальний «checkbox compliance». Це вказує на необхідність подальшої розробки деякого більш широкого і сучасного – «метатеоретичного» фреймворку, який дозволить ситуативно комбінувати елементи різних концепцій залежно від конкретних управлінських викликів. Майбутня модернізація публічного менеджменту спортивних талантів потребує не заміни традиційних підходів цифровими, а їх творчого синтезу з урахуванням локального контексту та збереженням людського виміру управління.

3) Інтеграція цифрових управлінських концепцій у спортивний менеджмент виявляє фундаментальне протиріччя між революційним потенціалом технологій та інституційною готовністю до їх впровадження. Токенізація через створення інформаційних ресурсів цифрових активів пропонує вирішення онтологічного розриву між природою інформації та традиційними механізмами управління, переносючи контроль з рівня даних (де копіювання неможливо зупинити) на рівень доступу (де криптографія забезпечує ексклюзивність). Однак реалізація цього потенціалу вимагає не просто технологічних інновацій, а створення нової правової онтології – визнання гібридних об'єктів, що поєднують фізичну реальність, юридичні права та цифрове представлення в єдину трійність, як демонструє концепція Системи Bitbon.

4) Платформна економіка виступає інтеграційною «воронкою» для синтезу різних цифрових концепцій, але без вирішення проблеми суверенної ідентичності та правового статусу інформаційних ресурсів вона лише поглиблює існуючі асиметрії влади в спортивній екосистемі. Досвід Hudl, Strava та SportsEngine показує, що мережеві ефекти створюють нові монополії, де платформи накопичують дані мільйонів користувачів без їхньої реальної участі в розподілі створеної цінності. Трансформація спортивного менеджменту потребує не заміни традиційних моделей цифровими, а їх творчого синтезу через механізми, що забезпечують прозорість (блокчейн), мотивацію (гейміфікація), координацію (метавсесвіт) та справедливий розподіл цінності (токенізація) одночасно.

5) У рамках виконання третього дослідницького завдання було додатково пояснено ідею інформаційних ресурсів цифрових активів, яка реалізована в онтології «Система Bitbon», але стосовно сфери спортивного менеджменту. Врахування цієї ідеї дозволяє наблизитися до більш результативного пошуку рішення на фундаментальне протиріччя між природою інформації та інструментами управління через створення гібридної онтології, де контроль переноситься з рівня даних (технічно неможливий) на рівень доступу (криптографічно захищений). Для публічного менеджменту спортивних талантів це означає перехід від марних спроб «володіти» інформацією до управління правами доступу через токенизовані механізми. Федерації, клуби та державні органи стають не власниками даних про атлетів, а операторами децентралізованих платформ, де кожен учасник контролює свій інформаційний ресурс, але всі отримують вигоду від мережевих ефектів спільного використання. Це радикально знижує витрати на дублювання інфраструктури та підвищує прозорість розподілу ресурсів.

6) Трансформація п'яти базових функцій менеджменту через нову онтологію створює можливість для України розробити унікальну модель публічного управління спортом, що враховує специфіку воєнного часу та постконфліктного відновлення. Замість копіювання застарілих західних моделей з їх бюрократичною інерцією чи східних моделей з надмірною централізацією, українська система може побудуватися на принципах розподіленого управління через блокчейн, залучення діаспори через токенизацію та превентивного контролю через мета-контракти. Децентралізація, яка часто розглядається як слабкість української системи спорту, в новій парадигмі стає конкурентною перевагою – мережа автономних спортивних організацій, координованих через протоколи, виявляється більш адаптивною та стійкою до зовнішніх шоків, ніж традиційні ієрархічні структури.

Перспективи подальших досліджень. Подальші дослідження мають зосередитися на емпіричній верифікації запропонованої концептуальної рамки через пілотні проекти токенизації в українських спортивних федераціях. Необхідно розробити правову базу для визнання інформаційних ресурсів цифрових активів у національному законодавстві та дослідити механізми їх інтеграції з міжнародними спортивними регуляціями. Окремої уваги потребує вивчення поведінкових аспектів прийняття нової онтології різними групами стейкхолдерів – від державних службовців до юних атлетів. Критично важливим є розробка метрик для оцінювання ефективності гібридних форм управління порівняно з традиційними моделями, включаючи не лише економічні показники, але й соціальну інклюзивність, стійкість до корупції та адаптивність до кризових ситуацій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Дані токени розподіленого реєстру. *Система Bitbon*: вебсайт. URL: <https://www.bitbon.space/ua/terms-and-definitions/digital-assets/distributed-ledger-token-data> (дата звернення: 12.08.2025)
2. Кудь А. А. Комплексна класифікація віртуальних активів. *International Journal of Education and Science*. 2021. Vol. 4, No. 3-4. С. 64–91. <https://doi.org/10.26697/ijes.2021.3.6>
3. Кудь А. А. Механізм токенизації валютних цінностей для модернізації національної інфраструктури фінансових розрахунків. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 1 (64). С. 56–81. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-04>

4. Balyi I., Way R., Higgs C. Long-term athlete development: Twenty years of Canadian implementation. *International Sport Coaching Journal*. 2023. Vol. 10, № 2. С. 234–248. <https://doi.org/10.1123/iscj.2022-0098>
5. Christensen C. M. *Competing Against Luck*. New York: HarperBusiness, 2016. 400 p.
6. Côté J. The influence of the family in the development of talent in sport. *The Sport Psychologist*. 1999. Vol. 13, № 4. P. 395–417. <https://doi.org/10.1123/tsp.13.4.395>
7. De Bosscher V., Shibli S., Weber A. C. Is prioritisation of funding in elite sport effective? An analysis of the investment strategies in 16 countries. *European Sport Management Quarterly*. 2019. Vol. 19, № 2. P. 221–243. <https://doi.org/10.1080/16184742.2018.1505926>
8. Ferkins L., Shilbury D. The Stakeholder Experience: An Examination of Governance in Sport. *Journal of Business Ethics*. 2015. Vol. 127, № 2. P. 381–398. <https://doi.org/10.1007/s10551-014-20>
9. Freeman R. E. *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Boston: Pitman, 1984. 276 p.
10. García-del-Barrio P., Pujadas F. Spanish football academies and youth development: Evidence from LaLiga's academy licensing system. *Soccer & Society*. 2022. Vol. 23, № 6. P. 712–728. <https://doi.org/10.1080/14660970.2021.1976367>
11. Geeraert A., Alm J., Groll M. A systematic review of governance principles in sport. *European Sport Management Quarterly*. 2022. Vol. 22, № 5. P. 643–661. <https://doi.org/10.1080/16184742.2022.2077795>
12. Gohritz A. Opportunistic behaviour of players' agents in football and its monitoring by the players—an empirical analysis from the perspective of the players. *Sport, Business and Management*. 2024. Vol. 14, № 1. P. 45–67. <https://doi.org/10.1108/SBM-03-2023-0028>
13. Green A., Fleischman D., Mulcahy R., Kean B. Game changer—talent transfer pathways in sport: a systematic review. *Frontiers in Sports and Active Living*. 2024. Vol. 6. Article 1401409. <https://doi.org/10.3389/fspor.2024.1401409>
14. Grix J., Phillips L. Revisiting the 'governance narrative': 'Asymmetrical network governance' and the deviant case of the German sport system. *Public Administration*. 2021. Vol. 99, № 1. P. 156–170. <https://doi.org/10.1111/padm.12626>
15. Hirschman A. O. *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1970. 162 p.
16. Houlihan B., Green M. Comparative Elite Sport Development: Systems, Structures and Public Policy. Oxford: *Butterworth-Heinemann*, 2008. 308 p. <https://doi.org/10.4324/9780080554426>
17. Jensen M. C., Meckling W. H. Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*. 1976. Vol. 3, № 4. P. 305–360. [https://doi.org/10.1016/0304-405X\(76\)90026-X](https://doi.org/10.1016/0304-405X(76)90026-X)
18. Lehtonen K., Uusikylä P. How Do Networks Reflect Collaborative Governance? The Case of a Sport Policy Program. *International Journal of Environmental Research and Public Health*. 2021. Vol. 18, № 14. Article 7229. <https://doi.org/10.3390/ijerph18147229>
19. Mendizabal X., San-Jose L., García-Merino J. D. Monetizing social value in sports clubs. *Sport, Business and Management: An International Journal*. 2022. Vol. 12, № 5. P. 560–579. <https://doi.org/10.1108/SBM-09-2021-0107>
20. Moore M. H. *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1995. 402 p.
21. OECD. Digital Government Index 2023: Enhancing the Public Sector's Digital Transformation. Paris: OECD Publishing, 2024. 156 p. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/01/2023-oecd-digital-government-index_b11e8e8e/1a89ed5e-en.pdf (дата звернення: 20.08.2025)
22. Parent M. M., Harvey J. A partnership-based evaluation of a voluntary sport organization's program. *European Sport Management Quarterly*. 2019. Vol. 19, № 1. P. 43–63. <https://doi.org/10.1080/16184742.2018.1447995>
23. Pollitt C., Bouckaert G. *Public Management Reform: A Comparative Analysis – Into the Age of Austerity*. 4th ed. Oxford: Oxford University Press, 2017. 520 p.
24. Rhodes R. A. W. *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press, 1997. 252 p.
25. Skille E. Å., Säfvenbom R. Youth sport in Norway. *Routledge Handbook of Youth Sport* / eds. K. Green, A. Smith. London: Routledge, 2021. P. 348–360. <https://doi.org/10.4324/9780203795002>
26. Stewart B., Nicholson M., Smith A., Westerbeek H. Australian sport policy: Historical and contemporary perspectives. *International Journal of Sport Policy and Politics*. 2018. Vol. 10, № 3. P. 423–439. <https://doi.org/10.1080/19406940.2018.1449895>

27. Storm R. K., Nielsen K., Thomsen F. Can a small nation be competitive in the global sporting arms race? The case of Denmark. *Managing Sport and Leisure*. 2018. Vol. 23, № 4–6. P. 280–296. <https://doi.org/10.1080/23750472.2018.1551781>
28. Sysoyeva L., Martínez-Usarralde M.-J. From security to digital governance in OECD: evolution and some current considerations since the digital transformation. *Salud, Ciencia y Tecnología – Serie de Conferencias*. 2025. Vol. 4. Article 256. <https://doi.org/10.56294/saludcyt2025256>
29. UNDP. *Governance for Sustainable Human Development: A UNDP Policy Document*. New York: United Nations Development Programme, 1997. 40 p. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/492551> (дата звернення: 20.08.2025)
30. Weber M. *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology* / eds. G. Roth, C. Wittich. Berkeley: University of California Press, 1978. 1469 p.
31. Willem A., Scheerder J. The Dutch sports infrastructure: From fragmentation to integration. *European Sport Management Quarterly*. 2022. Vol. 22, № 4. P. 567–585. <https://doi.org/10.1080/16184742.2020.1731385>
32. Yamamoto M. Y. Sport mega-events and public value creation: Analysis of Tokyo 2020 legacy governance. *International Journal of Sport Policy and Politics*. 2023. Vol. 15, № 2. P. 287–305. <https://doi.org/10.1080/19406940.2023.2189437>
33. Zheng J., Mason D. S. New media, digitalization, and the evolution of the professional sport industry. *Frontiers in Sports and Active Living*. 2022. Vol. 4. Article 921329. <https://doi.org/10.3389/fspor.2022.921329>

Стаття надійшла до редакції 20.09.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 23.10.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

Boinik Andriy Anatolyevich,

PhD student of the Department of economic policy and management of the Institute of Public Administration of the V.N. Karazin Kharkiv National University, Director of the Project Support

Department of Simcord LLC, Vice-President of the Kharkiv Basketball Federation

4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine

e-mail: andrewboinik@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0007-3406-8985>

**PUBLIC MANAGEMENT OF SPORTS TALENT DEVELOPMENT:
FROM TRADITIONAL THEORIES TO DIGITAL MANAGEMENT CONCEPTS**

Abstract. The article presents a systematic analysis of the evolution of theoretical concepts in public management of sports talent development from traditional bureaucratic models to contemporary digital management paradigms within the context of global digitalisation and socio-economic transformations. The author identifies a fundamental ontological contradiction between the nature of information (non-excludability, non-rivalry, immateriality) and traditional management instruments designed for physical objects, which generates exponential growth in digital infrastructure duplication costs without actual control over data. Through the lens of the 'primary management lever' criterion, eight traditional public management concepts are analysed (from Weberian bureaucracy to stakeholder theory), revealing their capabilities and structural limitations for managing sports ecosystems, as well as their digital adaptation potential. The transformative impact of four digital concepts (gamification, tokenisation, platform economy, metaverse) on five basic management functions (planning, organising, motivating, coordinating, controlling) is examined, demonstrating both synergistic effects and new forms of digital inequality and algorithmic discrimination. A solution to the ontological gap is proposed through the concept of 'digital asset information resource' as a hybrid object with a tripartite nature (primary asset → information resource → tokenized asset), which transfers control from the technically impossible data level to the cryptographically secured access level. Theoretical foundations for integrating traditional and digital approaches are substantiated through complex adaptive systems theory, actor-network theory, institutional logics theory, the socio-materiality concept, and value transformation theory, enabling the creation of a comprehensive conceptual framework for modernising public management of sports talents. The practical significance of the research lies in the possibility of developing a unique Ukrainian sports

management model, where decentralisation becomes a competitive advantage through blockchain coordination, whilst wartime challenges are transformed into opportunities for diaspora engagement in young athletes' investment through tokenisation.

Keywords: *public management, sports talents, digital transformation, tokenisation, blockchain, platform economy, digital asset information resource, management functions.*

REFERENCES

1. Distributed ledger token data. (2025, August 12). *Bitbon System*. URL: <https://www.bitbon.space/ua/terms-and-definitions/digital-assets/distributed-ledger-token-data> [in Ukrainian]
2. Kud, A.A. (2021). Comprehensive classification of virtual assets. *International Journal of Education and Science*, 4(3–4), 64–91. <https://doi.org/10.26697/ijes.2021.3.6> [in Ukrainian]
3. Kud, A.A. (2024). The mechanism of tokenization of currency values for modernization of the national financial settlement infrastructure. *Actual Problems of Public Administration*, (1), 56–81. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-04> [In Ukrainian]
4. Balyi, I., Way, R., & Higgs, C. (2023). Long-term athlete development: Twenty years of Canadian implementation. *International Sport Coaching Journal*, 10(2), 234–248. <https://doi.org/10.1123/iscj.2022-0098>
5. Christensen, C.M. (2016). *Competing against luck*. HarperBusiness.
6. Côté, J. (1999). The influence of the family in the development of talent in sport. *The Sport Psychologist*, 13(4), 395–417. <https://doi.org/10.1123/tsp.13.4.395>
7. De Bosscher, V., Shibli, S., & Weber, A. C. (2019). Is prioritisation of funding in elite sport effective? An analysis of the investment strategies in 16 countries. *European Sport Management Quarterly*, 19(2), 221–243. <https://doi.org/10.1080/16184742.2018.1505926>
8. Ferkins, L., & Shilbury, D. (2015). The stakeholder experience: An examination of governance in sport. *Journal of Business Ethics*, 127(2), 381–398. <https://doi.org/10.1007/s10551-014-20>
9. Freeman, R.E. (1984). *Strategic management: A stakeholder approach*. Pitman.
10. García-del-Barrio, P., & Pujadas, F. (2022). Spanish football academies and youth development: Evidence from LaLiga's academy licensing system. *Soccer & Society*, 23(6), 712–728. <https://doi.org/10.1080/14660970.2021.1976367>
11. Geeraert, A., Alm, J., & Groll, M. (2022). A systematic review of governance principles in sport. *European Sport Management Quarterly*, 22(5), 643–661. <https://doi.org/10.1080/16184742.2022.2077795>
12. Gohritz, A. (2024). Opportunistic behaviour of players' agents in football and its monitoring by the players—An empirical analysis from the perspective of the players. *Sport, Business and Management*, 14(1), 45–67. <https://doi.org/10.1108/SBM-03-2023-0028>
13. Green, A., Fleischman, D., Mulcahy, R., & Kean, B. (2024). Game changer-talent transfer pathways in sport: A systematic review. *Frontiers in Sports and Active Living*, 6, Article 1401409. <https://doi.org/10.3389/fspor.2024.1401409>
14. Grix, J., & Phillpots, L. (2021). Revisiting the 'governance narrative': 'Asymmetrical network governance' and the deviant case of the German sport system. *Public Administration*, 99(1), 156–170. <https://doi.org/10.1111/padm.12626>
15. Hirschman, A.O. (1970). *Exit, voice, and loyalty: Responses to decline in firms, organizations, and states*. Harvard University Press.
16. Houlihan, B., & Green, M. (2008). *Comparative elite sport development: Systems, structures and public policy*. Butterworth-Heinemann. <https://doi.org/10.4324/9780080554426>
17. Jensen, M.C., & Meckling, W.H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3(4), 305–360. [https://doi.org/10.1016/0304-405X\(76\)90026-X](https://doi.org/10.1016/0304-405X(76)90026-X)
18. Lehtonen, K., & Uusikylä, P. (2021). How do networks reflect collaborative governance? The case of a sport policy program. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(14), Article 7229. <https://doi.org/10.3390/ijerph18147229>
19. Mendizabal, X., San-Jose, L., & García-Merino, J. D. (2022). Monetizing social value in sports clubs. *Sport, Business and Management: An International Journal*, 12(5), 560–579. <https://doi.org/10.1108/SBM-09-2021-0107>
20. Moore, M.H. (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard University Press.

21. OECD. (2024). Digital government index 2023: Enhancing the public sector's digital transformation. OECD Publishing. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/01/2023-oecd-digital-government-index_b11e8e8e/1a89ed5e-en.pdf
22. Parent, M.M., & Harvey, J. (2019). A partnership-based evaluation of a voluntary sport organization's program. *European Sport Management Quarterly*, 19(1), 43–63. <https://doi.org/10.1080/16184742.2018.1447995>
23. Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). Public management reform: A comparative analysis – Into the age of austerity (4th ed.). Oxford University Press.
24. Rhodes, R. A. W. (1997). Understanding governance: Policy networks, governance, reflexivity and accountability. Open University Press.
25. Skille, E.Å., & Säfvenbom, R. (2021). Youth sport in Norway. In K. Green & A. Smith (Eds.), *Routledge handbook of youth sport* (pp. 348–360). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203795002>
26. Stewart, B., Nicholson, M., Smith, A., & Westerbeek, H. (2018). Australian sport policy: Historical and contemporary perspectives. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 10(3), 423–439. <https://doi.org/10.1080/19406940.2018.1449895>
27. Storm, R.K., Nielsen, K., & Thomsen, F. (2018). Can a small nation be competitive in the global sporting arms race? The case of Denmark. *Managing Sport and Leisure*, 23(4-6), 280–296. <https://doi.org/10.1080/23750472.2018.1551781>
28. Sysoyeva, L., & Martínez-Usarralde, M.-J. (2025). From security to digital governance in OECD: Evolution and some current considerations since the digital transformation. *Salud, Ciencia y Tecnología – Serie de Conferencias*, 4, Article 256. <https://doi.org/10.56294/saludcyt2025256>
29. UNDP. (1997). Governance for sustainable human development: A UNDP policy document. United Nations Development Programme. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/492551>
30. Weber, M. (1978). Economy and society: An outline of interpretive sociology (G. Roth & C. Wittich, Eds.). University of California Press.
31. Willem, A., & Scheerder, J. (2022). The Dutch sports infrastructure: From fragmentation to integration. *European Sport Management Quarterly*, 22(4), 567–585. <https://doi.org/10.1080/16184742.2020.1731385>
32. Yamamoto, M.Y. (2023). Sport mega-events and public value creation: Analysis of Tokyo 2020 legacy governance. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 15(2), 287–305. <https://doi.org/10.1080/19406940.2023.2189437>
33. Zheng, J., & Mason, D.S. (2022). New media, digitalization, and the evolution of the professional sport industry. *Frontiers in Sports and Active Living*, 4, Article 921329. <https://doi.org/10.3389/fspor.2022.921329>

The article was received by the editors 20.09.2025.

The article is recommended for printing 23.10.2025.

Published 30.12.2025.

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

<https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-03>
УДК 351:004.056

Дзюндзюк Вячеслав Борисович,
доктор наук з державного управління, професор,
завідувач кафедри публічної політики
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, майдан Свободи,
4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: 7vbdzun@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-0622-2600>

ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ БЕЗПЕКОЮ В УМОВАХ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню цифрової трансформації систем публічного управління національною безпекою в умовах гібридної війни. На основі аналізу сучасних теоретичних підходів та практичного досвіду провідних країн світу розкрито особливості застосування цифрових технологій у протидії гібридним загрозам. Обґрунтовано необхідність переходу від традиційних бюрократичних моделей забезпечення безпеки до інтегрованих цифрових екосистем, здатних оперативно виявляти, аналізувати та нейтралізувати багатовимірні загрози в реальному часі. Розроблено концептуальну модель цифровізації системи національної безпеки, яка охоплює чотири ключові виміри: інституційний (створення координаційних структур та механізмів міжвідомчої взаємодії), технологічний (впровадження штучного інтелекту, великих даних, блокчейну та кібербезпеки), процесний (оптимізація швидкості прийняття рішень та якості реагування), людський (розвиток цифрових компетенцій персоналу). Визначено пріоритетні напрями цифровізації: системи раннього виявлення загроз на основі машинного навчання, кіберзахист критичної інфраструктури, протидія дезінформації через автоматизовану верифікацію контенту, цифрова розвідка та аналітика, захищені комунікаційні платформи для координації. Окрему увагу приділено інституційним механізмам реалізації цифрової трансформації: створення центру координації, міжвідомчі платформи обміну даними, державно-приватне партнерство, міжнародна кооперація. На прикладі України проаналізовано виклики та можливості цифровізації безпекового сектору в умовах активної фази війни, зокрема успішний досвід цифрових ініціатив «Дія», кібервійськ, IT Army. Встановлено, що ефективність цифрової трансформації залежить від синергії технологічних інновацій, інституційних реформ та культурних змін в організаціях сектору безпеки. Запропоновані рекомендації можуть бути використані для удосконалення державної політики у сфері національної безпеки та оборони.

Ключові слова: цифрова трансформація, національна безпека, гібридна війна, публічне управління, кібербезпека, штучний інтелект, протидія дезінформації, цифрові технології.

Як цитувати: Дзюндзюк В. Б. Цифрова трансформація публічного управління національною безпекою в умовах гібридної війни. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 60–74. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-03>

In cites: Dziundziuk, V.B. (2025). Digital transformation of public administration of national security in conditions of hybrid warfare. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 60–74. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-03> [in Ukrainian].

© Дзюндзюк В. Б., 2025

 This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Вступ. Сучасний безпековий ландшафт характеризується радикальною трансформацією природи загроз та методів їх реалізації. Гібридна війна як феномен ХХІ століття інтегрує воєнні, політичні, економічні, інформаційні та кібернетичні впливи, створюючи багатовимірні виклики для національної безпеки держав. На відміну від традиційних форм збройного протистояння, гібридні загрози характеризуються асиметричністю, прихованістю джерел походження, поєднанням конвенційних та неконвенційних засобів, цілеспрямованою експлуатацією вразливостей демократичних суспільств.

Російська агресія проти України яскраво демонструє еволюцію гібридної війни від концептуальної моделі до практики масштабного застосування. Починаючи з 2014 року, Україна зіткнулася з комплексом взаємопов'язаних загроз: кібератаками на критичну інфраструктуру, масштабними дезінформаційними кампаніями, фінансуванням сепаратистських рухів, дипломатичним тиском, економічними санкціями та, зрештою, повномасштабною збройною агресією у 2022 році. Ця багаторівнева загроза вимагає відповідно складної, інтегрованої та швидкої відповіді з боку систем національної безпеки.

Традиційні бюрократичні моделі публічного управління безпекою, сформовані в епоху індустріального суспільства, демонструють критичні обмеження у протидії гібридним загрозам. Ієрархічні структури, фрагментація відповідальності між відомствами, повільні процедури обміну інформацією, відсутність інтероперабельності інформаційних систем – все це унеможливає своєчасне виявлення та адекватне реагування на динамічні, мережеві, транскордонні загрози. Розрив між швидкістю розгортання гібридних атак (що вимірюється годинами чи хвилинами в кіберпросторі) та швидкістю бюрократичного реагування (що вимірюється днями чи тижнями) створює стратегічну вразливість демократичних держав.

Цифрова трансформація систем національної безпеки постає не просто як технологічна модернізація, а як фундаментальна зміна парадигми публічного управління безпекою. Впровадження штучного інтелекту, аналітики великих даних, блокчейн-технологій, квантових обчислень та Інтернету речей відкриває принципово нові можливості для прогнозування загроз, координації міжвідомчих дій, захисту критичної інфраструктури, протидії дезінформації. Однак технологічні інновації самі по собі не гарантують ефективності – необхідна системна трансформація інституційних структур, процесів прийняття рішень, організаційної культури та компетенцій персоналу.

Актуальність дослідження визначається кількома факторами. По-перше, тривала російсько-українська війна створює унікальну емпіричну базу для аналізу ефективності цифрових інструментів у протидії гібридним загрозам. По-друге, стрімкий розвиток технологій штучного інтелекту генеративного типу (ChatGPT, Midjourney тощо) радикально посилює можливості створення та поширення дезінформації, що вимагає нових підходів до захисту інформаційного простору. По-третє, досвід пандемії COVID-19 продемонстрував критичну важливість цифрової стійкості для забезпечення безперервності функціонування державних інституцій в умовах кризи. По-четверте, євроатлантична інтеграція України передбачає гармонізацію національних систем безпеки із стандартами НАТО та ЄС, що неможливо без масштабної цифровізації.

Огляд літератури. Проблематика цифрової трансформації національної безпеки перебуває на перетині кількох дослідницьких напрямів: теорії гібридної війни, студій кібербезпеки, публічного управління в умовах кризи, технологічних досліджень штучного інтелекту та великих даних.

Концептуалізація гібридної війни як окремого феномену відбулася у працях західних дослідників на початку XXI століття. Cornish у фундаментальному виданні «The Oxford Handbook of Cyber Security» систематизує виклики, які цифрова епоха створює для національної безпеки, наголошуючи на розмиванні кордонів між миром та війною, державними та недержавними акторами, військовими та цивільними технологіями [7]. Автор підкреслює, що кіберпростір став новим доменом конфлікту, де традиційні концепції стримування та відплати потребують переосмислення.

Murray та Mansoor у праці «Hybrid Warfare: Fighting Complex Opponents from the Ancient World to the Present» простежують історичну еволюцію гібридних форм ведення війни, демонструючи, що поєднання регулярних та іррегулярних методів є константою військової історії, однак цифрові технології надають цьому явищу якісно нові характеристики [17]. Fox аналізує російську стратегічну традицію гібридної війни у тривіковому контексті, виявляючи взаємозв'язок між інформаційними операціями, дипломатичним тиском, економічною залежністю та воєнною загрозою [10].

Arutunyan у дослідженні «Hybrid Warriors» розкриває механізми, через які Росія використовує недержавних акторів – найманців, бізнесменів, політтехнологів – для реалізації своїх геополітичних цілей в Україні, демонструючи складність атрибуції відповідальності за гібридні атаки [2]. Brands у колективній монографії «War in Ukraine» аналізує наслідки російського вторгнення для глобального порядку, переосмислення стратегічних концепцій та трансформації військової справи [3].

Кібербезпека як критичний компонент національної безпеки досліджується у працях Kello «Striking Back: The End of Peace in Cyberspace», де автор критикує концепцію «кібер-легалізму» та пропонує стратегію «пунктирного стримування» (punctuated deterrence) – концентрованих відповідей на кумулятивний ефект кібератак замість реагування на кожен окремий інцидент [13]. Shackelford досліджує міжнародно-правові аспекти управління кіберзагрозами, пропонуючи модель поліцентричного регулювання [23]. Springer надає комплексний огляд сучасних форм кібервійни, включаючи російські атаки на українську інфраструктуру як кейс-стаді [24]. Brantly аналізує безпеку в кіберепосі через призму вразливостей цифрових систем та можливостей їх захисту [4].

Роль штучного інтелекту у національній безпеці розглядається у праці Kissinger, Schmidt та Huttenlocher «The Age of AI: And Our Human Future», де автори – державний діяч, технологічний лідер та академік – аналізують вплив ШІ на військову стратегію, розвідку, стримування та міжнародну стабільність [14]. Zegart у книзі «Spies, Lies, and Algorithms» досліджує трансформацію американської розвідувальної спільноти під впливом цифрових технологій, наголошуючи на необхідності переосмислення методів збору та аналізу інформації в епоху великих даних [27]. Casola та Paragianneas систематизують загрози та можливості, які ШІ створює для національної безпеки, включаючи автономні системи озброєнь, предиктивну аналітику та етичні дилеми [5].

Дезінформація як інструмент гібридної війни аналізується McIntyre у праці «On Disinformation», де розкривається історична спадкоємність між радянськими активними заходами та сучасними російськими кампаніями впливу [15]. Cosentino досліджує глобальну динаміку дезінформації у соціальних медіа в умовах пост-правди [8]. Rid у книзі «Active Measures» простежує еволюцію технік дезінформації від міжвоєнного періоду до сучасних інтернет-тролінгових ферм [22]. Woolley та Howard аналізують феномен обчислювальної пропаганди – використання ботів, алгоритмів та автоматизації для маніпулювання громадською думкою [26].

Цифрове врядування та його застосування у безпековому секторі розглядається у працях Milakovich «Digital Governance», де автор обґрунтовує необхідність переходу від електронного уряду до цифрового врядування як більш інтегрованої та орієнтованої на громадян моделі [16]. Giest та Roberge у міжнародному посібнику з цифрового врядування систематизують кращі практики впровадження цифрових технологій у публічному секторі різних країн, включаючи виклики штучного інтелекту [11]. Chen пропонує інтегровану рамку для управління цифровим врядуванням із фокусом на публічних цінностях [6].

Блокчейн-технології у контексті державного управління та безпеки досліджуються у колективних монографіях Pompella та Matousek щодо фінтеху та блокчейну [19], Reddick, Rodríguez-Bolívar та Scholl про блокчейн у публічному секторі [21], Tapscott та Tapscott щодо платформ та застосувань [25]. Ці праці розкривають потенціал розподілених реєстрів для забезпечення прозорості, незмінності записів та захисту критичних даних.

Український контекст гібридної війни аналізується у працях Plokhу «The Russo-Ukrainian War: The Return of History», де історик простежує глибинні корені конфлікту та його значення для глобального порядку [18]. D'Anieri досліджує динаміку українсько-російських відносин від розпаду СРСР до повномасштабної агресії [9]. Arel та Driscoll аналізують «неназвану війну» 2014-2022 років, розкриваючи механізми ескалації конфлікту [1]. Karatnysky та Ramani надають комплексний аналіз російської стратегії та української відповіді [12; 20].

Аналіз наукової літератури виявляє декілька прогалин. По-перше, бракує досліджень, які б інтегрували технологічний, інституційний, процесний та людський виміри цифрової трансформації національної безпеки у єдину концептуальну модель. По-друге, недостатньо проаналізовано специфіку застосування цифрових інструментів саме у контексті публічного управління (на відміну від військового застосування чи приватного сектору). По-третє, потребує систематизації досвід України як держави, яка протягом десятиліття протистойть найбільш масштабній гібридній агресії в сучасній історії. Четверте, недостатньо розроблені практичні механізми імплементації цифрової трансформації з урахуванням обмежених ресурсів та спадщини застарілих систем.

Мета статті розробка концептуальної моделі цифрової трансформації публічного управління національною безпекою в умовах гібридної війни та визначення пріоритетних напрямів і механізмів її реалізації на основі узагальнення міжнародного досвіду та особливостей українського контексту.

Методологія дослідження. Дослідження ґрунтується на комплексному застосуванні загальнонаукових та спеціальних методів пізнання. Системний

підхід використано для аналізу цифрової трансформації національної безпеки як цілісного феномену, що інтегрує інституційний, технологічний, процесний та людський виміри. Структурно-функціональний аналіз застосовано для виявлення взаємозв'язків між різними компонентами системи національної безпеки та визначення ролі цифрових технологій у їх функціонуванні. Компаративний метод використано для порівняльного аналізу досвіду різних країн у цифровізації безпекового сектору, виявлення кращих практик та можливостей їх адаптації в українських умовах. Метод теоретичного моделювання дозволив розробити концептуальну модель цифрової трансформації публічного управління національною безпекою з визначенням пріоритетних напрямів та механізмів реалізації. Кейс-метод застосовано для аналізу українського досвіду цифровізації в умовах активної фази війни, зокрема успішних ініціатив «Дія», кібервійськ, IT Army. Метод експертних оцінок використано для визначення критичності різних технологічних напрямів та інституційних механізмів. Емпіричну базу дослідження становлять офіційні документи міжнародних організацій (НАТО, ЄС), стратегічні документи провідних країн у сфері кібербезпеки та цифрової трансформації, статистичні дані щодо кіберінцидентів та дезінформаційних кампаній, а також наукові публікації у провідних міжнародних виданнях з питань національної безпеки, гібридної війни, кібербезпеки та цифрового врядування за період 2020-2024 років.

Основні результати дослідження. Цифрова трансформація публічного управління національною безпекою являє собою складний, багатовимірний процес, який виходить за межі простого впровадження нових технологій. Тому у даній статті ми пропонуємо концептуальну модель, яка інтегрує чотири взаємопов'язані виміри: інституційний, технологічний, процесний та людський.

Інституційний вимір охоплює створення нових організаційних структур, механізмів координації та моделей взаємодії між різними органами сектору безпеки. Традиційна фрагментація відповідальності між міністерствами оборони, службами безпеки, правоохоронними органами, кіберполіцією створює «сліпі зони» та уповільнює реагування. Цифровізація вимагає інституційної інтеграції через створення центрального координаційного органу, міжвідомчих робочих груп, спільних ситуаційних центрів. Критично важливою є розробка нормативно-правової бази, яка регулює обмін даними між відомствами при дотриманні принципів захисту персональної інформації та прав людини.

Технологічний вимір включає весь спектр цифрових інструментів, які можуть бути застосовані для посилення національної безпеки. Це не обмежується кібербезпекою, а охоплює штучний інтелект для аналізу загроз, великі дані для виявлення патернів, блокчейн для захисту критичних записів, квантові технології для захищеної комунікації, Інтернет речей для моніторингу інфраструктури, біометричні системи для ідентифікації. Ключовим є забезпечення інтероперабельності різних технологічних платформ та захисту від постійно еволюціонуючих кіберзагроз.

Процесний вимір стосується трансформації способів прийняття рішень, процедур реагування на інциденти, механізмів обміну інформацією. Гібридні загрози розгортаються зі швидкістю, яка вимагає практично миттєвого реагування – часові рамки для прийняття рішень скорочуються від днів до годин чи навіть хвилин. Це потребує делегування повноважень, автоматизації

рутинних процесів, створення чітких протоколів ескалації, впровадження систем підтримки прийняття рішень на основі ШІ. Водночас необхідні механізми людського контролю та перевірки для запобігання помилкам автоматизованих систем.

Людський вимір визнає, що технології самі по собі неефективні без людей, здатних їх належним чином використовувати. Це включає розвиток цифрових компетенцій персоналу безпекових структур, підготовку фахівців з кібербезпеки та даних-аналітиків, культурну трансформацію організацій від бюрократичної до інноваційної культури, залучення приватного сектору та громадянського суспільства. Особливу увагу необхідно приділити етичним аспектам використання ШІ, збереженню демократичного контролю та запобіганню зловживанням цифровими інструментами стеження.

Ці чотири виміри не є незалежними, а формують синергетичну систему. Технологічні інновації без інституційних реформ залишаться нереалізованими; інституційні зміни без відповідних компетенцій персоналу будуть неефективними; процесні оптимізації без технологічної підтримки не досягнуть необхідної швидкості. Тільки комплексна трансформація всіх чотирьох вимірів може забезпечити якісний стрибок у спроможностях системи національної безпеки протидіяти гібридним загрозам.

Причому одним з найбільш перспективних застосувань штучного інтелекту у національній безпеці є створення систем раннього попередження, здатних виявляти індикатори майбутніх загроз до їх матеріалізації. Машинне навчання може аналізувати величезні масиви даних з різnorodних джерел – відкритих публікацій, соціальних медіа, розвідувальних донесень, економічної статистики, супутникових знімків – для виявлення аномалій та прихованих патернів, які вказують на підготовку гібридних операцій.

Алгоритми обробки природної мови (NLP) здатні моніторити інформаційний простір у реальному часі, виявляючи скоординовані дезінформаційні кампанії на ранніх стадіях їх розгортання. Аналіз мережевої активності може ідентифікувати боти та тролінгові ферми, що поширюють маніпулятивний контент. Технології комп'ютерного зору дозволяють виявляти дипфейки – синтетичні відео та зображення, створені за допомогою генеративних нейромереж.

Предиктивна аналітика використовує історичні дані про минулі інциденти для прогнозування ймовірності майбутніх атак. Моделі можуть ідентифікувати вразливості критичної інфраструктури, прогнозувати цілі потенційних кібератак, оцінювати ризики дестабілізації у певних регіонах. Однак необхідно визнати обмеження таких систем – вони ефективні для виявлення відомих патернів, але можуть пропустити принципово нові форми загроз.

Проте критичним питанням залишається інтеграція різnorodних систем раннього попередження у єдину платформу, яка надає комплексну ситуаційну обізнаність особам, що приймають рішення. Необхідні інтерфейси візуалізації, які представляють складну інформацію у зрозумілій формі, механізми пріоритизації попереджень для уникнення інформаційного перевантаження, автоматизація передачі інформації відповідним органам для швидкого реагування.

Кібербезпека критичної інфраструктури – енергетичних систем, водопостачання, транспорту, фінансових мереж, систем охорони здоров'я,

урядових комунікацій – є наріжним каменем національної безпеки у цифрову епоху. Російські кібератаки на українську енергосистему у 2015-2016 роках продемонстрували спроможність супротивника створювати масштабні руйнування без фізичного проникнення на територію. У такій ситуації захист вимагає багаторівневого підходу: сегментація мереж для обмеження поширення атак, впровадження систем виявлення вторгнень (IDS) та запобігання вторгненням (IPS), безперервний моніторинг мережевого трафіку, регулярне оновлення програмного забезпечення та латання вразливостей, тестування на проникнення для виявлення слабких місць, резервне копіювання даних та плани відновлення після інцидентів. Особлива увага має приділятися захисту промислових систем управління (ICS/SCADA), які керують критичною інфраструктурою. Ці системи часто використовують застаріле програмне забезпечення, не призначене для роботи у ворожому кіберсередовищі, та мають обмежені можливості оновлення без зупинки виробничих процесів. Тому необхідні спеціалізовані рішення, які враховують специфіку промислових мереж, а блокчейн-технології можуть посилити кібербезпеку через незмінність записів, децентралізацію даних, криптографічний захист. Розподілені реєстри можуть використовуватися для захисту ланцюгів постачання, верифікації оновлень програмного забезпечення, забезпечення цілісності критичних даних. Квантові технології обіцяють якісно новий рівень захисту комунікацій, хоча їх широке впровадження ще попереду.

Наразі вже абсолютно зрозуміло, що дезінформація як інструмент гібридної війни становить особливий виклик для демократичних суспільств, які цінують свободу слова та уникають цензури. Російські інформаційні операції проти України та західних демократій демонструють складність маніпуляцій: створення псевдоньюсових сайтів, використання армій ботів та тролів, посилення поляризації через підтримку радикальних груп, створення альтернативних наративів історичних подій, підлив довіри до інституцій.

Цифрові технології можуть сприяти протидії дезінформації через декілька механізмів. Автоматизована верифікація фактів (fact-checking) використовує ІІІ для порівняння тверджень з базами перевірених фактів та виявлення невідповідностей. Аналіз мережевої активності виявляє скоординовані кампанії ботів через патерни публікацій, час активності, мовні особливості. Технології виявлення дипфейків аналізують візуальні та аудіо артефакти, які видають синтетичний контент. У свою чергу, блокчейн може використовуватися для підтвердження автентичності контенту через криптографічне підписання оригінальних публікацій, створення незмінного запису про походження інформації, забезпечення можливості перевірки джерела. Це особливо важливо для медіа та урядових комунікацій. Однак технологічні рішення мають доповнюватися освітніми ініціативами з розвитку медіаграмотності населення, співпрацею з платформами соціальних медіа для швидкого видалення шкідливого контенту, підтримкою незалежної журналістики та фактчекінгу, стратегічними комунікаціями для проактивного формування наративів. Критично важливо уникати авторитарних підходів до регулювання інформаційного простору, які можуть нанести більшу шкоду демократії, ніж сама дезінформація.

Розвідувальна діяльність також зазнає радикальної трансформації під впливом цифровізації. Традиційна розвідка спиралася на людські джерела (HUMINT) та технічні засоби перехоплення (SIGINT), однак цифрова епоха

породжує нові форми: розвідка відкритих джерел (OSINT) через аналіз публічно доступної інформації в Інтернеті, кіберрозвідка (CYBINT) через моніторинг хакерських форумів та даркнету, соціальна медіа-розвідка (SOCMINT) через аналіз активності в соціальних мережах, геопросторова розвідка (GEOINT) через супутникові знімки та дані локації. Але великі дані (Big Data) трансформують аналітичні можливості розвідувальних служб. Алгоритми машинного навчання можуть обробляти петабайти інформації, виявляючи приховані зв'язки між особами, організаціями, фінансовими потоками, подіями, аналіз соціальних мереж розкриває структуру злочинних та терористичних організацій, фінансова розвідка простежує потоки незаконних коштів через блокчейн-транзакції.

Однак масштабне збирання даних породжує серйозні етичні та юридичні питання. Як збалансувати потреби національної безпеки та право на приватність? Як запобігти зловживанням інструментами масового стеження? Як забезпечити демократичний контроль та підзвітність розвідувальних служб? Ці питання особливо гострі в умовах, коли технології дозволяють не лише збирати дані про підозрілих осіб, але й вести тотальний моніторинг усього населення. Тому необхідні чіткі правові рамки, які визначають обмеження використання інструментів цифрової розвідки, процедури отримання санкцій для втручання у приватність, механізми нагляду з боку парламенту та судової влади, періодичний аудит дотримання процедур, захист викривачів незаконних практик. Демократичні суспільства повинні знайти баланс між безпекою та свободою, уникаючи як наївного лібертаріанства, так і авторитарного технологічного контролю.

Ефективність реагування на гібридні загрози критично залежить від швидкості та якості координації між різними органами. Традиційні канали міжвідомчої комунікації – офіційні листи, наради, телефонні дзвінки – занадто повільні та ненадійні в умовах кризи. Необхідні інтегровані цифрові платформи, які забезпечують захищений обмін інформацією у реальному часі, спільну ситуаційну обізнаність, координацію дій. Такі платформи мають включати: єдині бази даних про загрози та інциденти з контрольованим доступом для відповідних органів, системи обміну повідомленнями з наскрізним шифруванням, спільні електронні карти для візуалізації ситуації та координації операцій, інструменти відеоконференцій для проведення нарад без необхідності фізичної присутності, системи управління завданнями для відстеження виконання доручень, інтеграцію з аналітичними інструментами для підтримки прийняття рішень.

Криптографічний захист комунікацій є абсолютною необхідністю, оскільки супротивник здійснюватиме спроби перехоплення чутливої інформації. Квантово-стійка криптографія набуває особливого значення у світі розвитку квантових комп'ютерів, які загрожують зламати існуючі криптографічні алгоритми. Багатофакторна автентифікація, біометрична ідентифікація, апаратні токени безпеки підвищують захист від несанкціонованого доступу.

Важливою є й інтероперабельність комунікаційних систем різних відомств та союзників. НАТО розробляє стандарти обміну інформацією між країнами-членами, які Україна має імплементувати в рамках євроатлантичної інтеграції. Спільні навчання та тренування відпрацьовують процедури взаємодії в умовах кризи, виявляють вузькі місця в координації, формують особисті зв'язки між представниками різних структур.

На наш погляд, успішна цифрова трансформація потребує центрального координаційного органу, який би забезпечував стратегічне планування, пріоритизацію ініціатив, мобілізацію ресурсів, контроль виконання. Цей орган може функціонувати при Раді національної безпеки і оборони України або безпосередньо підпорядковуватися Президенту чи Прем'єр-міністру.

Основні функції такого центру включають: розробку національної стратегії цифровізації безпекового сектору з визначенням пріоритетних напрямів, термінів, відповідальних виконавців та показників досягнення цілей; координацію діяльності різних міністерств та відомств для уникнення дублювання зусиль та забезпечення сумісності систем; акумуляцію та розподіл фінансових ресурсів через спеціальний бюджетний фонд цифрової трансформації безпеки; залучення експертизи з приватного сектору, академічних установ, міжнародних партнерів; моніторинг та оцінку ефективності впроваджених ініціатив через систему ключових показників; управління ризиками, пов'язаними з впровадженням нових технологій.

Відтак, центр має складатися з фахівців різних профілів: експертів з кібербезпеки, даних-аналітиків, фахівців з управління проектами, юристів, які спеціалізуються на приватності та захисті даних, представників користувачів – безпекових відомств. Саме такий мультидисциплінарний склад забезпечує комплексний підхід до проблем цифровізації. При цьому критичною є незалежність центру від окремих відомств, які можуть мати власні інституційні інтереси, що суперечать загальносистемній оптимізації. Підпорядкування центру безпосередньо вищому політичному керівництву надає йому необхідні повноваження для подолання міжвідомчих бар'єрів та забезпечення виконання рішень.

Поряд з цим інформаційна інтеграція є ключовою для ефективної протидії гібридним загрозам, оскільки індикатори атак часто розпорошені між різними відомствами. Спецслужби можуть володіти розвідувальною інформацією про підготовку операції, кіберполіція – даними про аномальну мережеву активність, прикордонна служба – інформацією про підозрілі переміщення, фінансова розвідка – сигналами про незвичайні транзакції. Тільки інтеграція цих фрагментів може дати цілісну картину загрози.

Міжвідомчі платформи обміну даними мають базуватися на принципах: федеративної архітектури, де кожне відомство зберігає контроль над своїми даними, але надає контрольований доступ іншим органам через стандартизовані інтерфейси; рольового доступу, який визначається потребою знати (need-to-know) та принципом мінімальних привілеїв; аудиту всіх звернень до даних для забезпечення підзвітності та виявлення зловживань; шифрування даних як при зберіганні, так і при передачі; стандартизації форматів даних та метаданих для забезпечення інтероперабельності. Технічною основою можуть бути системи класу «secure data-sharing platforms», які використовуються у провідних демократіях. Наприклад, у США Terrorism Information Awareness (TIA) об'єднує дані різних спецслужб при дотриманні строгих правил приватності. У Великобританії National Data Guardian встановлює стандарти обміну чутливими даними. Європейський Союз розробляє рамки для транскордонного обміну даними про безпеку між країнами-членами.

Юридичною основою має бути законодавство, яке чітко визначає: які категорії даних можуть бути поділені; за яких обставин та з якими обмеженнями; процедури отримання доступу до даних інших відомств;

відповідальність за неналежне використання інформації; права громадян на перевірку даних про них та виправлення помилок; механізми розгляду скарг на порушення.

Приватний сектор володіє передовими технологіями, талантами та інноваційною культурою, яких бракує урядовим структурам. Технологічні гіганти розробляють найсучасніші алгоритми ШІ, телекомунікаційні компанії управляють критичною інфраструктурою, кібербезпекові фірми мають експертизу у виявленні та нейтралізації загроз, стартапи пропонують інноваційні рішення. Тому ефективна цифровізація національної безпеки неможлива без тісної співпраці з бізнесом. При цьому форми державно-приватного партнерства можуть включати: спільні дослідницькі проекти з розробки нових технологій захисту критичної інфраструктури, систем виявлення загроз, протидії дезінформації; обмін інформацією про кіберзагрози, де бізнес надає дані про атаки на їхні системи, а уряд – розвідувальну інформацію про джерела загроз; аутсорсинг певних функцій кібербезпеки приватним компаніям з відповідною сертифікацією та безпековою перевіркою; спільні центри реагування на кіберінциденти (CERT/CSIRT), які координують дії між державним та приватним секторами; програми ротації кадрів між урядом та індустрією для обміну досвідом та створення міжсекторальних мереж; державні замовлення та гранти для стимулювання розробки необхідних технологій. Виклики при цьому включають: можливі конфлікти інтересів, коли компанії прагнуть максимізувати прибуток, а не захищати національну безпеку; ризики витоку чутливої інформації через залучення приватних підрядників; залежність від технологій окремих компаній, що створює вразливість; необхідність балансу між конфіденційністю безпекових операцій та комерційними інтересами бізнесу.

Гібридні загрози не визнають кордонів – кібератаки запускаються з територій інших держав, дезінформація поширюється через глобальні соціальні медіа, терористи використовують транснаціональні мережі фінансування. Це вимагає міжнародної кооперації у цифровізації національної безпеки. У цьому сенсі для України критичною є євроатлантична інтеграція – гармонізація систем національної безпеки зі стандартами НАТО та ЄС. НАТО розробила Cyber Defence Policy, яка визначає принципи колективної кіберзахисту, механізми обміну інформацією про загрози, спільні навчання та сертифікацію. Європейський Союз ухвалив NIS2 Directive (Network and Information Security), яка встановлює вимоги до кібербезпеки критичної інфраструктури, Digital Services Act для регулювання онлайн-платформ, AI Act для етичного використання штучного інтелекту. Інтеграція при цьому вимагає: імплементації міжнародних стандартів (ISO 27001 для управління інформаційною безпекою, NIST Cybersecurity Framework); участі у міжнародних механізмах обміну інформацією (NATO Cyber Defence Centre, EU Hybrid Fusion Cell); спільних навчань та тренувань (Cyber Coalition, Cyber Europe); взаємної юридичної допомоги у розслідуванні кіберзлочинів через Budapest Convention; технічної допомоги від партнерів для розбудови спроможностей.

Регіональна кооперація також важлива – співпраця з країнами Центральної та Східної Європи, які мають схожий досвід протистояння російським гібридним загрозам. Прибалтійські держави, Польща, Чехія

розробили ефективні моделі протидії дезінформації, зміцнення кіберзахисту, які можуть бути адаптовані в українських умовах.

Слід зазначити, що російсько-українська війна створила унікальну емпіричну базу для аналізу ефективності цифрових інструментів у протидії гібридним загрозам. Україна демонструє приклади успішної цифровізації навіть в умовах активних бойових дій. Так, застосунок «Дія» став символом цифрової держави, інтегруючи десятки державних послуг у єдиний інтерфейс смартфона. Під час війни функціональність розширилася на безпековий вимір: подання інформації про переміщення ворожої техніки через «єВорог», цифрові документи військовослужбовців, електронна взаємодія з тероборонми. Це демонструє, як цивільна цифрова інфраструктура може бути швидко адаптована для безпекових потреб.

IT Army of Ukraine – децентралізована мережа добровольців-хакерів, які здійснюють DDoS-атаки та інші кібероперації проти російських цілей. Це приклад «краудсорсингу» кібервійни, коли держава координує дії громадських активістів. Хоча юридичний статус таких формувань залишається дискусійним, їхня ефективність у перевантаженні ворожих систем очевидна.

Кібервійська України зазнали найбільш інтенсивних кібератак в історії – вайпери, що знищували дані, DDoS-атаки на урядові сайти, спроби вимкнення енергосистеми. Стійкість української цифрової інфраструктури, підтримана західними партнерами (Microsoft, Amazon, Google надали захищені хмарні сховища для критичних державних даних), стала несподіванкою для агресора. Це підкреслює важливість завчасної підготовки та резервування.

Протидія дезінформації здійснюється через StratCom (Центр стратегічних комунікацій), численні фактчекінгові організації (StopFake, VoxCheck), офіційні Telegram-канали, які оперативно спростовують фейки. Прозорість влади, швидкі брифінги, доступ журналістів до місць подій створюють «вакцину» проти ворожої пропаганди.

Супутниковий зв'язок Starlink від SpaceX забезпечив стійкі комунікації навіть після руйнування наземної інфраструктури, дозволивши збройним силам координувати дії, а цивільним – підтримувати зв'язок. Це демонструє критичну важливість резервних каналів комунікації.

Але попри безумовні успіхи, Україна стикається з серйозними викликами у цифровізації національної безпеки. По-перше, спадщина застарілих систем (legacy systems) – багато відомств досі використовують інформаційні системи, розроблені у 1990-2000-х роках, які несумісні з сучасними рішеннями. Модернізація вимагає значних інвестицій та часу.

По-друге, дефіцит кваліфікованих кадрів – фахівці з кібербезпеки, даних-аналітики, ШІ-інженери отримують значно вищі зарплати у приватному секторі та за кордоном. Держава не може конкурувати за таланти без реформування системи оплати праці у безпековому секторі. Військова мобілізація додатково скорочує доступний кадровий пул.

По-третє, обмежені бюджетні ресурси – війна поглинає лівову частку державних видатків, залишаючи обмежене фінансування для цифровізації. Необхідна пріоритизація інвестицій у найкритичніші напрями та залучення міжнародної технічної та фінансової допомоги.

По-четверте, інституційна інерція – трансформація корпоративної культури бюрократичних організацій є повільним процесом. Опір змінам,

небажання ділитися інформацією між відомствами, прихильність до традиційних процедур гальмують впровадження інновацій.

По-п'яте, корупційні ризики – державні закупівлі цифрових систем можуть стати джерелом зловживань. Необхідні прозорі процедури тендерів, незалежний технічний аудит, громадський контроль.

По-шосте, вразливість до ворожого втручання – будь-які цифрові системи можуть стати ціллю кібератак. Впровадження нових технологій має супроводжуватися посиленням захисту. Залежність від іноземних технологічних платформ створює ризики політичного тиску.

Враховуючи зазначене та з урахуванням обмежених ресурсів та контексту війни, Україна має зосередитися на пріоритетних напрямках цифровізації національної безпеки:

Короткостроково (1-2 роки): зміцнення кіберзахисту критичної інфраструктури через впровадження сучасних систем виявлення вторгнень, резервування даних, тренування персоналу; розбудова спроможностей протидії дезінформації через автоматизоване виявлення координованих кампаній, підтримку фактчекінгу, медіаграмотність населення; інтеграція існуючих безпекових систем через міжвідомчі платформи обміну даними; залучення міжнародної технічної допомоги від НАТО та ЄС для навчання кадрів та передачі технологій.

Середньостроково (3-5 років): створення національної системи раннього виявлення загроз на основі ІІІ, яка інтегрує дані з різних джерел; розгортання захищених комунікаційних платформ для міжвідомчої координації в умовах кризи; імплементація міжнародних стандартів кібербезпеки та інтероперабельності з союзниками; розбудова національних спроможностей з розробки критичних безпекових технологій для зменшення залежності від іноземних постачальників; формування резерву фахівців через програми державних стипендій, співпрацю з університетами, залучення діаспори.

Довгостроково (5-10 років): побудова цілісної цифрової екосистеми національної безпеки, де всі елементи – від локальних датчиків до стратегічних аналітичних центрів – інтегровані в єдину мережу; досягнення технологічного лідерства у окремих напрямках (наприклад, протидії дезінформації, де Україна має унікальний досвід); експорт українських безпекових технологій та експертизи іншим країнам, які протистоять гібридним загрозам; формування регіонального хабу кібербезпеки для Центральної та Східної Європи.

Причому критичним чинником успіху є політична воля керівництва, яке має зробити цифрову трансформацію безпеки національним пріоритетом, забезпечити необхідні ресурси, долати міжвідомчі бар'єри, залучати найкращі таланти незалежно від їхнього попереднього афіліації з державними структурами.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Цифрова трансформація публічного управління національною безпекою в умовах гібридної війни є не опційною модернізацією, а нагальною необхідністю виживання демократичних держав у ХХІ столітті. Гібридні загрози, які інтегрують кібератаки, дезінформацію, економічний тиск, дипломатичну війну та збройну агресію, створюють виклики, на які традиційні бюрократичні системи безпеки неспроможні ефективно відповісти.

Запропонована концептуальна модель інтегрує чотири критичні виміри трансформації: інституційний (нові структури координації та міжвідомчої

взаємодії), технологічний (штучний інтелект, великі дані, блокчейн, кібербезпека), процесний (швидкість та якість прийняття рішень), людський (компетенції та організаційна культура). Тільки синергія всіх чотирьох вимірів може забезпечити якісний стрибок у спроможностях системи національної безпеки.

Пріоритетними технологічними напрямками є: системи раннього виявлення загроз на основі машинного навчання, які аналізують величезні масиви даних для ідентифікації індикаторів майбутніх атак; кіберзахист критичної інфраструктури через багаторівневий підхід від сегментації мереж до квантової криптографії; протидія дезінформації через автоматизовану верифікацію фактів, виявлення ботів, блокчейн-автентифікацію контенту; цифрова розвідка, яка використовує відкриті джерела, соціальні медіа, аналітику великих даних; захищені комунікаційні платформи для координації дій різних відомств у реальному часі.

Інституційні механізми реалізації включають: створення центрального координаційного органу з повноваженнями стратегічного планування та контролю виконання; міжвідомчі платформи обміну даними з дотриманням принципів федеративної архітектури та рольового доступу; державно-приватне партнерство для залучення технологій та талантів бізнесу; міжнародну кооперацію та інтеграцію стандартів НАТО та ЄС.

Український досвід демонструє як можливості швидкої цифровізації навіть в екстремальних умовах активної фази війни (Дія, IT Army, кібервійська), так і структурні виклики (застарілі системи, дефіцит кадрів, обмежені ресурси, інституційна інерція). Стратегічні пріоритети для України включають короткострокову фокусацію на захисті критичної інфраструктури та протидії дезінформації, середньострокову розбудову інтегрованих систем виявлення загроз та координації, довгострокову побудову цілісної цифрової екосистеми та досягнення технологічного лідерства у окремих напрямках.

Критичним висновком є визнання, що ефективність цифрової трансформації залежить не лише від технологій, але від інституційних реформ, культурних змін, розвитку людського капіталу. Організації сектору безпеки мають трансформуватися від ієрархічних бюрократій до гнучких мережових структур, від культури секретності до культури обміну інформацією (в рамках необхідних обмежень), від технофобії до активного експериментування з інноваціями.

Водночас необхідно зберігати баланс між безпекою та свободою, уникаючи створення авторитарних інструментів тотального контролю під приводом протидії загрозам. Демократичні суспільства мають розробити механізми використання цифрових технологій для посилення безпеки при збереженні права на приватність, свободи слова, демократичної підзвітності. Етичні принципи використання штучного інтелекту, захист персональних даних, судовий та парламентський нагляд за розвідувальними службами – все це не є перешкодами для ефективності, а навпаки, запобіжниками проти зловживань, які в довгостроковій перспективі можуть нанести більшу шкоду національній безпеці, ніж зовнішні загрози.

Перспективи подальших наукових розвідок включають: емпіричну оцінку ефективності різних цифрових інструментів протидії гібридним загрозам через порівняльний аналіз країн з різним рівнем цифровізації та інтенсивністю загроз; дослідження інституційних та культурних детермінант

успішності цифрової трансформації безпекових організацій; аналіз етичних дилем використання штучного інтелекту у національній безпеці та розробку нормативних рамок; вивчення потенціалу нових технологій (квантові обчислення, нейроінтерфейси, синтетична біологія) для безпеки та виклики, які вони створюють; дослідження моделей державно-приватного партнерства у сфері безпекових технологій в різних правових та культурних контекстах; порівняльний аналіз національних стратегій кібербезпеки та виявлення факторів ефективності; вивчення соціально-психологічних аспектів протидії дезінформації та розробку методів підвищення медіаграмотності населення. Практична значущість таких досліджень полягає у формуванні доказової бази для прийняття рішень щодо пріоритетів інвестицій у цифровізацію, ідентифікації найкращих практик, які можуть бути адаптовані в українських умовах, розробці конкретних рекомендацій для удосконалення державної політики у сфері національної безпеки та оборони.

Стаття надійшла до редакції 30.09.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 08.11.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

Dziundziuk Vyacheslav Borisovich,

Doctor of Science in Public Administration, Professor,

Head of Public Policy Chair,

Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,

4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine

e-mail: vbdzun@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-0622-2600>

DIGITAL TRANSFORMATION OF PUBLIC ADMINISTRATION OF NATIONAL SECURITY IN CONDITIONS OF HYBRID WARFARE

Abstract. The article examines the digital transformation of public administration systems for national security in the context of hybrid warfare. Based on an analysis of contemporary theoretical approaches and practical experience of leading countries, the features of digital technology application in countering hybrid threats are revealed. The necessity of transitioning from traditional bureaucratic security models to integrated digital ecosystems capable of promptly detecting, analyzing, and neutralizing multidimensional threats in real time is substantiated. A conceptual model of digitalization of the national security system has been developed, encompassing four key dimensions: institutional (creation of coordination structures and inter-agency cooperation mechanisms), technological (implementation of artificial intelligence, big data, blockchain, and cybersecurity), process-oriented (optimization of decision-making speed and response quality), and human (development of personnel digital competencies). Priority directions for digitalization have been identified: machine learning-based early threat detection systems, critical infrastructure cyber protection, disinformation countermeasures through automated content verification, digital intelligence and analytics, secure communication platforms for coordination. Special attention is given to institutional mechanisms for implementing digital transformation: establishing a coordination center, inter-agency data exchange platforms, public-private partnerships, and international cooperation. Using Ukraine as an example, challenges and opportunities for security sector digitalization during active warfare are analyzed, particularly successful digital initiatives such as «Diia» cyber troops, and IT Army. It is established that the effectiveness of digital transformation depends on the synergy of technological innovations, institutional reforms, and cultural changes in security sector organizations. The proposed recommendations can be used to improve state policy in national security and defense.

Keywords: *digital transformation, national security, hybrid warfare, public administration, cybersecurity, artificial intelligence, disinformation countermeasures, digital technologies.*

REFERENCES

1. Arel, D., & Driscoll, J. (2023). *Ukraine's Unnamed War: Before the Russian Invasion of 2022*. Cambridge University Press.
2. Arutunyan, A. (2022). *Hybrid Warriors: Proxies, Freelancers and Moscow's Struggle for Ukraine*. Hurst Publishers.
3. Brands, H. (Ed.). (2024). *War in Ukraine: Conflict, Strategy, and the Return of a Fractured World*. Johns Hopkins University Press.
4. Brantly, A.F. (2023). *Security in the Cyber Age*. Cambridge University Press.
5. Casola, F., & Papagiannenas, S. (Eds.). (2022). *Artificial Intelligence and National Security*. Springer.
6. Chen, Y.-C. (2015). *Managing Digital Governance: Issues, Challenges, and Solutions*. Routledge.
7. Cornish, P. (Ed.). (2021). *The Oxford Handbook of Cyber Security*. Oxford University Press.
8. Cosentino, G. (2020). *Social Media and the Post-Truth World Order: The Global Dynamics of Disinformation*. Palgrave Macmillan.
9. D'Anieri, P. (2023). *Ukraine and Russia* (2nd ed.). Cambridge University Press.
10. Fox, C.L. (2020). *Hybrid Warfare*. Georgetown University Press.
11. Giest, S., & Roberge, I. (Eds.). (2024). *The Routledge International Handbook of Public Administration and Digital Governance*. Routledge.
12. Karatnycky, A. (2024). *Battleground Ukraine: From Independence to the War with Russia*. Yale University Press.
13. Kello, L. (2022). *Striking Back: The End of Peace in Cyberspace - And How to Restore It*. Yale University Press.
14. Kissinger, H.A., Schmidt, E., & Huttenlocher, D. (2021). *The Age of AI: And Our Human Future*. Little, Brown and Company.
15. McIntyre, L. (2023). *On Disinformation*. MIT Press.
16. Milakovich, M.E. (2022). *Digital Governance: Applying Advanced Technologies to Improve Public Service* (2nd ed.). *Routledge*. <https://doi.org/10.4324/9781003215875>
17. Murray, W., & Mansoor, P.R. (Eds.). (2012). *Hybrid Warfare: Fighting Complex Opponents from the Ancient World to the Present*. Cambridge University Press.
18. Plokh, S. (2023). *The Russo-Ukrainian War: The Return of History*. W.W. Norton & Company.
19. Pompella, M., & Matousek, R. (Eds.). (2021). *The Palgrave Handbook of FinTech and Blockchain*. Palgrave Macmillan.
20. Ramani, S. (2023). *Putin's War on Ukraine: Russia's Campaign for Global Counter-Revolution*. Hurst Publishers.
21. Reddick, C.G., Rodríguez-Bolívar, M.P., & Scholl, H.J. (Eds.). (2021). *Blockchain and the Public Sector: Theories, Reforms, and Case Studies*. Springer.
22. Rid, T. (2020). *Active Measures: The Secret History of Disinformation and Political Warfare*. Farrar, Straus and Giroux.
23. Shackelford, S.J. (2014). *Managing Cyber Attacks in International Law, Business, and Relations*. *Search of Cyber Peace*. Cambridge University Press.
24. Springer, P.J. (2022). *Cyber Warfare*. ABC-CLIO.
25. Tapscott, D., & Tapscott, A. (2023). *Blockchains: A Handbook on Fundamentals, Platforms and Applications*. Springer.
26. Woolley, S.C., & Howard, P.N. (2019). *Computational Propaganda: Political Parties, Politicians, and Political Manipulation on Social Media*. Oxford University Press.
27. Zegart, A.B. (2022). *Spies, Lies, and Algorithms: The History and Future of American Intelligence*. Princeton University Press.

The article was received by the editors 30.09.2025.

The article is recommended for printing 08.11.2025.

Published 30.12.2025.

<https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-04>
УДК 338.24:004:334.722

Бабасє Валерій Юрійович,
кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри економічної політики та менеджменту
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: babaevV@ukr.net <https://orcid.org/0000-0001-8652-2974>

Сорока Артем Ростиславович,
магістр державного управління
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: artbaks1@gmail.com <https://orcid.org/0009-0002-9435-6157>

ЦИФРОВА МОДЕРНІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ МАЛОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В ПИВОВАРНІЙ ГАЛУЗІ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

Анотація. У статті обґрунтовано необхідність державної підтримки сталого розвитку малого підприємництва в галузі крафтового пивоваріння. На основі просторового аналізу виділено такі країни з найбільш розвиненим крафтовим пивоварінням, як США, Велика Британія, Німеччина, Бельгія та ін. За цими країнами проведено аналіз динаміки кількості крафтових пивоварень та частки ринку за останні 20 років. Проведено аналіз інструментів публічного впливу на розвиток крафтового пивоваріння у США, Великобританії, Німеччині, Бельгії, та Чеській Республіці. Встановлено, що цільове поєднання податкових пільг (знижений акциз або прогресивна ставка оподаткування для малих виробників), ліцензійного контролю та підтримки через асоціації і галузеві програми є дієвим чинником розвитку малого пивоварного бізнесу. Аналіз практик цифровізації публічного управління й підтримки малого підприємництва у досліджуваних країнах показав, що вони включають портали державних послуг, системи онлайн-реєстрації бізнесу, електронні податкові сервіси, подання ліцензійних документів, консультаційні онлайн-сервіси та доступ до фінансової підтримки (гранти, субсидії, кредити). Проте, для сфери крафтового пивоваріння спеціальні цифрові платформи або сервіси відсутні і малі пивоварні використовують загальні цифрові сервіси для підприємців. В Україні державні цифрові сервіси («Дія.Бізнес», «е-Підприємець») не враховують галузевий аспект і особливості для підприємців, що займаються крафтовим пивоварінням. Аналіз стану крафтового сегменту пивоварної галузі України показав, що цей сектор майже не розвинутий, хоча й має певний потенціал.

Як цитувати: Бабасє В. Ю., Сорока А. Р. Цифрова модернізація державного регулювання розвитку малого підприємництва в пивоварній галузі в сучасній Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 75–100. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-04>

In cites: Babaiev, V.Y., Soroka, A.R. (2025). Digital Modernization of State Regulation of Small Business Development in the Brewing Industry in modern Ukraine. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 75–100. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-04> [in Ukrainian].

© Бабасє В. Ю., Сорока А. Р., 2025

 This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Встановлено, що нормативно-правове регулювання галузі крафтового пивоваріння в Україні характеризується відсутністю диференційованого підходу до малого бізнесу, зокрема, акцизне оподаткування здійснюється за однаковою ставкою, процедури ліцензування є ідентичними для малих і великих виробників, програми фінансової підтримки малого бізнесу формально доступні, але більшість банків-партнерів відмовляють малим виробникам крафтового пива. На основі проведеного емпіричного дослідження (напівструктурованого глибинного інтерв'ю з підприємцями-власниками малих броварень) виявлено такі стримуючі чинники, як непропорційне акцизне навантаження, складність та витратність процедури ліцензування, обмежений доступ до фінансування, висока частка імпортової сировини, дефіцит кваліфікованих пивоварів, обмеженість каналів збуту. Аналіз державних регуляторних заходів та цифрових інструментів і сервісів показав, що вони не вирішують виявлені внутрішньогалузеві проблеми крафтового пивоваріння. Проведене експертне опитування фахівців у галузі крафтового пивоваріння показало, що є істотні проблеми в оподаткуванні галузі, отриманні дозволів і ліцензій, обізнаності щодо державних цифрових інструментів.

Запропоновано диференційовану модель оподаткування малих пивоварень з прогресивною шкалою, сформульовано умови отримання знижки за цією моделлю, визначено інструменти цифрової модернізації (електронний модуль "Диференційований акциз для малих виробників", що інтегрований у Е-кабінет платника податків та платформу «Дія», галузевий цифровий сервіс "е-Ліцензія для крафтових виробників", галузеве фінансове вікно у межах «Дія.Бізнес», цифрова галузева освітню та сертифікаційна платформа для крафтового пивоваріння). Проведено оцінку потенціалу смарт-контрактів для розвитку галузі крафтового пивоваріння.

Ключові слова: *державне регулювання, мале підприємництво, крафтове пивоваріння, цифрові інструменти публічного впливу, цифрові державні сервіси, прогресивний податок на пиво.*

Постановка проблеми. В умовах цифрової трансформації державного управління питання модернізації механізмів державного регулювання розвитку малого підприємництва набуває особливої наукової та практичної значущості. Пивоварна галузь, з огляду на її високу регуляторну чутливість, фіскальну значущість та соціальні обмеження, є важливою сферою для аналізу ефективності цифрових інструментів державного впливу на малий бізнес.

Для України актуальність дослідження зумовлена сукупністю структурних і інституційних викликів. По-перше, мале пивоваріння розглядається як перспективний сегмент малого підприємництва, що здатний сприяти диверсифікації регіональної економіки, розвитку локальних брендів, зайнятості та післявоєнному економічному відновленню. Водночас, чинна система державного регулювання галузі характеризується надмірною фрагментованістю, високими транзакційними витратами та складністю адміністративних процедур, що особливо обтяжує малі підприємства. По-друге, цифровізація регуляторних процесів в Україні, попри суттєвий прогрес у розвитку електронних публічних сервісів, залишається нерівномірною та часто не адаптованою до галузевої специфіки малого бізнесу в харчовій промисловості. Це формує протиріччя між декларованими цілями дерегуляції та фактичним регуляторним навантаженням на суб'єктів малого пивоваріння.

У країнах Європейського Союзу цифрова модернізація державного регулювання пивоварної галузі розглядається як інструмент одночасного досягнення фіскальної прозорості, спрощення доступу малих виробників до ринку та підвищення конкурентоспроможності галузі. Практики електронного ліцензування, ризик-орієнтованого цифрового контролю, інтегрованого податкового адміністрування та використання цифрових платформ для взаємодії бізнесу й регуляторів демонструють можливість зниження адміністративних бар'єрів без послаблення регуляторних стандартів. Водночас зарубіжний до-

свід засвідчує, що ефективність цифрового регулювання безпосередньо залежить від інституційної спроможності держави, якості даних і ступеня орієнтації регуляторної політики на потреби малого бізнесу.

Наукова актуальність теми також обумовлена недостатньою розробленістю проблеми галузевої цифровізації державного регулювання малого підприємництва в українських дослідженнях. Переважна частина наукових робіт зосереджується або на загальних аспектах цифрового врядування, або на економічному аналізі пивоварної галузі, не враховуючи специфіку малих виробників та комплексний вплив цифрових регуляторних інструментів. Відсутність системних наукових підходів до оцінювання цифрової зрілості регуляторних механізмів у цій сфері ускладнює формування ефективної державної політики.

Отже, питання цифрової модернізації державного регулювання розвитку малого підприємництва в пивоварній галузі України є актуальними з огляду на потребу поєднання завдань післявоєнного економічного відновлення, підтримки малого бізнесу та імплементації найкращих європейських практик цифрового регулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В українському науковому полі питання цифрової модернізації державного регулювання розвитку малого бізнесу розглядається досить широко. Зокрема, Носков О. М. [6] аналізує публічне управління інноваційним розвитком малого та середнього бізнесу в умовах воєнного стану та відбудови. Автор загалом визнає потребу цифровізації як один з елементів підвищення ефективності, але робить акцент на нормативно-правових, фінансових та освітніх механізмах (не завжди технологічних). Акцент на цифровій трансформації тут є частковим і розглядається скоріше як один із стимулів модернізації управлінських процесів.

Українські науковці Іжевський П., Самарічева Т. та Кудельський В. у статті [3] про цифрові інновації у розвитку малого бізнесу підкреслюють важливість державної підтримки через цифрові сервіси, такі як державна онлайн-платформа «Дія.Бізнес». Автори виділяють бар'єри впровадження цифрових технологій на рівні підприємств (обмежені ресурси, недостатній доступ до знань і компетенцій) та роль державних ініціатив у зниженні таких бар'єрів.

Марченко О.Ю. [5] розглядає цифрову та зелену трансформацію як механізми підтримки МСБ (малий та середній бізнес) у регіонах України, вказуючи на недостатній рівень цифрової інфраструктури, обмежений доступ до фінансування, та невисоку обізнаність підприємців щодо цифрових програм. Держава, на думку автора, повинна посилювати підтримку через цифрові платформи, але практичні моделі цифрової модернізації залишаються описаними узагальнено.

Струтинська І. В., Дмитроца Л. П., Сороківська О. А. та Козбур Г. В. у колективній монографії [9] порівнюють цифровий розвиток МСБ у Україні, Європі та G7. Вони ідентифікують суттєвий розрив у рівні цифрової інтеграції між Україною і розвинутими економіками, зокрема, в Європі і G7 існують більш сформовані цифрові екосистеми, національні індикатори цифрової зрілості, інтегровані сервіси електронного урядування, що дозволяють підприємцям мінімізувати регуляторні трансакційні витрати.

Багато праць українських дослідників описують значення цифрових інструментів не в контексті конкретних моделей регулювання, а радше у ширшому контексті інноваційного розвитку чи підтримки бізнесу. Недостатньо

емпіричних досліджень, що б вимірювали вплив цифрових регуляторних практик (зокрема, електронних сервісів, автоматизованих процесів тощо) на якість регулювання малих підприємств. Публікації часто фрагментарно торкаються теми цифровізації без глибокого порівняння з міжнародними практиками, хоча загальні індикатори цифрової інтеграції часто згадуються.

У закордонних публікаціях питання цифровізації регулювання малого і середнього бізнесу також знаходяться в центрі уваги. Зокрема, у звіті Європейської фундації з поліпшення умов життя і праці (Eurofound) [26] проаналізовано цифровізацію МСБ у ЄС, і при цьому підтверджено, що політики цифровізації мають значний вплив на конкурентоспроможність підприємств, включно із зростанням e-commerce, цифровими навичками та прийняттям IT-інструментів. Акцентується недостатній рівень цифрових навичок і фінансування, що обмежує ефективність політик цифровізації. У звіті OECD [23] підкреслюється роль цифрової трансформації у підвищенні стійкості та продуктивності підприємств, і демонструється, що цифрові технології здатні підтримати відновлення бізнесу навіть у кризових умовах, але МСП все ще не повністю реалізують потенціал таких інструментів.

У цілому, в наукових працях українських дослідників спостерігається сильний фокус на політичних і стратегічних документах, які окреслюють цілі цифровізації, але менше уваги приділяється емпіричній оцінці регуляторних інструментів. Багато публікацій описують діджиталізацію як концепт або процес (формальний e-government), але не аналізують специфічні механізми впливу на державне регулювання МСБ (наприклад, вимірювання ефекту від е-ліцензування, показники прозорості, цифрової інтеграції). У міжнародних дослідженнях за останні роки акцент на цифровізації зосереджений переважно на практичних аспектах адаптації підприємств до цифрового середовища, а не на ролі державних цифрових механізмів як окремому предметі дослідження. Хоча звіти дають цінні політичні імплікації для України, вони рідко пропонують універсальні регуляторні моделі, що могли б безпосередньо бути перенесені до українського контексту з урахуванням інституційних відмінностей.

Огляд локальних студій показує, що дослідження пивоварної галузі в Україні в академічних виданнях переважно присвячені технологічним і ринковим аспектам, а не спеціальній оцінці державної підтримки. Зокрема, Резвих Н. І. та Вогнівенко Л. П. у своїй статті [10] визначають тенденції зростання крафтового сектора, конкуренцію і ринкове середовище, але не проводять глибокого аналізу ефективності політик підтримки на національному рівні.

У закордонних публікаціях питання державної підтримки представлені більше, зокрема, у статті австралійських дослідників [33] аналізуються регуляторні умови крафтової пивоварної промисловості в Австралії, у тому числі вплив ліцензійних режимів на ріст малих пивоварень. Стаття виділяє гнучкість ліцензування як чинник зниження бар'єрів входу для малих пивоварень, але концентрується на регуляції торгівлі й продажу, а не на державних програмах підтримки.

У Великобританії Товариство незалежних пивоварів та асоційованих компаній (Society of Independent Brewers and Associates, SIBA) оприлюднює дослідження щодо впливу пільгового оподаткування (пільгового мита та акцизу) на розвиток малих броварень і обґрунтовує прогресивний податок з поступовим зниженням ставки (Small Breweries' Relief, SBR) [31]. Ідея прогрес-

сивного податку на пиво (PBD), що дозволяє знижені ставки акцизного збору для малих виробників, показує, що державна політика може стимулювати розвиток малого виробництва пива. У 30 з 38 країн ОЕСР застосовується прогресивна ставка, що підтримує малих виробників шляхом податкового полегшення (знижена ставка податку на пиво для невеликих обсягів виробництва).

У цілому, частина міжнародних досліджень (наприклад, про крафтове броварство) демонструє, як регуляторні реформи можуть впливати на розвиток сектора, зокрема через ліцензування і інституційні фактори. Податкові моделі, такі як прогресивний податок на пиво, також надають практичні приклади державної підтримки малих виробників. Проте, в академічній літературі бракує сучасних публікацій, які б прямо аналізували державні програми підтримки пивоварної галузі, особливо в контексті України. Основна частина джерел зосереджена на економіко-ринкових аспектах виробництва та ринку, але не на політиках підтримки як таких. До того ж в науковому полі практично немає публікацій щодо цифрової модернізації регуляторного механізму в крафтовому пивоварному секторі, особливо в контексті поширення блокчейн рішень.

Мета статті – обґрунтувати заходи з цифрової модернізації державного регулювання розвитку малого підприємництва в пивоварній галузі

Завданнями даного дослідження є: виявлення особливостей і проблем розвитку малого підприємництва в крафтовому пивоварінні; оцінка інструментів і засобів державного регуляторного впливу в цій галузі, в тому числі, цифрових державних інструментів і сервісів; розробка пропозицій щодо посилення цифрової модернізації державного регулювання розвитку малого підприємництва в пивоварній галузі.

Застосована методологія і методи. Методологічну основу даного дослідження становить сукупність загальнонаукових, спеціальних та міждисциплінарних методів, що забезпечують комплексний аналіз цифрової модернізації державного регулювання розвитку малого підприємництва в галузі крафтового пивоваріння.

На початку дослідження застосовано аналіз і синтез, індукцію та дедукцію для уточнення теоретико-концептуальних засад державного регулювання малого підприємництва, цифровізації публічного управління та галузевих особливостей крафтового пивоваріння. Використано метод системного аналізу для розгляду державного регулювання як цілісної системи, що поєднує податкові, ліцензійні, фінансові та цифрові інструменти впливу. Для виявлення світових тенденцій розвитку крафтового пивоваріння застосовано просторовий та порівняльний аналіз, що дозволив ідентифікувати країни-лідери галузі (США, Велика Британія, Німеччина, Бельгія, Чеська Республіка) та дослідити динаміку кількості малих пивоварень і їх частки на ринку за останні 20 років. Порівняльно-правовий метод використано для аналізу нормативно-правових засад державного регулювання та підтримки малого пивоварного бізнесу, зокрема механізмів диференційованого (пільгового) акцизного оподаткування, ліцензування та діяльності галузевих асоціацій.

Аналіз цифровізації публічного управління здійснено із застосуванням інституційного та функціонального підходів, що дало змогу оцінити наявні цифрові інструменти державного впливу на мале підприємництво в цілому та у сфері крафтового пивоваріння зокрема (портали державних послуг, електронні податкові сервіси, цифрові ліцензійні процедури, фінансові та консультаційні онлайн-платформи). Для України проведено контент-аналіз державних

цифрових сервісів («Дія», «Дія.Бізнес», «е-Підприємець») з позицій урахування галузевої специфіки. Емпіричну базу дослідження сформовано із застосуванням якісних методів соціально-економічного аналізу.

Зокрема, у 2025 р. Сорокою А.Р. особисто проведено напівструктуровані глибинні інтерв'ю з підприємцями – власниками малих крафтових броварень в Україні з метою ідентифікації ключових бар'єрів розвитку галузі. Для верифікації результатів використано експертне опитування фахівців у сфері крафтового пивоваріння, що дозволило оцінити ефективність чинних регуляторних і цифрових інструментів. З метою формування практичних рекомендацій застосовано метод моделювання, на основі якого запропоновано диференційовану модель оподаткування малих пивоварень із прогресивною шкалою та визначено інструменти її цифрової реалізації. Прогностичний метод використано для оцінки потенціалу впровадження інноваційних цифрових рішень, зокрема смарт-контрактів, у сфері державного регулювання та фінансування крафтового пивоваріння.

Обрана методологія забезпечила цілісний, доказовий та міждисциплінарний підхід до дослідження, поєднуючи аналіз міжнародного досвіду, національних регуляторних практик і емпіричних даних, що дозволяє обґрунтувати напрями цифрової модернізації державного регулювання розвитку малого підприємництва в пивоварній галузі України.

Виклад основного матеріалу. Галузь крафтового пивоваріння має низку специфічних характеристик, що обумовлюють потребу в державному регулюванні та підтримці, особливо для малого підприємництва. Крафтові пивоварні функціонують у ринковому середовищі, де домінують великі пивоварні корпорації з великими мережами дистрибуції, що суттєво обмежує доступ малих виробників до каналів збуту та ринкової видимості. Це зумовлює потребу в державних заходах, які зменшують регуляторні бар'єри та сприяють конкурентній рівності. Крім того, висока частка виробничих витрат, що пов'язана з використанням преміальних інгредієнтів, малим обсягом виробництва та витратами на пакування, створює сукупний фінансовий тиск на малі пивоварні, що ускладнює їхню економічну життєздатність без цільових стимулів чи пільг.

Також галузь стикається з регуляторними та податковими викликами, зокрема, суворими вимогами до виробництва, маркування та оподаткування алкоголю в багатьох країнах ЄС, що непропорційно важче лягає на плечі малих виробників порівняно з великими. Національні системи підтримки, такі як податкові пільги для малих пивоварень (наприклад, Progressive Beer Duty у ЄС або Small Breweries' Relief у Великій Британії) [16], доводять свою здатність підтримувати і забезпечувати розвиток цього сектору, знижувати бар'єри входу та підтримувати різноманіття на ринку, одночасно сприяючи регіональному розвитку та збереженню культурних практик виробництва напоїв. Ці та інші фактори спричиняють необхідність формування цілеспрямованих державних політик регулювання та підтримки для забезпечення сталого розвитку малого крафтового пивоваріння.

Аналіз стану галузі крафтового пивоваріння в розвинутих країнах світу показав, що протягом останніх двох десятиліть Сполучені Штати Америки посідають провідне місце у світовому крафтовому пивоварінні як за кількістю незалежних пивоварень, так і за загальними обсягами виробництва та впливом на ринок. У цій країні активний рух мікропивоварень почався з 1990-х років, суттєво прискорився у 2000-х і досяг значного розмаху в 2010-х—2020-х

роках. До 2023–2024 рр. у США налічувалися майже 9,600–9,922 крафтові пивоварні, які забезпечували близько 13–13,3% обсягу ринку пива за виробництвом і приблизно 24–25% за виручкою від продажів [12]. Така ситуація склалася завдяки довготривалій культурі мікроброварень, підтримці через спеціальні податкові режими (зокрема федеральний закон SBMTRA, який знижує податки, спрощує регулювання та модернізує податкову систему для крафтових виробників пива, вина, сидру та міцних спиртних напоїв) та сильному споживчому попиту, хоча останні роки спостерігаються ознаки насичення ринку, зокрема має місце незначний спад виробництва та стабілізація кількості пивоварень після періоду стрімкого зростання. У цілому цей сектор забезпечує значну зайнятість і сприяє локальній економіці, але стикається з викликами, пов'язаними з конкурентним середовищем, насиченням ринку та змінами споживчих уподобань [24].

Другим за поширеністю регіоном крафтового пивоваріння є Європа, де Німеччина та Велика Британія виступають найбільшими центрами. Німеччина традиційно має найвищу кількість пивоварень у Європі (понад 1500 мікроброварень), що поєднують старовинні традиції з сучасною інновацією в продуктах, зміцнюючи свою позицію через сильний внутрішній попит на місцеві та преміальні сорти. У 2024 році Німеччина займала 26,6% регіональної частки ринку. Європейський ринок крафту розвивається на тлі зростаючого інтересу до локальних, ремісничих напоїв та туристичних подій, пов'язаних із пивною культурою [21].

Також значна частка незалежних пивоварень зосереджена у Великій Британії. У цій країні галузь пережила значний бум відкриття мікроброварень у 2010-х та початку 2020-х років з високою динамікою росту кількості виробників та споживання в урбанізованих регіонах. Станом на початок 2020-х країна мала понад 1700–1800 незалежних пивоварень, проте останні роки характеризуються корекцією ринку через економічний тиск (зокрема, зростання витрат, інфляція, слабший споживчий попит тощо), що спричинило закриття у 2024–2025 роках частини незалежних виробників після періоду розширення. Водночас, цей сектор все ще залишається важливим сегментом ринку завдяки традиціям споживання та розвиненій культурі пивних барів [19; 22; 24].

Інші європейські країни, такі як Бельгія, Франція, Італія та Іспанія, також демонструють зростання сегмента крафтового пивоваріння, поєднуючи традиційні пивні стилі з сучасними ремісничими підходами, що відповідає загальноєвропейській тенденції преміалізації пива та збільшення попиту на унікальні локальні напої [20].

У Бельгії пивна галузь вирізняється надзвичайно різноманітною історичною спадщиною, що включає численні традиційні стилі (зокрема, Trappist, abbey, lambic тощо), і саме ця культура пива посіла універсальне визнання як символ національної ідентичності. Протягом останніх двох десятиліть сегмент крафт-виробництва у Бельгії також розвивався, зокрема, кількість пивоварень збільшилася більш ніж удвічі у період 2003–2018 років, що було наслідком зростання інтересу споживачів до локальних, малих та ремісничих продуктів і смаків. Незважаючи на те, що традиційні великі виробники все ще відіграють значну роль у внутрішньому та експортному ринках (розмір якого оцінюється приблизно USD 4.9 млрд у 2025 році), малі та середні пивоварні продовжують формувати нішу, зосереджену на інноваціях та різноманітній продукції. Ремісничі броварні використовують локальні інгредієнти і часто створюють унікаль-

ні смаки, що відповідають сучасним споживчим уподобанням щодо якості та експериментальних стилів. Загалом бельгійський ринок пива характеризується диференціацією споживчого попиту, де класичні стилі в поєднанні із сегментом крафту сприяють збереженню світової репутації як «країни пива» [13].

У Чеській Республіці традиційна пивна культура сформувала один із найвищих у світі рівнів споживання пива на душу населення, що підтримує як великих, так і малих виробників. Незважаючи на сильну позицію великих брендів, у 2000–2019 роках відбулося значне зростання кількості крафтових пивоварень у відповідь на зростаючий попит на різноманітні стилі та локальні продукти, разом із змінами в законодавстві, що полегшували підприємництво в галузі пива. Основними чинниками цього зростання були зростання купівельної спроможності споживачів, попит на нетрадиційні смаки та бажання розширити пивну культуру за межі класичного лагер-домінованого ринку. За оцінками, щороку з'являється 30–50 нових крафтових пивоварень, а з 2010 року відкрито понад 350 таких підприємств, що демонструє значну активність у цьому сегменті; при цьому рівень виживання нових крафтових броварень залишається високим (більше 98 %). Попри ці тенденції, загальний ринок пива в Чехії зазнає структурних змін, включно з переорієнтацією частини споживання на домашнє вживання та змінами у соціальній ролі пабів у післяпандемічний період [15].

З точки зору регіональної ролі, Північна Америка залишається найбільшим ринком крафт-пива у світі з часткою приблизно 42–46 % глобального ринку, у якому США відіграють домінуючу роль, тоді як Європа, очолювана Німеччиною та Великою Британією, забезпечує значну частину решти ринку. За останні 20 років ці регіони пройшли шлях від нішевих ремісничих ініціатив до сталих економічних сегментів з розвинутими спільнотами споживачів і широким спектром продуктів, включно з експериментальними стилями та преміальними лініями [17].

Загальносвітова динаміка розвитку крафтового пивоваріння за останні 20 років відзначається кількома важливими тенденціями, зокрема, мало місце експоненційне збільшення кількості малих і незалежних пивоварень у 2000–2010-х роках, потім спостерігався активний сплеск у 2010-ті, а в 2020-х роках почалося формування стагнаційних або навіть скорочувальних трендів у деяких зрілих ринках через насичення, економічний тиск і зміни споживчих уподобань. У той же час нова генерація споживачів продовжує підтримувати преміальні, локальні та інноваційні сорти, що сприяє утриманню сегмента крафтового пива як важливого культурного й економічного явища в пивоварній індустрії лініями [18; 17].

Аналіз інструментів публічного впливу на розвиток крафтового пивоваріння у США, Великобританії, Німеччині, Бельгії, та Чеській Республіці дозволив систематизувати їх у табл. 1 та табл. 2.

З таблиць 1 і 2 бачимо, що цільове поєднання податкових пільг, ліцензійного контролю та підтримки через асоціації і галузеві програми є вагомим фактором розвитку малого пивоварного бізнесу. У більшості досліджених країн застосовується знижений акциз або прогресивна ставка оподаткування для малих виробників, що дозволяє компенсувати високі виробничі витрати і досягнення економії масштабу, сприяє входженню нових підприємств на ринок та стимулює різноманіття продукції.

Ліцензійні вимоги та регуляторні норми стандартизують якість продукції та забезпечують безпеку споживачів, але при цьому не створюють надмірних бар'єрів для малих виробників, особливо там, де законодавство адаптоване до обсягів виробництва.

Активна роль національних та міжнародних асоціацій забезпечує координацію інтересів крафтових пивоварень, доступ до інформаційних ресурсів, юридичної підтримки та просування продукції на внутрішніх і зовнішніх ринках. В цілому, порівняння показує, що ефективне державне регулювання крафтового пивоваріння базується на поєднанні фінансових стимулів, прозорих ліцензійних процедур та підтримки через галузеві структури.

Таблиця 1 – Регуляторні умови для крафтового пивоваріння в окремих країнах

Table 1 – Regulatory conditions for craft brewing in selected countries

Країна Country	Нормативноправове регулювання Regulatory framework	Податкові умови Tax conditions	Ліцензійні умови Licensing conditions
США	Федеральні та штатні закони про алкогольні напої; триступенева система розподілу (виробник - дистриб'ютор - роздріб) (відповідно до історичних федеральних норм)	Федеральний акциз знижений для малих пивоварень: нижча ставка на перші 60 000 барелів виробництва (федеральна пільга, Craft Beverage tax cuts); окремі штати також пропонують знижки	Потрібні федеральні та штатні алкогольні ліцензії для виробництва й продажу; різні вимоги щодо маркування й обліку перевищення акцизів
Велика Британія	Алкогольне законодавство Великої Британії, вимоги щодо обліку алкоголю для розрахунку duty; окремі правила щодо торгівлі й маркування та перетікання між регіонами (системи duty і VAT)	Small Brewers Relief (SBR) - Small Producer Relief: знижена ставка податку для виробників до певного обсягу; зменшення податку за перші обсяги виробництва	Потрібна реєстрація у HMRC, облік вмісту алкоголю, а також ліцензії для роздрібної торгівлі (Alcohol Wholesaler Registration Scheme)
Німеччина	Європейські директиви та національні закони (Beer Purity Law, Reinheitsgebot та інші технічні вимоги); імплементація загальних вимог ЄС до виробництва й маркування алкоголю	Progressive beer duty: пільгові ставки для малих виробників до 40 000 hl виробництва (зниження податку)	Ліцензії на виробництво й розповсюдження, контроль якості, відповідність стандартам ЄС щодо безпеки харчових продуктів.
Бельгія	Регулювання пивоваріння та алкогольної продукції згідно з вимогами ЄС; технічні стандарти виробництва й маркування.	В рамках прогресивного податку на пиво Бельгія встановлює пільговий рівень податку для малих виробництв (до ~200 000 hl), що дає знижку порівняно з повною ставкою	Як член ЄС, Бельгія дотримується єдиного податкового й алкогольного законодавства; потрібні національні ліцензії на виробництво та продаж.
Чеська Республіка	ЄС алкогольні регуляції; нац. вимоги щодо виробництва й маркування.	Progressive beer duty - знижена акцизна ставка для малих виробників до ~200 000 hl	Ліцензії відповідно до національного законодавства та стандартів ЄС на виробництво й реалізацію.

Джерело: узагальнено авторами на основі [14; 28; 29].

Source: summarized by the authors based on [14; 28; 29].

Таблиця 2 – Інструменти публічного впливу на розвиток крафтового пивоваріння

Table 2 – Tools of public influence on the development of craft brewing

Країна Country	Асоціації або громадські утворення Associations or public entities	Інші заходи державного впливу Other measures of state influence
США	Brewers Association (BA) – промоція та захист інтересів незалежних крафтових виробників; організовує події, виставки, фестивалі (World Beer Cup, Craft Brewers Conference)	Регулювання включає обмеження щодо трьох етапів розподілу, що впливає на конкуренцію; державні гранти/пільги підтримки невеликих пивоварень у певних штатах.
Велика Британія	British Beer and Pub Association (та інші організації) представляють інтереси галузі в політичному полі	Регуляторні зміни щодо duty і схем relief; вимоги щодо ведення обліку та звітності; можливі підтримки малого бізнесу через політичні консультації.
Німеччина	Deutscher BrauerBund e.V. (Німецька асоціація пивоварів) – діє в межах Brewers of Europe	Участь у загальноєвропейських ініціативах для пивної галузі, заходи щодо відповідності стандартам та розвитку експорту.
Бельгія	Belgian Brewers / Brasseurs Belges – національна асоціація пивних виробників (великий охоплює й ремісничі brewery)	Специфічні галузеві утворення на кшталт HORAL сприяють захисту традиційних стилів (gueuze, lambic) та культурної спадщини пива
Чеська Республіка	Český Svaz Pivovarů a Sladoven (чеська асоціація пивоварів і солодовень)	Частина Brewers of Europe; участь у європейських програмах підтримки галузі.

Джерело: узагальнено авторами на основі [14; 28; 29]

Source: summarized by the authors based on [14; 28; 29].

Аналіз практик цифровізації публічного управління й підтримки малого підприємництва у США, Великобританії, Німеччині, Бельгії, Чеській Республіці та Європейському Союзу в цілому показав цікаві результати (табл. 3) особливо щодо цифровізації регулювання розвитку малих крафтових броварень. При проведенні цього дослідження використовувався такий понятійний апарат: «правові підстави цифровізації» – це національні стратегії цифрового урядування та імплементація міжнародних регламентів, які встановлюють вимогу доступності цифрових державних послуг для бізнесу і громадян. У ЄС це, зокрема, Single Digital Gateway Regulation (EU 2018/1724), що забезпечує доступ до процедур і сервісів онлайн для підприємств. «Цифрові інструменти публічного впливу на мале підприємництво» – це загальні портали держпослуг, онлайн-реєстри, системи е-подання документів і податків, а також мережі та ініціативи ЄС (наприклад, Enterprise Europe Network), що надають бізнес-інформацію, консультації та підтримку. «Цифрові інструменти впливу на МСП у сфері крафтового пивоваріння» – при формуванні гіпотези дослідження передбачалося, що це будуть специфічні цифрові інструменти саме для галузі крафтового пивоваріння, але виявилось, що в досліджуваних країнах специфічних інструментів немає, натомість використовуються загальні цифрові сервіси для малого і середнього бізнесу (МСБ), які також обслуговують виробників пива (зокрема, щодо реєстрації, ліцензування, податків, доступу до міжнародних мереж тощо) через електронні державні платформи.

Таблиця 3 – Стан цифровізації публічного управління розвитком малого підприємництва в досліджуваних країнах

Table 3 – Status of digitalization of public management of small business development in the studied countries

Країна/ region Country/ region	Правові підстави цифровізації публічного управління Legal grounds for digitization of public administration	Цифрові інструменти публічного впливу на мале підприємництво Digital tools for public influence on small businesses	Цифрові інструменти впливу на мале підприємництво у сфері крафтового пивоваріння Digital tools for influencing small businesses in the craft brewing industry
США	Немає єдиного федерального «e-government» кодексу, але цифрові сервіси регулюються на рівні федерації і штатів; закони про захист даних та електронні транзакції (наприклад, UETA/ESIGN) підтримують юридичну силу електронних документів.	Портали SBA (Small Business Administration) для онлайн ресурсів, подання заяв для грантів/кредитів, федеральні й для штатів онлайнреєстри; e-filing податкових та ліцензійних документів; цифрові консультації та сервіси е-commerce підтримки малих підприємств.	Без спеціальних федеральних цифрових платформ для пивоварень, але крафтові пивоварні як МСБ користуються загальними цифровими сервісами SBA, онлайнподатковими сервісами і державними порталами для реєстрації/звітності.
Велика Британія	Digital Government Strategy (UK Government Digital Service) визначає правові рамки цифровізації державних сервісів; цифрові сервіси повинні бути доступними онлайн для підприємців та громадян.	Business Support online portals (GOV.UK), цифрові заявки на гранти/пільги, електронне подання податків та документів (etax, elicensing), інтеграція eID та Peppol для e-invoicing.	Немає окремої цифрової програми саме для крафтового пивоваріння, але цифрове управління реєстрацією підприємств, податками і ліцензіями спрощує взаємодію для малого пивоварного бізнесу.
Німеччина	Федеральна цифрова стратегія і законодавство e-government визначають підстави для цифрових держпослуг; DeMail як легальний механізм електронної комунікації між бізнесом та держорганами.	Онлайнпортали для реєстрації бізнесу та електронних процедур (e-government portals), цифрові сервіси обміну документами (DeMail історично); електронні податки та звітність; програми підтримки цифрової трансформації (Digital Innovation Hubs).	Немає окремих цифрових платформ для сектору пивоваріння, але загальні цифрові сервіси малого бізнесу спрощують доступ до адміністративних процедур.
Бельгія	Як країна ЄС імплементує загальноєвропейські регламенти цифрових послуг та e-government (Single Digital Gateway).	Національні онлайнпортали для реєстрації підприємств, доступ до державних сервісів і інформації; участь у європейських цифрових ініціативах (Single Digital Gateway).	Використання загальних цифрових послуг для реєстрації бізнесу та взаємодії з регуляторами, без специфічних пивоварних ІТплатформ.
Чеська Республіка	Як член ЄС імплементує регламенти e-government та цифрових сервісів; зокрема участь у єдиному цифровому шлюзі ЄС.	Портали державних послуг онлайн (Business Registers, e-government), доступ до інформації та можливість подання документів онлайн.	Цифрові державні сервіси загального характеру для малого бізнесу (реєстрація, податки) також доступні для малих пивоварень.
ЄС (загалом)	Регулювання цифрових послуг та адміністративних процедур на основі Регламенту про Single Digital Gateway (№2018/1724), що встановлює принцип «одноразового вводу» даних і доступ до інформації/процедур онлайн; програми Digital Europe Programme підтримують цифрову трансформацію публічного сектора і бізнесу.	Єдиний цифровий шлюз (Single Digital Gateway — доступ до процедур/інформації), Enterprise Europe Network для підтримки МСП (міжнародне бізнесспівробітництво), EU Digital Innovation Hubs та фінансування через Digital Europe Programme для впровадження ІКТ у МСП.	Немає спеціальних ІТінструментів на рівні ЄС для крафтового пивоваріння, але загальні цифрові програми та сервіси ЄС (Your Europe / Single Digital Gateway, Enterprise Europe Network) підтримують МСП інструментами для доступу до ринку, інформації, есервісів і міжнародного співробітництва.

Джерело: складено авторами на основі [25; 27; 32; 30].
Source: compiled by the authors based on [25; 27; 32; 30].

Аналіз порівняльних даних щодо цифровізації публічного управління підприємництвом у США, Великій Британії, Німеччині, Бельгії, Чеській Республіці та ЄС загалом показує, що цифрові інструменти усе більше стають дієвим механізмом державного впливу на розвиток малого бізнесу. У більшості розглянутих країн цифровізація державних сервісів базується на правових підставах, які забезпечують легальність електронної взаємодії бізнесу з органами влади, захист електронних документів і даних, а також прозорість адміністративних процедур. Наприклад, у США застосовуються закони UETA та ESIGN, що визначають юридичну силу електронних транзакцій, а в ЄС і країнах-членах імплементовано Регламент Single Digital Gateway (EU 2018/1724), який гарантує доступ підприємців до державних процедур онлайн та принцип «одноразового вводу» даних. Такі держави, як Велика Британія та Німеччина, додатково розробили національні стратегії цифрового урядування, що стандартизують електронні послуги і забезпечують інтеграцію e-ID, e-invoicing та онлайн-подання документів.

Цифрові інструменти публічного впливу на мале підприємництво у всіх країнах охоплюють портали державних послуг, системи онлайн-реєстрації бізнесу, електронні податкові сервіси, подання ліцензійних документів, консультаційні онлайн-сервіси та доступ до фінансової підтримки (гранти, субсидії, кредити). Завдяки цьому малі підприємства можуть швидко отримати необхідну інформацію, подати документи, взаємодіяти з органами влади та планувати бізнес-процеси без необхідності фізично відвідувати державні установи. Особливо ефективними такі інструменти є у США та Великій Британії, де цифрові сервіси інтегрують підтримку МСП через єдині портали (SBA Portal, GOV.UK Business Support) та автоматизовані системи e-tax, що значно зменшує адміністративне навантаження.

Що стосується крафтового пивоваріння, то прямі цифрові платформи для цієї галузі здебільшого відсутні, однак малі пивоварні активно користуються загальними цифровими інструментами для МСП. Це включає онлайн-реєстрацію бізнесу, подання податкових та ліцензійних документів, доступ до державних грантів та консультацій. Такий підхід дозволяє спростити взаємодію з регуляторами, знизити бар'єри для входу на ринок та підвищити ефективність адміністративних процесів навіть у вузькопрофільних секторах, таких як крафтове пивоваріння.

Загалом, порівняльний аналіз показує, що у всіх розглянутих юрисдикціях цифрові сервіси для МСБ спрямовані на спрощення взаємодії з державою, доступ до фінансів та підтримки, цифрову трансформацію бізнес-процесів і навчальні ресурси. Великі економіки (США, Великобританія) мають розвинені централізовані цифрові портали для малого бізнесу, тоді як європейські країни та ЄС інтегрують свої сервіси в загальні цифрові системи та проекти підтримки цифровізації, що забезпечують широкі можливості доступу до технологій, консультацій і міжнародної співпраці.

В Україні затверджено Стратегію відновлення, сталого розвитку та цифрової трансформації малого і середнього підприємництва до 2027 року, яка містить комплекс заходів щодо цифровізації регуляторного середовища, дерегуляції та покращення доступу до електронних послуг. Документ визначає цифрову трансформацію як ключову складову модернізації державного регулювання МСБ. Принципи стратегії включають цифровізацію адміністративних процедур «цифрове за замовчуванням», стандартизацію цифрових доку-

ментів, e-invoicing та управління даними, що сприяє зниженню регуляторного тиску на підприємців [11]. Можна очікувати, що ця стратегія для малих пивоварень призведе до спрощення адміністративних процедур, зниження бар'єрів при відкритті й веденні діяльності, а також полегшить доступ до державних програм підтримки, грантів та кредитних продуктів. Також розвиток електронних сервісів, впровадження технологій для автоматизації процесів, а також інструменти для оцінки екологічного впливу бізнесу для крафтових пивоварень, може сприяти кращому управлінню виробничими процесами, більш ефективному обліку та маркетингу, а також інтеграції в цифрові канали збуту. Але при цьому зберігається загальний характер цифрового регулювання МСП і відсутній диференційований регуляторний підхід до малих підприємців у сфері крафтового пивоваріння.

В Україні підприємці, зокрема ті, що займаються крафтовим пивоварінням, можуть користуватися низкою державних цифрових сервісів, які спрощують реєстрацію та ведення бізнесу, податкові процедури, доступ до підтримки та ресурси для цифрової трансформації. Основним цифровим середовищем є портал і мобільний додаток Дія та спеціалізована бізнес-платформа «Дія.Бізнес».

Сервіс дозволяє онлайн реєструвати бізнес, вносити зміни до даних про бізнес, закривати підприємство, сплачувати податки через смартфон і користуватися електронним підписом («Дія.Підпис») для легального підписання документів без фізичної присутності. У межах portalу доступний комплексний сервіс «e-Підприємець» (e-Entrepreneur) — він об'єднує до 15 цифрових послуг однією заявою, зокрема: реєстрацію ФОП та ТОВ, реєстрацію платником податків, відкриття банківського рахунку, отримання/зберігання дозволів, ліцензій і декларацій, та автоматичну подачу документів до відповідних органів держави. Окремо варто виділити платформу та екосистему «Дія.Бізнес», яка створена для підтримки підприємців на всіх етапах (від старту до масштабування). Це one-stop-shop портал з інформаційними довідниками, онлайн-консультаціями, аналітикою, маркетплейсом фінансових можливостей (гранти, кредити, інвестиції), інструментами для виходу на експорт, освітніми ресурсами та доступом до мережі центрів підтримки підприємництва «Дія.Бізнес», де також надають менторські, юридичні та фінансові консультації [1; 2].

Крім того, з'являються інноваційні сервіси на базі цифрових хабів, які працюють над підвищенням «цифрової зрілості» підприємств (зокрема, оцінки цифрових процесів підприємства, побудови дорожніх карт цифрової трансформації тощо), що може бути корисним для крафтових виробників, які прагнуть автоматизувати виробничі та управлінські процеси.

У анонсується запуск Онлайн-кабінету підприємця на платформі «Дія.Бізнес», який надаватиме персоналізовані рекомендації щодо державної підтримки і програм, з урахуванням даних про конкретний бізнес – це суттєво спростить доступ до державних грантів, програм фінансування, консультацій та спростить навігацію по державним ініціативам підтримки малого бізнесу [7; 8].

Ці сервіси разом створюють цифрове середовище для підприємницької діяльності, яке зменшує адміністративні бар'єри, скорочує час взаємодії з державою та полегшує доступ до підтримки та ресурсів, що безпосередньо сприяє сталому розвитку малого підприємництва, включно з крафтовими пивоварнями.

Можна констатувати, що сьогодні публічне управління розвитком малого підприємництва еволюціонувало від традиційної парадигми state-centric

управління до нової моделі governance, що забезпечує партнерську взаємодію держави, бізнесу та громадянського суспільства. Сучасна концепція базується на принципах селективності та адресності підтримки, тимчасовості державної допомоги, субсидіарності у прийнятих рішеннях, партнерства зі стейкхолдерами, комплексності заходів та обов'язкового оцінювання ефективності.

Аналіз стану крафтового сегменту пивоварної галузі України показав, що на кінець 2024 року в країні активно функціонували 45-50 мікроброварень з загальним обсягом виробництва 30-40 тисяч гектолітрів на рік, що складає 3-3,5 % ринку пива. При цьому у крафтовому пивному виробництві зайнято приблизно 250-300 осіб і спостерігається локалізація діючих броварень у великих містах (наприклад, у м. Київ – 40 %, у м. Львів – 22 %), що обумовлюється наявністю в таких містах достатнього платоспроможного попиту. Слід відмітити, що за останні 10 років динаміка розвитку цього сегменту є нелінійною з періодами зростання (2017-2019 рр.), кризи (2020-2022 рр.) та адаптації і відновлення (2023-2024 рр.). Такий стан не можна пояснити просто фінансовими проблемами населення, або воєнними діями з 2014 року. Проблема є глибшою і зачіпає як економічні, так і соціально-культурні та правові аспекти.

Контент-аналіз нормативно-правової та розпорядчої документації показав, що нормативно-правове регулювання цієї галузі в Україні характеризується відсутністю диференційованого підходу до малого бізнесу в крафтовому пивоварінні. Акцизне оподаткування здійснюється за однаковою ставкою для всіх виробників незалежно від обсягу виробництва (2,48 гривні за літр за відсоток алкоголю), що створює непропорційне податкове навантаження для мікроброварень (додаткові витрати у зв'язку з цим можуть доходити до 31 % собівартості). Процедури ліцензування є ідентичними для мікроброварні з виробництва 100 гектолітрів та заводу з 100000 гектолітрів, що не відповідає принципу пропорційності при державному регулюванні галузі.

Програми фінансової підтримки малого бізнесу (зокрема, державна програма здешевлення банківських кредитів «5-7-9») формально відкриті для харчового виробництва, але більшість банків-партнерів відмовляють виробникам алкогольних напоїв.

Громадська підтримка також обмежена, зокрема, Асоціація малих незалежних броварень України не може проводити ефективну адвокатську роботу та підтримку членів-підприємців через обмежені фінансові ресурси.

Для експериментального виявлення стримуючих чинників розвитку малого підприємництва в крафтовому пивоварінні, було проведено напівструктуроване глибинне інтерв'ю з 12 підприємцями-власниками малих броварень у м. Київ, м. Львів, м. Дніпро, м. Харків, м. Одеса та м. Вінниця. Результати показали, що найбільший негативний вплив має непропорційне акцизне навантаження (92 % респондентів вказали цей чинник, середня оцінка сили впливу 4,7 балів з 5), далі складність та витратність процедури ліцензування (83 % респондентів, середня оцінка сили впливу 4,3 бали з 5), обмежений доступ до фінансування (75 % респондентів, середня оцінка сили впливу 4,2 бали з 5) та висока частка імпортової сировини (75 % респондентів, середня оцінка сили впливу 4,0 бали з 5).

Також респонденти виділяли такі негативні фактори, як обізнаність споживачів, дефіцит кваліфікованих пивоварів, обмеженість каналів збуту, короткий термін придатності продукту, енергоємність виробництва, доступність обладнання та сервісу, але сила впливу цих факторів відмічалася значно меншою (від 3,8 до 2,8 балів з 5 можливих).

Розглядаючи можливість вирішення проблеми непропорційного акцизного навантаження існуючими інструментами державного впливу, слід відмітити, що українські крафтові пивоварні не мають спеціальних податкових пільг або кількісних схем прогресивного податку, як це є, наприклад, у Великій Британії чи США. Наявне загальне акцизне оподаткування створює значний фінансовий тягар для малих виробників, особливо на ранніх стадіях розвитку. Сучасні державні програми не містять спеціальних пільг, автоматичного розрахунку чи зниженої ставки через цифрові сервіси.

Процедури ліцензування на алкоголь залишаються адміністративно складними, з великою кількістю паперових подань і перевірок, навіть якщо частина кроків може бути здійснена через «Дія» / «Дія.Бізнес». Цифрові портали спрощують сам процес реєстрації підприємства й подачі документів, але не усувають складності самої процедури ліцензування у сфері обігу алкоголю. Отже вирішити проблему складності та витратності процедури ліцензування поки не вийде.

Проблема обмеженого доступу до фінансування також не може бути вирішена наявними інструментами, бо держава надає доступ до загальних програм підтримки МСП, які доступні через цифрові сервіси (наприклад, маркетплейс грантів у «Дія.Бізнес»), але ці сервіси не гарантують специфічної підтримки для крафтових пивоварень, оскільки немає окремих галузевих фінансових продуктів або програм.

Проблема високої частки імпортової сировини не має ефективного цифрового рішення на державному рівні. Наявні сервіси не надають динамічних B2B-платформ для пошуку локальних постачальників, що могло б знизити залежність малого пивоваріння від імпорту.

Для вирішення проблеми дефіциту кваліфікованих пивоварів, формально є доступ до загальних освітніх ресурсів через «Дія.Бізнес», проте немає спеціалізованої сертифікації чи професійних програм, орієнтованих саме на крафтове пивоваріння, доступних через державні цифрові платформи.

Проблема обмеженості каналів збуту також не може бути вирішена, бо інструменти «Дія.Бізнес» допомагають виходити на нові можливості (експортні програми, доступ до списків партнерів), але не надають автоматичного цифрового каналу збуту (маркетплейсу для пива чи інтеграції з ключовими торговельними платформами). Це створює потребу у спеціалізованих цифрових B2B/B2C рішеннях, які ще не реалізовані на державному рівні. Узагальнено результати аналізу представлені в табл. 4.

Отже, державні інструменти та цифрові сервіси в Україні частково вирішують низку загальних проблем малого бізнесу, включно з крафтовим пивоварінням: вони спрощують реєстрацію, доступ до підтримки та базових адміністративних процедур. Проте основні внутрігалузові проблеми, зокрема, непропорційне оподаткування, складність ліцензування, залежність від імпорту, дефіцит спеціалізованих кадрів і обмежені канали збуту тощо, залишаються невирішеними з точки зору державних політик та державних цифрових рішень.

За результатами експертного опитування фахівців у галузі крафтового пивоваріння було встановлено, що 45,5 % респондентів оцінюють процедури отримання дозволів і ліцензій в галузі крафтового пивоваріння як дуже складні, 45,5 % – як помірно складні, для 9,1 % респондентів було важко відповісти. Чинні нормативні вимоги (технічні, санітарні, податкові) вважають не адаптованими до умов малих виробників 45,5 %, а 54,5 % вважають їх частково адаптованими.

Таблиця 4. – Оцінка здатності цифрових та не цифрових інструментів державного впливу вирішити виявлені проблеми галузі

Table 4. – Assessment of the ability of digital and non-digital instruments of state influence to solve the identified problems of the industry

Проблема Problem	Інструмент державного регулювання Government regulation tool	Цифрові державні інструменти або сервіси Digital government tools or services	Ступінь вирішення проблеми Degree of problem resolution
Непропорційне акцизне навантаження	Загальні ставки акцизу на алкоголь	Немає окремого цифрового сервісу, який саме автоматично розраховує спрощені податкові ставки для малих пивоварень.	Не вирішено: немає цільових податкових пільг для крафтових пивоварень; загальна акцизна ставка залишається тягарем.
Складність та витратність процедури ліцензування	Регуляторне середовище передбачає ліцензії на виробництво та обіг алкогольних напоїв; кроки щодо дерегуляції загалом для бізнесу.	Дія /»Дія.Бізнес«– електронна подача заяв, документообіг (реєстрація бізнесу онлайн, електронний підпис Дія.Підпис).	Частково вирішується: цифровізація спрощує подання документів / ФОП/ ТОВ, але процедури ліцензій на алкоголь залишаються складними, з великою кількістю адміністративних кроків і перевірок, що не повністю автоматизовано.
Обмежений доступ до фінансування	Державні програми підтримки малого бізнесу (гранти, субсидії), частково галузеві програми; програми експорту.	Дія.Бізнес – маркетплейс фінансування, охоплює гранти, кредити, інвестиції; онлайн-заявки на участь у програмах підтримки.	Не вирішено: цифрові сервіси забезпечують інформацію та доступ до програм, але не гарантують достатнього фінансування галузі; потребують розширення спеціальних програм для крафтових пивоварень.
Висока частка імпортової сировини (хміль, солод, обладнання)	Торговельно-промислова політика, підтримка аграрного сектору; частина програм підтримки локальних виробників сировини.	Немає спеціалізованого цифрового інструменту, що автоматично зв'язує малих пивоварів із локальними постачальниками.	Не вирішено: цифрові сервіси загалом не усувають залежність від імпорту чи не сприяють розвитку локальних ланцюгів постачання в автоматизованому режимі.
Дефіцит кваліфікованих пивоварів	Освітні програми, підтримка навчальних ініціатив, стажування, участь у програмах професійної освіти.	Дія.Бізнес – освітні матеріали, онлайн-курси, вебінари; можливість доступу до інформаційних ресурсів.	Не вирішено: є цифрові освітні ресурси, але немає спеціалізованої державної платформи чи сертифікації для підготовки пивоварів, що відповідає галузевій специфіці.
Обмеженість каналів збуту	Підтримка експорту, участь у ярмарках/форумах, політики просування ТМ «Зроблено в Україні».	Дія.Бізнес – маркетплейс можливостей, інформація про доступ до ринків, потенційні покупці/партнери; електронні сервіси для виходу на маркетплейси.	Не вирішено: цифрові сервіси сприяють інформаційному доступу, але не забезпечують автоматичного чи ефективного доступу до каналів збуту (роздріб, horeca, експорт) – потрібні спеціалізовані галузеві рішення.

Джерело: складено авторами на основі власних досліджень.
Source: compiled by the authors based on their own research.

Досвід взаємодії з державними установами та органами публічного управління респонденти оцінюють по різному (рис. 1), зокрема, негативний досвід з Державною податковою службою України мали 81 % опитаних, з Держпродспоживслужбою 27 % респондентів мали позитивний досвід взаємодії, 54 % мають нейтральне ставлення, 9 % мали негативний досвід. Взаємодію з органами місцевого самоврядування 19% респондентів оцінюють позитивно і 81 % нейтрально. Взаємодію з ДП “УкрНДНЦ” (Держстандарт) 36 % опитаних оцінюють позитивно, 54 % – нейтрально і 10 % негативно.

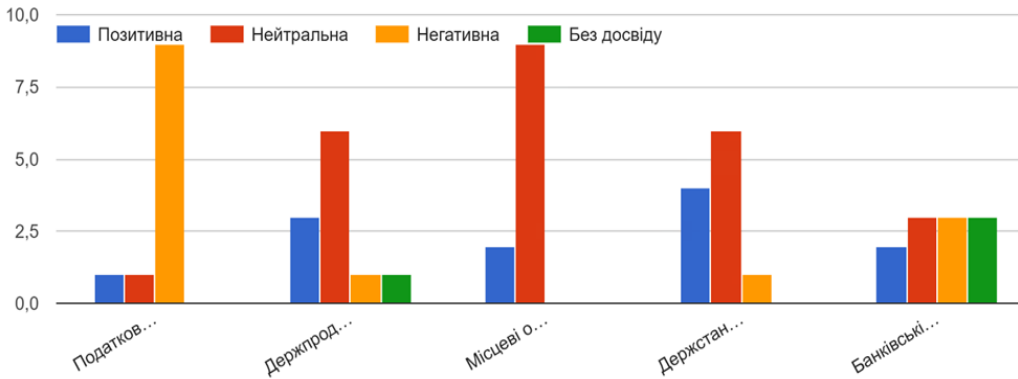


Рисунок 1. Оцінка взаємодії підприємців у сфері крафтового пивоваріння з органами публічного управління та установами

Figure 1. Assessment of interaction between craft brewers and public authorities and institutions

Джерело: дослідження Сороки А.Р.

Source: research by Soroka A.R.

Найбільш ефективною формою взаємодії з органами влади 81,8% опитаних експертів вважають електронні державні сервіси (рис. 2)



Рисунок 2. Ефективність форм взаємодій підприємців з владою

Figure 2. Effectiveness of forms of interaction between entrepreneurs and authorities

Джерело: дослідження Сороки А.Р.

Source: research by Soroka A.R.

Не брали участь у будь-яких програмах державної підтримки 81,8 % опитаних, з тих, хто долучався до програм підтримки (і державних і недержавних) 66 % мали досвід отримання грантів від Мінекономіки або міжнародних фондів і 34 % долучалися до програми пільгового кредитування «5–7–9 %».

На питання «чи достатньо Ви обізнані про умови грантових програм проєкту «Робота?» 63,6 % відповіли, що не мають жодної інформації і лише 18,2 % мали вичерпну інформацію. Основні бар'єри для участі у програмах державної підтримки, на думку опитаних експертів, зображені на рис. 3.



Рисунок 3. Основні бар'єри для участі у програмах державної підтримки
Figure 3. Main barriers to participation in state support programs

Джерело: дослідження Сороки А.Р.
Source: research by Soroka A.R.

Взаємодію з податковими органами 54,5 % респондентів оцінюють як проблемну і конфліктну, а 45,5 % – як задовільну, але таку, що потребує покращення. З податкових стимулів для підприємців респонденти виділяють спрощення податкового обліку (54,5 %, рис. 4).

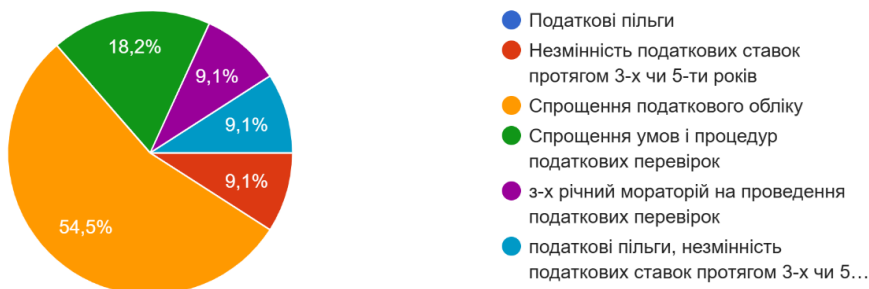


Рисунок 4. Найбільш важливі податкові стимули
Figure 4. The most important tax incentives

Джерело: дослідження Сороки А.Р.
Source: research by Soroka A.R.

Лише 27 % респондентів вважають чинну система технічного регулювання надмірно складною для малих виробників крафтового пива. При оцінці використання в практичній діяльності державних онлайн платформ та дер-

жавних цифрових сервісів, 54,5 % респондентів відповіли, що застосовують можливості «Дія.Бізнес», жоден з респондентів не використовував систему «Пульс» чи «Зроблено в Україні». При цьому лише 27,7 % респондентів вважають, що цифровізація покращила взаємодію малих крафтових пивоварів з державою (рис. 5).

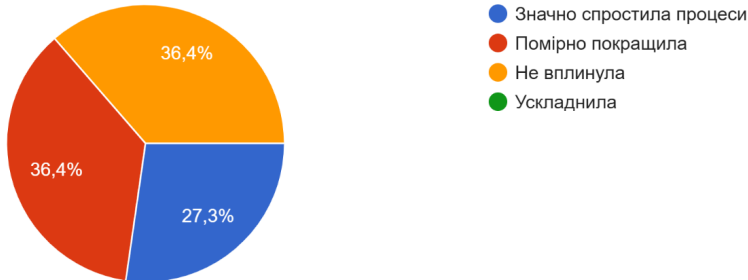


Рисунок 5. Як цифровізація вплинула на взаємодію з державою малих підприємств у галузі крафтового пивоваріння

Figure 5. How digitization has affected small entrepreneurs in the craft brewing industry's interaction with the state

Джерело: дослідження Сороки А.Р.

Source: research by Soroka A.R.

Щодо терміновості і напрямів змін в регуляторному середовищі, експерти відзначили таке: зміни в законодавстві (73 % респондентів вважають, що потрібні терміново; 27 % вважають, що це питання має бути вирішено у середньостроковій перспективі), унормування і вирішення питань бронювання працівників (терміново – 54,5 % респондентів, у середньостроковій перспективі – 36,6 %), вирішення проблеми зловживань посадових осіб (терміново – 36,4 %, у середньостроковій перспективі – 45,5 %), подолання проблеми корупції (терміново – 54,5 %, у середньостроковій перспективі – 27,3 %).

Подолання виявлених експериментально і зазначених вище проблем потребує реалізації комплексного підходу, зокрема, треба удосконалити інструменти державного регулювання малого підприємництва в сфері крафтового пивоваріння та одночасно забезпечити розвиток цифрових державних сервісів і систем в цій галузі.

Для подолання проблеми непропорційного акцизного навантаження доцільно запровадити диференційовану модель оподаткування малих пивоварень з прогресивною шкалою зі знижкою 50 % для броварень з виробництвом до 1000 гектолітрів на рік (таких мікроброварень по Україні сьогодні на береться не більше 40 одиниць), поступовим зменшенням знижки від 50 до 0 % для броварень середнього розміру з виробництвом 1001-10000 гектолітрів (таких на сьогодні є до 10 одиниць) і стандартною ставкою для виробництва понад 10000 гектолітрів. Умовами отримання знижки за цією моделлю мають бути такі: юридична, економічна та фінансова самостійність; використання від 30 % вітчизняної сировини; участь (членство) Асоціації малих незалежних броварень України або іншій подібній організації.

Практичним інструментом цифрової модернізації може стати електронний модуль “Диференційований акциз для малих виробників”, інтегрований у Е-кабінет платника податків та платформу «Дія». Такий модуль має автоматично визначати право пивоварні на знижену ставку на основі обсягів виробництва, виключаючи дискреційні рішення та зменшуючи фіскальні ризики. Це забезпечило б прозорість, прогнозованість податкового навантаження та зниження фінансового тиску на малі підприємства.

Другою проблемою є складність і витратність ліцензування виробництва та обігу алкогольної продукції. Для її вирішення доцільно створити галузевий цифровий сервіс “e-Ліцензія для крафтових виробників”, який працюватиме за принципом «єдиного вікна» (one-stop-shop). Такий сервіс має поєднувати подання документів, автоматизовану перевірку вимог, інтеграцію з реєстрами (наприклад, податковими, санітарними, технічними) та онлайн-моніторинг статусу заявки. У результаті ліцензування з процедурно-контрольного інструменту трансформується у сервісну цифрову процедуру, що знижує трансакційні витрати бізнесу та мінімізує корупційні ризики.

Для подолання обмеженого доступу до фінансування доцільно розвивати не лише загальні програми МСП, а й спеціалізовані цифрові фінансові інструменти для крафтових пивоварень. Практичним рішенням може стати запуск у межах «Дія.Бізнес» галузевого фінансового вікна, яке акумулюватиме інформацію про гранти, кредити, програми співфінансування, а також забезпечуватиме електронне подання заявок. Додатково доцільно впровадити цифрові скорингові моделі для малих пивоварень, що враховуватимуть виробничі та ринкові показники, а не лише стандартні фінансові коефіцієнти, тим самим підвищуючи їхню кредитоспроможність.

Проблема високої залежності від імпоротної сировини може бути частково вирішена шляхом створення національної цифрової B2B-платформи локальних ланцюгів постачання для пивоваріння. Така платформа, за участю держави як інституційного модератора, дозволила б об'єднати малих пивоварів, українських виробників солоду, хмелю, дріжджів та обладнання. Інтеграція цього інструменту з програмами підтримки аграрного сектору дала б змогу стимулювати розвиток вітчизняної сировинної бази та зменшити валютні й логістичні ризики.

Для подолання дефіциту кваліфікованих кадрів доцільно запровадити цифрову галузеву освітню платформу крафтового пивоваріння, можливо частково інтегровану з «Дія.Бізнес». Вона може включати онлайн-курси, модулі підвищення кваліфікації, дистанційні стажування, а також систему добровільної цифрової сертифікації пивоварів. Це сприятиме стандартизації знань, підвищенню якості продукції та формуванню професійної спільноти в галузі.

Для розширення каналів збуту доцільно розвивати цифрові інструменти ринкової інтеграції. Мається на увазі створення галузевого B2B-маркетплейсу для крафтового пива (hogesa, спеціалізовані магазини, експортні покупки), інтегрованого з державними експортними сервісами та програмами просування бренду «Зроблено в Україні». Такий інструмент дозволить малим пивоварням легше виходити на внутрішні та зовнішні ринки без значних маркетингових витрат.

У цілому, заходи з удосконалення державного регулювання крафтового пивоваріння мають ґрунтуватися на переході від фрагментарного регулювання до сервісно-орієнтованої цифрової екосистеми, де держава виступає не лише контролером, а й цифровим партнером малого бізнесу.

Альтернативним напрямком розв'язання проблем галузі є розвиток децентралізованих недержавних цифрових рішень. Одним з експериментальних таких рішень є система Bitbon від української компанії Simcord, яка по суті є блокчейн-орієнтованою цифровою екосистемою, де учасники можуть взаємодіяти через децентралізований розподілений реєстр з використанням цифрових активів (Bitbon, Projectbon) та механізмів, визначених у Публічному контракті Системи Bitbon. Bitbon виступає не просто токеном, а функціональним цифровим активом для транзакцій, зберігання, участі в бізнес-проектах («контриб'ютинг») та спільних інвестиціях в межах платформи, де криптографічні механізми гарантують безпеку, прозорість і незмінність записів у блокчейні [4].

Використання такої системи може мати певний потенціал для вирішення частини проблем малого підприємництва в крафтовому пивоварінні в Україні через впровадження смарт-контрактів і цифрових механізмів, характерних для блокчейн-екосистем:

Bitbon дозволяє створювати публічні контракти (Projectbon) для бізнес-проектів і залучення коштів від зацікавлених учасників через механізм «контриб'ютинг». Це може бути корисно для стартапів крафтового пивоваріння, де виробники створюють цифрові пропозиції своїх проектів і залучають інвестиції від спільноти з автоматизованим обліком прав на частину прибутку або активів. У такому разі смарт-контракти виконують умови автоматичного розподілу прибутку і забезпечуватимуть прозорість фінансових потоків між усіма інвесторами.

Смарт-контракти (особливо метаконтракти) автоматизують домовленості між фермерами чи постачальниками сировини, мікроброварнями, логістичними партнерами та т.д., створюючи цифрові «контракти» для поставок, розрахунків та аудиту виконання умов. Це зменшить потребу в посередниках і знизить операційні витрати, а запис у блокчейні гарантуватиме неможливість підробки чи ретроактивних змін умов угод.

У крафтовому пивоварінні спільні ініціативи, когорти мікропивоварень або спільні маркетингові проекти можуть бути оформлені як смарт-контракти, що автоматично розподіляють частину прибутку, виплати роялті або винагороди за участь у проекті згідно з попередньо визначеними правилами. Смарт-контракти забезпечують безпосереднє виконання зобов'язань без потреби в традиційних посередниках.

Система Bitbon також може виступати базою для децентралізованих механізмів збору краудфандингових коштів на розвиток обладнання, відкриття нових потужностей чи розширення каналів збуту (наприклад, цифрові токен-кампанії, де замість традиційних ICO проєкт крафтової пивоварні може пропонувати частку майбутніх продажів чи бонуси через Projectbon). На думку розробників, автоматичний характер виконання смарт-контрактів забезпечує довіру між вкладниками та підприємством.

Однак, слід зазначити, що практична реалізація цих можливостей у пивоварній галузі потребує вирішення низки важливих аспектів. Хоча Bitbon побудований як цифрова екосистема з певною правовою компонентою (зокрема, є Публічний контракт, що мінімально описаний як основоположний договір), впровадження цих механізмів на рівні підприємницької діяльності має відповідати податковим, фінансовим і комерційним вимогам правового поля України. На момент аналізу проєкт Bitbon не є загальновизнаною плат-

формою з доказаною репутацією для бізнес-ініціатив поза своєю власною екосистемою, і його впровадження потребує специфічних технічних і правових рішень для українських МСП.

Щодо потенціалу смарт-контрактів (і особливо метаконтрактів) взагалі, їх цінність у галузі крафтового пивоваріння полягає в автоматизації, прозорості, безпосередньому виконанні умов та ліквідації надмірних посередників. Смарт-контракти можуть реалізувати: автоматичні угоди про поставки сировини із записом кожної партії та умовами оплати в блокчейн-реєстрі, що гарантує достовірність і простежуваність; розподіл роялті між учасниками мереж збуту, співінвесторами або франчайзі без ручних операцій; прозорі канали фінансування (зокрема, краудфандинг через токенизацію частки проекту), мінімізуючи ризики для вкладників.

Тому, загалом, смарт-контракти і особливо метаконтракти мають потенціал для підвищення ефективності, прозорості та доступу до фінансування у крафтовому пивоварінні, але для цього потрібна правова інтеграція, адаптація до місцевого бізнес-контексту та створення практичних інтегрованих рішень, які виходять за межі самої цифрової екосистеми Bitbon і враховують вимоги регулювання малого підприємництва в Україні.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. У результаті проведеного дослідження встановлено, що мале підприємство у сфері крафтового пивоваріння в Україні функціонує в умовах поєднання значного економічного потенціалу та системних регуляторних обмежень. Головними проблемами залишаються непропорційне акцизне навантаження, складність і витратність процедур ліцензування, обмежений доступ до фінансування, залежність від імпортової сировини, дефіцит кваліфікованих кадрів та обмеженість каналів збуту. Проведений порівняльний аналіз міжнародних практик (зокрема, США та країн ЄС) показав, що ефективне державне регулювання цієї галузі ґрунтується на диференційованому підході до малих виробників і широкому використанні цифрових інструментів публічного управління.

Обґрунтовано, що цифрова модернізація державного регулювання є важливим чинником подолання виявлених проблем. Запровадження спеціалізованих цифрових сервісів, зокрема, електронних механізмів диференційованого акцизного адміністрування, галузевого «єдиного вікна» ліцензування, цифрових фінансових платформ, освітніх і B2B-інструментів, здатне суттєво знизити адміністративне навантаження на малі пивоварні, підвищити прозорість регуляторних процедур та стимулювати інноваційний розвиток галузі. Додатково показано, що блокчейн-рішення та смарт-контракти можуть мати прикладний потенціал у сферах фінансування, кооперації та розподілу доходів, за умови належної правової інтеграції та інституційної підтримки.

Перспективи подальших досліджень пов'язані з розробленням практичних моделей цифрових регуляторних сервісів для крафтового пивоваріння, оцінкою їх економічної ефективності та регуляторного впливу, а також з аналізом правових умов використання смарт-контрактів і токенизованих інструментів у системі публічного управління підприємством. Також перспективним напрямком подальших наукових пошуків є вивчення можливостей інтеграції галузевих цифрових платформ у загальнонаціональну екосистему «Дія» та їх впливу на сталий розвиток малого бізнесу в умовах післявоєнного відновлення економіки України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Державні сервіси онлайн. Центральне міжрегіональне управління Міністерства юстиції : вебсайт. URL: <https://centraljust.gov.ua/news/info/derjavni-servisi-onlayn> (дата звернення: 10.10.2025).
2. e-Підприємець. Дія : вебсайт. URL: <https://diia.gov.ua/services/e-pidpriyemec> (дата звернення: 10.10.2025).
3. Іжевський П., Самарічева Т., Кудельський В. Цифрові інновації в розвитку малого бізнесу. *Економіка та суспільство*. 2024. № 63. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-63-78>
4. Інтерв'ю з Генеральним директором компанії Simcord Александром Кудь про Систему Bitbon. Simcord : вебсайт. URL: <https://www.simcord.com/ua/news/interview-with-simcord-ceo-alexander-kud-about-the-bitbon-system> (дата звернення: 10.10.2025).
5. Марченко О. Механізми підтримки малого та середнього бізнесу через переваги зеленої та цифрової трансформації в регіонах України. *Економіка і організація управління*. 2024. № 4(56). С. 42–52. <https://doi.org/10.31558/2307-2318.2024.4.5>
6. Носков О. М. Публічне управління інноваційним розвитком малого та середнього бізнесу в умовах воєнного стану та відбудови України. *Вісник Полтавського державного аграрного університету. Серія «Публічне управління та адміністрування»*. 2025. № 3. С. 3–8. <https://doi.org/10.32782/pdau.pma.2025.3.1>
7. Онлайн кабінет підприємця в Україні: новий цифровий інструмент підтримки бізнесу. Mezha : вебсайт. URL: <https://mezha.net/ua/bukvy/ukraine-introduces-online-entrepreneur-cabinet-to-boost-small-business-support/> (дата звернення: 10.10.2025).
8. Онлайн-кабінет підприємця: персоналізовані фінансові можливості для бізнесу. «Дія.Бізнес» : вебсайт. URL: <https://business.diia.gov.ua/news/online-kabinet-pidpriyemtsia-personalizovani-finansovi-mozhlyvosti-diia-biznesu> (дата звернення: 10.10.2025).
9. Особливості цифрового розвитку малого і середнього бізнесу України, країн Європи та G7 / Струтинська І. В. та ін. Трансформація бізнесу для сталого майбутнього: дослідження, цифровізація та інновації : монографія. Тернопіль, 2024. С. 411–427.
10. Резвих Н. І., Вогнівець Л. П. Особливості технологічного процесу виробництва пива в Україні та світі. *Таєрійський науковий вісник. Серія: Технічні науки*. 2025. № 1. С. 449–458. <https://doi.org/10.32782/tnv-tech.2025.1.46>
11. Про схвалення Стратегії відновлення, сталого розвитку та цифрової трансформації малого і середнього підприємництва на період до 2027 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.07.2024 № 821-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/821-2024-%D1%80#Text> (дата звернення: 10.10.2025).
12. Українська компанія на конференції крафтових пивоварів 2025 року в США. Agri-gator : вебсайт. 08.05.2025. URL: <https://agri-gator.com.ua/2025/05/08/ukrainska-kompaniia-na-konferentsii-kraftovykh-pyvovariv-2025-roku-v-ssha-techdrinks-info/> (дата звернення: 10.10.2025).
13. Belgium Beer Market Report and Forecast 2026-2034. The Report Cubes : website. URL: <https://www.thereportcubes.com/report-store/beer-market-belgium> (Last accessed: 10.10.2025).
14. Brewing beer: rules and regulations for commercial brewing. Guidance. GOV.UK : website. URL: <https://www.gov.uk/guidance/brewing-beer-rules-and-regulations-for-commercial-brewing>
15. Brezinova M. Beer Industry in the Czech Republic: Reasons for Founding a Craft Brewery. *Sustainability*. 2021. Vol. 13. P. 9680. <https://doi.org/10.3390/su13179680>
16. Concern for small breweries. Rural and Environment. Scottish Government : website. 19.08.2020. URL: <https://blogs.gov.scot/rural-environment/2020/08/19/concern-for-small-breweries/> (Last accessed: 10.10.2025).
17. Craft Beer Market Size, Industry Share & COVID-19 Impact Analysis, By Type (Ale, Lager, Pilsner, and Others), By Distribution Channel (On-Trade and Off-Trade), and Regional Forecast, 2021-2028. Fortune Business Insights : website. URL: <https://www.fortunebusinessinsights.com/industry-reports/craft-beer-market-100736> (Last accessed: 10.10.2025).
18. Craft Beer Market Size, Share, Growth, and Industry Analysis, By Type (amber ale, bock, wheat beer and fruit beer), By End Users (bar, food service and retail), and Regional Insights and Forecast From 2026 to 2035. Business Research Insights : website. URL: <https://www.businessresearchinsights.com/market-reports/craft-beer-market-117553> (Last accessed: 10.10.2025).
19. Davies R. Britain lost 100 breweries last year, says 'indie beer' trade body. The Guardian. 21.02.2025. URL: <https://www.theguardian.com/business/2025/feb/21/britain-lost-100-indie-breweries-last-year-says-trade-body> (Last accessed: 10.10.2025).
20. Europe Craft Beer Market Research Report – Industry Size, Share, Trends, and Forecast (2025–2033). Probity Market Insights : website. URL: <https://www.probitymarketinsights.com/reports/europe-craft-beer-market> (Last accessed: 10.10.2025).

21. Europe Craft Beer Market Research Report. Market Data Forecast : website. URL: <https://www.marketdataforecast.com/market-reports/europe-craft-beer-market> (Last accessed: 10.10.2025).
22. Europe Craft Beer Market Size & Share Analysis – Growth Trends and Forecast (2026–2031). Mordor Intelligence : website. URL: <https://www.mordorintelligence.com/industry-reports/europe-craft-beer-market> (Last accessed: 10.10.2025).
23. OECD. Enhancing Resilience by Boosting Digital Business Transformation in Ukraine. Paris : OECD Publishing, 2024. <https://doi.org/10.1787/4b13b0bb-en>
24. Sawal J. Craft Beer Market. Emergen Research : website. 2025. URL: <https://www.emergenresearch.com/industry-report/craft-beer-market> (Last accessed: 10.10.2025).
25. Small Business Administration (SBA) : website. URL: <https://www.sba.gov>
26. SME digitalisation in the EU: Trends, policies and impacts. Research report. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. 2025. URL: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/all/sme-digitalisation-eu-trends-policies-and-impacts>
27. The best place to find government services and information. GOV.UK : website. URL: <https://www.gov.uk/> (Last accessed: 10.10.2025).
28. The Brewers Association : website. URL: <https://www.brewersassociation.org/>
29. The Brewers of Europe : website. URL: <https://brewersofeurope.eu/>
30. The Digital Europe Programme. European Commission : website. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/activities/digital-programme>
31. The Future of Small Breweries' Relief. SIBA : website. URL: <https://www.siba.co.uk/the-future-of-small-breweries-relief/> (Last accessed: 10.10.2025).
32. The single digital gateway and Your Europe. European Commission : website. URL: https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/single-digital-gateway_en
33. Wood G., Martin D. Regulation and Restructuring in the Craft Brewing Industry. *Growth and Change*. 2025. Vol. 56. <https://doi.org/10.1111/grow.70023>

Конфлікт інтересів.

Автори заявляють, що конфлікту інтересів щодо публікації цього рукопису немає.

Стаття надійшла до редакції 15.10.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 17.11.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

Babaiev Valerii Yuriyovych,

PhD in public administration, associate professor, department of economic policy and management,
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine

e-mail: babaevV@ukr.net

<https://orcid.org/0000-0001-8652-2974>

Soroka Artem Rostyslavovych,

Master of Public Administration,
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine

e-mail: artbaks1@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0002-9435-6157>

**DIGITAL MODERNIZATION OF STATE REGULATION OF SMALL BUSINESS
DEVELOPMENT IN THE BREWING INDUSTRY IN MODERN UKRAINE**

Abstract. The article substantiates the need for state support for the sustainable development of small enterprises in the craft brewing industry. Based on spatial analysis, countries with the most developed craft brewing sectors—such as the United States, the United Kingdom, Germany, Belgium, and others—are identified. For these countries, the dynamics of the number of craft breweries and their market shares over the past 20 years are analyzed. The study examines instruments of public influence on the development of craft brewing in the United States, the United Kingdom, Germany, Belgium, and the Czech Republic. It is established that a targeted combination of tax incentives

(reduced excise duties or progressive tax rates for small producers), licensing control, and support through associations and sectoral programs constitutes an effective factor in the development of small brewing businesses.

The analysis of digitalization practices in public administration and support for small enterprises in the countries under study shows that they include government service portals, online business registration systems, electronic tax services, electronic submission of licensing documents, online advisory services, and access to financial support instruments (grants, subsidies, and loans). However, no specialized digital platforms or services exist specifically for the craft brewing sector, and small breweries rely on general digital services for entrepreneurs. In Ukraine, state digital services (Diia.Business, e-Entrepreneur) do not take into account sectoral specifics or the particular needs of entrepreneurs engaged in craft brewing. The analysis of the current state of the craft segment of Ukraine's brewing industry demonstrates that this sector is almost undeveloped, despite having certain growth potential. It is determined that the regulatory framework governing craft brewing in Ukraine is characterized by the absence of a differentiated approach to small businesses: excise taxation is applied at a uniform rate, licensing procedures are identical for small and large producers, and financial support programs for small businesses are formally available, yet most partner banks refuse to provide financing to small craft beer producers.

Based on an empirical study (semi-structured in-depth interviews with entrepreneurs who own small breweries), the following constraining factors were identified: disproportionate excise tax burden, complexity and high costs of licensing procedures, limited access to financing, a high share of imported raw materials, a shortage of qualified brewers, and restricted distribution channels. The analysis of state regulatory measures and digital tools and services shows that they do not address the identified intra-sectoral problems of craft brewing. An expert survey of specialists in the craft brewing industry confirms the existence of significant problems related to taxation, obtaining permits and licenses, and awareness of state digital instruments. The paper proposes a differentiated taxation model for small breweries based on a progressive scale, formulates the conditions for obtaining tax reductions under this model, and identifies instruments for digital modernization, including an electronic module "Differentiated Excise Duty for Small Producers" integrated into the taxpayer's electronic cabinet and the Diia platform; a sector-specific digital service "e-License for Craft Producers"; a sectoral financial window within Diia.Business; and a digital sectoral educational and certification platform for craft brewing. The potential of smart contracts for the development of the craft brewing industry is also assessed.

Keywords: *state regulation, small entrepreneurship, craft brewing, digital instruments of public influence, digital government services, progressive beer taxation.*

REFERENCES

1. Derzhavni servisy onlain. URL: <https://centraljust.gov.ua/news/info/derjavni-servisi-onlayn> [in Ukrainian].
2. E-Pidpriyemets. URL: <https://diia.gov.ua/services/e-pidpriyemec> [in Ukrainian].
3. Izhevskiy, P., Samaricheva, T., & Kudelskiy, V. (2024). Tsyfrovi innovatsii v rozvytku maloho biznesu. *Ekonomika ta suspilstvo*, no. 63. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-63-78> [in Ukrainian].
4. Interview with Simcord CEO Alexander Kud about the Bitbon System. URL: <https://www.simcord.com/ua/news/interview-with-simcord-ceo-alexander-kud-about-the-bitbon-system> [in Ukrainian].
5. Marchenko, O. (2024). Mekhanizmy pidtrymky maloho ta serednoho biznesu cherez perevahy zelenoi ta tsyfrovoi transformatsii v rehionakh Ukrainy. *Ekonomika i orhanizatsiia upravlinnia*, no. 4(56), 42–52. <https://doi.org/10.31558/2307-2318.2024.4.5> [in Ukrainian].
6. Noskov, O.M. (2025). Publichne upravlinnia innovatsiynym rozvytkom maloho ta serednoho biznesu v umovakh voiennoho stanu ta vidbudovy Ukrainy. *Visnyk Poltavskoho derzhavnoho ahromoho universytetu. Seriya "Publichne upravlinnia ta administruvannya"*, no. 3, 3–8. <https://doi.org/10.32782/pdau.pma.2025.3.1> [in Ukrainian].
7. Online entrepreneur cabinet in Ukraine: a new digital tool to support business. URL: <https://mezha.net/ua/bukvy/ukraine-introduces-online-entrepreneur-cabinet-to-boost-small-business-support/> [in Ukrainian].
8. Online entrepreneur cabinet: personalized financial opportunities for business. Diia.Business. URL: <https://business.diia.gov.ua/news/onlain-kabinet-pidpriyemtsia-personalizovani-finansovi-mozhlyvosti-dlia-biznesu> [in Ukrainian].

9. Strutyńska, I. V., et al. (2024). Osoblyvosti tsyrovoho rozvytku maloho i serednoho biznesu Ukrainy, krain Yevropy ta G7. In: Transformatsiia biznesu dlia staloho maibutnoho: doslidzhennia, tsyvrovizatsiia ta innovatsii: monograph. Ternopil, 411–427. [in Ukrainian].
10. Rezyvkh, N.I., & Vohnivenko, L.P. (2025). Osoblyvosti tekhnolohichnoho protsesu vyrobnytstva pyva v Ukraini ta sviti. *Tavriyskyi naukovyi visnyk. Seriya: Tekhnichni nauky*, no. 1, 449–458. <https://doi.org/10.32782/tnv-tech.2025.1.46> [in Ukrainian].
11. Strategy for recovery, sustainable development and digital transformation of small and medium-sized enterprises until 2027. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/821-2024-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
12. Ukrainian company at the 2025 Craft Brewers Conference in the USA – Techdrinks. info. URL: <https://agri-gator.com.ua/2025/05/08/ukrainska-kompaniia-na-konferentsii-kraftovykh-pyvovariv-2025-roku-v-ssha-techdrinks-info/> [in Ukrainian].
13. Belgium Beer Market Report and Forecast 2026–2034. URL: <https://www.thereportcubes.com/report-store/beer-market-belgium>
14. Brewing beer: rules and regulations for commercial brewing. Guidance. URL: <https://www.gov.uk/guidance/brewing-beer-rules-and-regulations-for-commercial-brewing>
15. Brezinova, M. (2021). Beer industry in the Czech Republic: reasons for founding a craft brewery. *Sustainability*, 13, 9680. <https://doi.org/10.3390/su13179680>
16. Concern for small breweries. Rural and Environment. URL: <https://blogs.gov.scot/rural-environment/2020/08/19/concern-for-small-breweries/>
17. Craft beer market size, industry share & COVID-19 impact analysis (2021–2028). URL: <https://www.fortunebusinessinsights.com/industry-reports/craft-beer-market-100736>
18. Craft beer market size, share, growth, and industry analysis (2026–2035). URL: <https://www.businessresearchinsights.com/market-reports/craft-beer-market-117553>
19. Davies, R. (2025, February 21). Britain lost 100 breweries last year, says “indie beer” trade body. *The Guardian*. URL: <https://www.theguardian.com/business/2025/feb/21/britain-lost-100-indie-breweries-last-year-says-trade-body>
20. Europe craft beer market research report (2025–2033). URL: <https://www.probitymarketinsights.com/reports/europe-craft-beer-market>
21. Europe craft beer market research report. URL: <https://www.marketdataforecast.com/market-reports/europe-craft-beer-market>
22. Europe craft beer market size & share analysis (2026–2031). URL: <https://www.mordorintelligence.com/industry-reports/europe-craft-beer-market>
23. OECD. (2024). Enhancing resilience by boosting digital business transformation in Ukraine. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/4b13b0bb-en>
24. Sawal, J. (2025). Craft beer market. URL: <https://www.emergenresearch.com/industry-report/craft-beer-market>
25. Small Business Administration (SBA). URL: <https://www.sba.gov>
26. SME digitalisation in the EU: trends, policies and impacts. (2025). European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. URL: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/all/sme-digitalisation-eu-trends-policies-and-impacts>
27. The best place to find government services and information. URL: <https://www.gov.uk/>
28. The Brewers Association. URL: <https://www.brewersassociation.org/>
29. The Brewers of Europe. URL: <https://brewersofeurope.eu/>
30. The Digital Europe Programme. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/activities/digital-programme>
31. The future of small breweries' relief. URL: <https://www.siba.co.uk/the-future-of-small-breweries-relief/>
32. The single digital gateway and Your Europe. URL: https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/single-digital-gateway_en
33. Wood, G., & Martin, D. (2025). Regulation and restructuring in the craft brewing industry. *Growth and Change*, 56. <https://doi.org/10.1111/grow.70023>

Conflict of interest.

The authors declare that there is no conflict of interest regarding the publication of this manuscript.

The article was received by the editors 15.10.2025.

The article is recommended for printing 17.11.2025.

Published 30.12.2025.

Швайко Мар'яна Леонідівна,
кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування, Економічний факультет,
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: maryana.shvaiko@karazin.ua

<https://orcid.org/0000-0002-3911-0392>

ТРАНСФОРМАЦІЯ КАНАЛІВ ФІНАНСУВАННЯ МАЛОГО І СЕРЕДНЬОГО БІЗНЕСУ В УМОВАХ ВІЙНИ ТА ЗАВДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Анотація. Метою статті є аналіз трансформації каналів фінансування малого і середнього бізнесу України в умовах війни, виявлення біфуркації фінансової екосистеми на офіційний та неофіційний сегменти, визначення завдань державної політики економічної безпеки. Центральне питання: як держава має реагувати на біфуркацію – через регулювання, інтеграцію альтернативних каналів чи розширення офіційних інструментів? Методологічну основу складає системний аналіз із застосуванням ресурсної концепції та порівняльного аналізу на базі даних НБУ, IFC, Світового банку, Chainalysis. Встановлено, що війна спричинила структурний перехід від ринкової моделі банківського кредитування до державно-донорської моделі з фінансовим розривом 29 млрд доларів, де програма «5-7-9 %» та міжнародні гранти стали основними джерелами капіталу. Паралельно сформувався неофіційний канал через стейблкоїни: Україна посіла перше місце у світі за їх часткою в економіці, що є не девіацією, а закономірною адаптивною реакцією бізнесу на обмеження офіційної системи. Регуляторна асиметрія з ЄС (делістинг USDT через MiCA) створила конкурентну перевагу для українського бізнесу у доступі до глобальної криптоліквідності. Обґрунтовано комбіновану стратегію державної політики: поетапна інтеграція криптовалютних розрахунків у регульоване середовище з паралельним удосконаленням офіційних інструментів фінансування. Доведено, що економічна безпека в умовах біфуркації забезпечується не домінуванням одного каналу, а їх функціональною спеціалізацією та взаємодоповненням.

Ключові слова: малий і середній бізнес, фінансування МСБ, інфраструктура, економічна безпека, розвиток фінансової системи, державна політика, воєнна економіка, механізми державного регулювання.

Як цитувати: Швайко М. Л. Трансформація каналів фінансування малого і середнього бізнесу в умовах війни та завдання державної політики економічної безпеки. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 101–121. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-05>

In cites: Shvaiko, M.L. (2025). Transformation of financing channels for small and medium-sized businesses in wartime and the tasks of state economic security policy. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 101–121. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-05> [in Ukrainian].

Актуальність та постановка проблеми. Малий і середній бізнес традиційно розглядається як основа ринкової економіки та індикатор її здоров'я. Мікро-, малі та середні підприємства складають 99,98 % усіх суб'єктів господарювання в Україні, забезпечують 74 % робочих місць та створюють 64 % доданої вартості [11]. Проте війна істотно змінила не лише умови функціонування цього сектору, але й саму архітектуру його фінансового забезпечення. Якщо до 2022 року дискусії точилися навколо вдосконалення банківського кредитування та державних програм підтримки, то сьогодні ми спостерігаємо явище іншого порядку – формування паралельних каналів фінансування, які виникають як адаптивна реакція бізнесу на системну неспроможність традиційних інституцій забезпечити його базові потреби.

Статистика останніх років фіксує суперечливу картину. З одного боку, держава декларує значні обсяги підтримки МСБ: від початку дії програми «Доступні кредити 5-7-9 %» (лютий 2020 року) видано понад 103,7 тисячі кредитів на суму 360 млрд гривень [2]. Грантова програма «Робота за два з половиною роки» охопила понад 24 тисячі підприємців, інвестувавши через гранти 10,3 млрд грн у розвиток малого й середнього підприємництва [5]. З іншого боку, опитування [8] самих підприємців демонструють хронічний дефіцит фінансування: 31 % підприємців називають брак фінансування та доступу до кредитування серед найбільш актуальних проблем, а 34 % досі вважають банківське кредитування недоступним. Цей розрив між офіційною риторикою підтримки та реальним станом фінансування МСБ і становить центральну проблему, яка потребує осмислення з позицій публічного управління.

Фінансовий розрив (financing gap) у секторі МСБ – це не просто брак коштів. Це системна диспропорція між потребами бізнесу у фінансуванні та спроможністю існуючих інституцій ці потреби задовольнити. За оцінками IFC, глобальний фінансовий розрив для мікро-, малих і середніх підприємств становить 5,7 трильйона доларів США, а з урахуванням неформального сектору – 8 трильйонів [26]. Війна суттєво загострила цю диспропорцію в Україні через кілька механізмів. По-перше, різко зросли ризики кредитування: банки не можуть адекватно оцінити платоспроможність позичальника в умовах, коли його бізнес може бути знищений ракетним ударом наступного дня. По-друге, традиційні форми забезпечення кредитів втратили свою функцію – нерухомість у прифронтових регіонах знецінилась, обладнання пошкоджене або евакуйоване, товарні запаси нестабільні. По-третє, сам бізнес змінив свою природу: релокація, перепрофілювання, робота в умовах постійної невизначеності створюють профіль позичальника, для якого у банків просто немає адекватних скорингових моделей.

Попри ці виклики, банківське кредитування демонструє певне відновлення. За даними НБУ, чистий кредитний портфель бізнесу в гривні у 2024 році зріс на 21 %, а обсяг кредитів, виданих МСБ, з квітня 2024 до квітня 2025 року збільшився на 31 % [12]. Водночас структура цього відновлення є нерівномірною: банки концентруються на найменш ризикових сегментах, а частка позик за програмою «5-7-9 %» у квітні 2025 року становила 31 % кредитного портфеля – на 7 в. п. менше, ніж роком раніше [1]. Це свідчить про поступову нормалізацію ринку, але водночас і про те, що найбільш вразливі категорії позичальників – підприємства у постраждалих регіонах та галузях – залишаються без достатнього фінансування.

Відповіддю бізнесу на цей системний збій стала трансформація каналів фінансування. Там, де не працює банківський кредит, з'являються гранти. Там, де гранти недоступні або недостатні, виникають неформальні механізми. Особливо показовим є стрімке поширення стейблкоїнів – криптовалют, прив'язаних до долара США (USDT, USDC), – як альтернативного каналу фінансування та розрахунків у секторі МСБ. За даними World Crypto Rankings 2025, Україна посіла перше місце у світі за часткою стейблкоїнів в економіці [13]. Характерно, що обсяг роздрібних транзакцій (до 10 тис. доларів) зріс на 82-92 %, що свідчить про масове використання криптоактивів пересічними громадянами та малим бізнесом [24].

Важливо зазначити, що стейблкоїни в Україні використовуються не для спекуляцій, а як повноцінний інструмент ведення бізнесу, який функціонує переважно поза офіційною фінансовою системою та податковим полем. Підприємці активно застосовують USDT та USDC для: транскордонних розрахунків з постачальниками (оплата імпорту в обхід валютних обмежень НБУ та без банківських комісій, що можуть сягати 3-5 %); отримання оплати від закордонних замовників (особливо у сфері IT-послуг та фрілансу); виплати заробітної плати працівникам, які перебувають за кордоном; хеджування ризиків девальвації гривні шляхом конвертації оборотних коштів у «криптодолар»; швидкого переміщення капіталу між контрагентами без затримок банківського клірингу [13; 7]. P2P-платформи криптобірж (Binance, WhiteBIT, Bybit, OKX) стали повсякденним інструментом для українського бізнесу: типова P2P-транзакція займає 2-5 хвилин, комісія становить 0-1,5 %, а операція не потребує банківського посередництва [7]. Українські платформи, зокрема Trustee Plus, дозволяють підприємцям безпосередньо приймати оплату в криптовалюті та розраховуватися картою з USDT-гаманця у будь-якій торговельній мережі [15].

Цей неофіційний канал фінансування надає українському бізнесу суттєві конкурентні переваги. По-перше, швидкість: там, де банківський переказ за кордон займає 1-3 робочих дні та вимагає валютного контролю, криптовалютна транзакція завершується за хвилини. По-друге, вартість: комісії P2P-обміну в рази нижчі за банківські тарифи на міжнародні перекази. По-третє, доступність: криптовалютні розрахунки не вимагають кредитної історії, застави чи схвалення банку – бізнес отримує фінансову автономію. По-четверте, захист від девальвації: зберігання оборотних коштів у USDT фактично означає доларизацію без формального виходу на валютний ринок.

З позицій економічної безпеки така біфуркація фінансування МСБ на офіційний та неофіційний канали створює нову конфігурацію ризиків і можливостей. Офіційний канал (державні програми, донорська допомога, пільгове кредитування) забезпечує прозорість, підзвітність та можливість державного впливу, але страждає від бюрократизації, селективності та залежності від зовнішніх джерел. Неофіційний канал (криптовалютні розрахунки, неформальні позики) демонструє гнучкість та адаптивність, але означає тінізацію економіки, втрату податкових надходжень та виведення значної частини господарської діяльності за межі регуляторного поля держави.

Перед державною політикою економічної безпеки постає ключове питання: як реагувати на цю трансформацію? Традиційна логіка підказує посилення контролю та примус до повернення в офіційне поле. Проте такий підхід ігнорує причини, що спонукають бізнес шукати альтернативні канали, і ризикує лише поглибити тінізацію. Альтернативна стратегія передбачає ви-

знання нових реалій та пошук механізмів інтеграції альтернативних каналів у регульоване середовище – через легалізацію криптовалютних розрахунків, створення гібридних фінансових інструментів, розбудову інфраструктури довіри. Саме пошук балансу між цими підходами визначатиме ефективність державної політики економічної безпеки у середньостроковій перспективі.

Огляд сучасних публікацій. Проблематика фінансування малого і середнього бізнесу має багату дослідницьку традицію, проте війна створила контекст, у якому класичні теоретичні рамки виявляються недостатніми. Сучасний стан наукової розробки цієї теми характеризується, з одного боку, значним масивом досліджень щодо окремих аспектів – державних програм підтримки, банківського кредитування, ролі МСБ в економіці – і, з іншого боку, помітним дефіцитом комплексних робіт, які б осмислювали трансформацію фінансування як цілісне явище в контексті економічної безпеки.

Міжнародні дослідницькі інституції приділяють значну увагу фінансуванню МСБ у кризових умовах. IFC у рамках платформи MSME Finance систематично аналізує глобальний фінансовий розрив та механізми його подолання, відзначаючи, що мікро-, малі та середні підприємства складають понад 90 % усіх фірм і забезпечують у середньому 70 % зайнятості та 50 % ВВП у світі [26]. Світовий банк у серії оновлених оцінок потреб на відновлення та реконструкцію України (RDNA) фіксує загальну вартість відновлення на рівні 524 млрд доларів станом на грудень 2024 року, підкреслюючи важливу роль приватного сектору, який, за оцінками IFC, потенційно може покрити третину загальних потреб [34]. Водночас ці дослідження оперують переважно макроекономічним рівнем і не фокусуються на мікрорівневих механізмах адаптації бізнесу до фінансового розриву.

Комплексну оцінку впливу війни на мікро-, малі та середні підприємства в Україні надає дослідження ПРООН 2024 року, підготовлене [11]. Дослідження фіксує, що лише близько чверті компаній скористалися державною чи міжнародною допомогою для стимулювання розвитку бізнесу. Серед ключових перешкод для відновлення респонденти називають непрогнозованість розвитку ситуації, відсутність кваліфікованих працівників та недоступність кредитних коштів, у тому числі за програмою «5-7-9 %». При цьому дослідження відзначає, що компанії потребують додаткового фінансування, але обережно підходять до залучення нових інвестицій через непередбачуваність подальших подій – це ключове спостереження для розуміння природи фінансового розриву як явища, що має не лише інституційні, а й поведінкові причини.

Європейська Бізнес Асоціація з 2017 року проводить щорічне дослідження «Індекс настроїв малого бізнесу» в рамках проекту Unlimit Ukraine, що охоплює тисячі фізичних осіб-підприємців [8; 3]. Результати за 2024 рік демонструють зниження інтегральної оцінки Індексу з 2,5 до 2,3 балів (з 5 можливих) та скорочення частки підприємців із планами розширення з 79 % до 67 %. Водночас фіксується позитивна динаміка у сприйнятті доступності кредитування: частка тих, хто вважає банківське кредитування недоступним, зменшилась з 59 % у 2022 році до 34 % у 2024 році. Основними джерелами фінансування залишаються власні заощадження (47 %), гранти (21 %), кредити (16 %) та інвестиції (10 %) [8]. Дослідження [15] показало, що серед підприємців, які використовують фінансові продукти, кредитування лідирує (54 %), за ним йдуть гранти (32 %), тоді як інші інструменти – лізинг, банківські гарантії, акредитиви – використовуються значно рідше [15].

Український науковий дискурс останніх років зосереджений передусім на аналізі окремих державних програм підтримки МСБ. Національний банк України у Звітах про фінансову стабільність аналізує динаміку кредитування бізнесу та відзначає, що програма «Доступні кредити 5-7-9%» потребує суттєвих змін, оскільки значна частина коштів спрямовується на рефінансування існуючих зобов'язань, а не на розвиток бізнесу [12]. У 2024 році Кабінет Міністрів модернізував умови програми, перефокусувавши підтримку на інвестиційне кредитування, розвиток виробництва та підтримку бізнесу в зонах високого воєнного ризику [2]. Водночас академічні дослідження ефективності цих змін та їхнього впливу на економічну безпеку поки що відсутні.

Найменш розробленим залишається питання неформальних каналів фінансування МСБ, зокрема використання криптоактивів. Попри те, що Україна стабільно входить до світових лідерів за рівнем криптовалютової адаптації і навіть посіла перше місце у світі за часткою стейблкоїнів в економіці, академічні дослідження цього явища в контексті фінансування бізнесу практично відсутні. Chainalysis у щорічному звіті Geography of Cryptocurrency фіксує значне зростання криптовалютової активності в Україні, пояснюючи це комбінацією економічної нестабільності, недовіри до традиційних фінансових інституцій та високої технічної грамотності населення [20; 24]. Член Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку Ю. Бойко відзначає, що Україна має потенціал стати ключовим гравцем у сфері цифрових активів у Східній Європі завдяки багатомільйонному населенню з високим рівнем ІТ-грамотності та постійно розширюваній цифровізації [32]. Водночас делістинг USDT з європейських бірж внаслідок регламенту MiCA [30; 35] створює ситуацію, коли Україна має регуляторну перевагу над ЄС у сфері криптовалютних розрахунків – проте емпіричні дослідження цього явища та його наслідків для економічної безпеки фактично не проводились.

Отже, аналіз наявної літератури дозволяє виокремити кілька дослідницьких лакун. По-перше, відсутнє комплексне бачення трансформації каналів фінансування МСБ як єдиного процесу – дослідники аналізують окремі елементи (державні програми, банківське кредитування, гранти), але не їхню взаємодію та взаємовплив. По-друге, недостатньо осмислений зв'язок між мікрорівнем (фінансова поведінка окремих підприємств) та макрорівнем (економічна безпека держави). По-третє, практично не досліджена роль неформальних, зокрема криптовалютних, каналів фінансування та їхній вплив на економічну безпеку. Нарешті, бракує робіт, які б формулювали практичні рекомендації для державної політики в умовах біфуркації каналів фінансування МСБ.

Таким чином, актуальність даного дослідження визначається необхідністю заповнити зазначені лакуни та запропонувати цілісне бачення трансформації фінансування МСБ як виклику для державної політики економічної безпеки. Науковою новизною є комплексний аналіз офіційних та неофіційних каналів фінансування у їхньому взаємозв'язку, а також розробка рекомендацій щодо державного реагування на цю трансформацію.

Метою статті є аналіз трансформації каналів фінансування малого і середнього бізнесу України в умовах воєнного стану, виявлення структурної біфуркації фінансової екосистеми на офіційний та неофіційний сегменти, а також визначення завдань державної політики економічної безпеки в умовах співіснування цих каналів. *Завдання статті:*

- 1) виявити структурні зміни у фінансуванні МСБ: зміщення до державно-донорської моделі та формування фінансового розриву;
- 2) проаналізувати формування неофіційного каналу фінансування через стейблкоїни як адаптивну реакцію на обмеження офіційної системи;
- 3) визначити наслідки біфуркації фінансування для економічної безпеки та окреслити напрями інтеграційної політики держави.

Використана методологія. Центральне питання цієї статті: як держава має реагувати на цю біфуркацію фінансування МСБ, щоб забезпечити економічну безпеку – через регулювання, інтеграцію альтернативних каналів чи розширення офіційних інструментів? Відповідно, і методологічну основу дослідження складає системний аналіз трансформації фінансової екосистеми МСБ України в умовах воєнного стану. Дослідження спирається на положення ресурсної концепції (Conservation of Resources theory), яка визначає фінансову стійкість підприємства через його здатність зберігати та мобілізувати дефіцитні ресурси під зовнішнім тиском. Такий підхід дозволяє інтерпретувати появу альтернативних каналів фінансування як закономірну адаптивну реакцію економічних агентів на системну неспроможність традиційних інституцій.

Аналітична стратегія дослідження побудована на виявленні причинно-наслідкових зв'язків між макроекономічними параметрами (облікова ставка, інфляція, регуляторні вимоги) та мікрорівневими рішеннями підприємців щодо вибору джерел фінансування. Особлива увага приділена ідентифікації латентних ефектів – наслідків трансформації, які не фіксуються офіційною статистикою, але виявляються через аналіз непрямих індикаторів (обсяги криптовалютних транзакцій, структура P2P-обміну, динаміка роздрібних операцій).

Емпіричну базу дослідження формують дані Національного банку України, Міністерства економіки, звіти ПРООН, IFC, Світового банку, а також аналітика Chainalysis щодо криптовалютної адаптації. Для аналізу регуляторного середовища використано нормативні акти України та ЄС, зокрема регламент MiCA.

Порівняльний аналіз застосовано для зіставлення ефективності офіційних та неофіційних каналів фінансування за критеріями доступності, вартості, швидкості та регуляторного статусу, а також для оцінки регуляторних режимів України та ЄС у сфері криптовалют.

Елементи авторського форсайту використано для окреслення можливих траєкторій державної політики в умовах співіснування офіційного та неофіційного каналів фінансування. Часові межі дослідження охоплюють період 2022–2026 років.

Виклад основного матеріалу. Проблематика фінансування малого і середнього бізнесу має усталену дослідницьку традицію, що сформувалася протягом останніх двох десятиліть. Роботи Т. Beck та А. Demirgüç-Kunt заклали концептуальні основи розуміння фінансового розриву (financing gap) як системної диспропорції між потребами МСБ у капіталі та спроможністю фінансових інституцій ці потреби задовольнити [17]. Дослідження М. Ayuagari, V. Maksimovic та L. Laeven продемонстрували, що обмеженість доступу до фінансування є головним бар'єром зростання малих підприємств у країнах, що розвиваються, причому цей бар'єр має інституційну, а не лише ринкову природу [16]. А. Berger та G. Udell розробили концепцію фінансового

життєвого циклу підприємства, яка пояснює зміну джерел фінансування залежно від стадії розвитку бізнесу – від неформальних позик на етапі старту до банківського кредитування та ринків капіталу на етапі зрілості [18].

Водночас класичні теоретичні рамки виявляються недостатніми для пояснення трансформацій, що відбуваються в умовах воєнних конфліктів та системних криз. Ресурсна концепція (Conservation of Resources theory) пропонує альтернативний погляд, визначаючи фінансову стійкість підприємства через його здатність зберігати та мобілізувати дефіцитні ресурси під екстремальним зовнішнім тиском [25]. Цей підхід дозволяє інтерпретувати появу альтернативних каналів фінансування не як девіацію від норми, а як закономірну адаптивну реакцію економічних агентів. Узагальнюючи теоретичні напрацювання, можна виділити ключові чинники трансформації каналів фінансування МСБ в кризових умовах:

- зростання інформаційної асиметрії між кредиторами та позичальниками, що унеможливає адекватну оцінку ризиків традиційними методами скорингу;

- девальвація заставного забезпечення внаслідок фізичного знищення або знецінення активів;

- розрив ланцюгів постачання та втрата традиційних ринків збуту, що змінює профіль грошових потоків підприємств;

- посилення ролі держави як гаранта ризиків та донора ліквідності в умовах відмови ринкових механізмів.

Війна створила умови, за яких традиційна модель фінансування малого і середнього бізнесу – через ринкове банківське кредитування – фактично припинила функціонувати як масовий продукт. Це не означає, що банки перестали видавати кредити; це означає, що механізм трансмісії капіталу від банківської системи до реального сектору зазнав структурної деформації, яка змінила саму логіку фінансування МСБ. Для розуміння глибини цієї трансформації необхідно враховувати, що мікро-, малі та середні підприємства складають 99,98 % усіх суб'єктів господарювання в Україні, забезпечують 74 % робочих місць та створюють 64 % доданої вартості – тобто фінансова стійкість цього сектору є синонімом стійкості національної економіки в цілому [11].

До 2022 року українська модель фінансування МСБ відповідала загальним закономірностям країн з перехідною економікою: домінування банківського кредиту, обмежений доступ до ринків капіталу, значна роль власних коштів підприємців. Дослідження показують, що український бізнес пройшов шлях від шокового стану початку 2022 року, коли понад 40 % підприємств зупинили діяльність, до адаптивної стабілізації у 2024–2025 роках, коли 85 % компаній відновили роботу, хоча й часто в режимі «консервації ресурсів» – тобто зберігаючи діяльність, але відмовляючись від розвитку [33]. За даними ОЕСР, вартість фінансування МСБ у 2022 році зросла по всьому світу внаслідок підвищення облікових ставок центральними банками, що призвело до скорочення обсягів кредитування [23]. В Україні ця глобальна тенденція накладалася на специфічні воєнні фактори: фізичне знищення активів, неможливість оцінки ризиків в умовах бойових дій, девальвацію застави в прифронтових регіонах.

Національний банк України у Звіті про фінансову стабільність за грудень 2024 року фіксує ситуацію, яка на перший погляд виглядає суперечливо: банківська система має надлишкову ліквідність, проте кредитування МСБ зали-

шається обмеженим [22]. Пояснення цієї суперечності лежить у площині ризик-менеджменту: банки не бачать можливості адекватно оцінити платоспроможність позичальників, чий бізнес може бути знищений ракетним ударом. Опитування про умови банківського кредитування за IV квартал 2024 року засвідчує, що попит на кредити з боку бізнесу досяг максимуму з 2021 року, але банки зберігають жорсткі вимоги до застави та прогнозують погіршення якості портфеля [10]. Ця розбіжність між попитом і пропозицією є не тимчасовою кон'юнктурною аномалією, а структурною характеристикою воєнної економіки, що потребує нових підходів до фінансового посередництва.



Рисунок 1. Теоретична трансформація моделей фінансування МСП в умовах війни

Figure 1. Theoretical transformation of SME financing models in wartime

*Джерело: розробка авторки.

*Source: author's own work.

Облікова ставка НБУ на рівні 13,5 % (грудень 2024 року) визначає вартість ринкових кредитів понад 20 % річних – рівень, який робить боргове фінансування недоступним для більшості підприємств, рентабельність яких знизилася через війну. За оцінками ІФС та Світового банку, річний дефіцит фінансування МСБ в Україні становить близько 29 млрд доларів США, при цьому 87 % підприємств мають незадоволені потреби у фінансуванні [27]. Цей показник охоплює як потреби в оборотному капіталі, так і – що важливіше для довгострокової перспективи – потреби у відновленні зруйнованих активів та модернізації виробництва.

Причини цього розриву мають системний характер і не зводяться до браку коштів у банківській системі (ліквідність банків є рекордною). По-перше, традиційні форми забезпечення кредитів втратили свою функцію – нерухомість у прифронтових регіонах знецінилась, обладнання пошкоджене або евакуйоване, товарні запаси нестабільні. По-друге, сам бізнес змінив свою природу: релокація, перепрофілювання, робота в умовах постійної невизначеності створюють профіль позичальника, для якого у банків немає адекватних скорингових моделей. По-третє, мобілізація ключового персоналу та власників бізнесу розглядається банками як додатковий ризик-фактор, що часто стає причиною відмови у кредитуванні. Це створює порочне коло: без фінансування бізнес не може відновитися і стати платоспроможним, а без

платоспроможності – не може отримати фінансування. Концептуально ця ситуація відповідає феномену «кредитного раціонування» (credit rationing), описаному J. Stiglitz та A. Weiss, проте в українському контексті набуває екстремальних форм через накладання воєнних ризиків на традиційні інформаційні асиметрії.

В умовах паралічу ринкового кредитування держава перебрала на себе функцію головного донора ліквідності. Програма «Доступні кредити 5-7-9 %» стала фактично єдиним доступним каналом боргового фінансування для значної частини МСБ. Станом на початок 2026 року за час воєнного стану видано кредитів на 370,4 млрд грн (98 688 договорів), у 2025 році – понад 30 тис. кредитів на 93,9 млрд грн, що на 20 % більше за кількістю, ніж у попередньому році [6]. Програма охоплює переважно сільськогосподарський сектор, переробну промисловість та роздрібну торгівлю – галузі, які забезпечують продовольчу безпеку та базове споживання населення. Водночас аналіз структури портфеля програми виявляє важливу особливість: лєвова частка коштів спрямовується на фінансування оборотного капіталу та покриття поточних потреб, а не на інвестиційні проекти (табл. 1).

Таблиця 1. – Структура кредитування за державною програмою «5-7-9 %» (наростаючим підсумком, станом на листопад 2025 р.)

Table 1. – Structure of lending under the state program «5-7-9 %» (cumulative total, as of November 2025)

Цільове призначення кредиту Purpose of the loan	Обсяг фінансування, млрд грн Amount of financing, billion UAH	Частка в портфелі, % Share in the portfolio, %
Фінансування оборотного капіталу	80,71	22
Інвестиційні цілі	57,90	16
Антивоєнні цілі	56,84	15
Переробка сільгосппродукції	55,67	15
Сільськогосподарські виробники	50,03	14
Інші цілі	69,25	18
Разом	370,40	100

**Складено авторкою за даними Міністерства фінансів України [6].*

**Compiled by the author based on data from the Ministry of Finance of Ukraine [6].*

Ця структура свідчить про те, що програма функціонує переважно як інструмент підтримки поточної ліквідності, а не стимулювання довгострокового розвитку. Домінування державних банків у видачі кредитів (понад 73 % договорів) створює додаткові ризики концентрації на балансі держави. Фактично, ми спостерігаємо трансформацію від ринкової моделі алокації капіталу до квазіпланової, де держава визначає пріоритети кредитування через механізм компенсації відсоткових ставок. Це має як позитивні наслідки (збереження життєздатності сектору МСБ), так і потенційні ризики (викривлення ринкових сигналів, moral hazard, накопичення прихованих збитків). З позицій економічної безпеки важливо усвідомлювати, що така модель є адекватною відповіддю на надзвичайні обставини, але не може розглядатися як довгострокове рішення – після завершення активної фази

війни необхідним буде поступове повернення до ринкових механізмів при збереженні державної підтримки для найбільш вразливих сегментів.

Паралельно відбувся зсув у бік грантового фінансування. Урядова програма «єРобота» станом на 2025 рік інвестувала через гранти понад 12 млрд грн, підтримавши близько 25 тис. підприємців та створивши понад 65 тис. робочих місць. Показово, що грантоотримувачі вже повернули до бюджету понад 9 млрд грн у вигляді податків – 75 % від інвестованої суми [4]. Це демонструє мультиплікативний ефект, коли соціальна підтримка конвертується у фінансову стійкість. Важливо, що гранти не створюють боргового навантаження на бізнес, який і без того перебуває під тиском воєнних обставин.

Міжнародна технічна допомога також трансформувалася від гуманітарних проєктів до системної підтримки бізнес-екосистеми: програма EU4Business у 2024 році оперувала бюджетом у 302,2 млн євро, охопивши майже 15 тис. МСБ [21]. USAID через програму «Конкурентоспроможна економіка України» фокусується на перекваліфікації кадрів та підтримці експортоорієнтованих галузей. Цей зсув від боргового до безповоротного фінансування знижує ризик масових банкрутств, але водночас створює ризик «грантової залежності», коли бізнес-моделі будуються не на ринковій ефективності, а на вмінні писати грантові заявки.

Таким чином, за період 2022–2026 років відбувся структурний перехід від ринкової моделі фінансування до державно-донорської моделі, де держава (через програму «5-7-9 %») та міжнародні донори (через гранти) виступають головними джерелами капіталу. Цей перехід мав об'єктивні причини і дозволив зберегти життєздатність сектору МСБ. Водночас він створив передумови для формування альтернативних каналів фінансування, які виникли як адаптивна реакція бізнесу на обмеження офіційної системи. Концептуально цю ситуацію можна описати як біфуркацію фінансової екосистеми – розгалуження єдиної системи на два паралельних канали з різною логікою функціонування.

Поряд із трансформацією офіційних каналів фінансування в Україні сформувався паралельний канал, який функціонує переважно поза регуляторним полем держави – фінансування та розрахунки через стейблкоїни (USDT, USDC). Це явище не є унікальним для України: за даними Chainalysis, країни з нестабільною валютою та обмеженим доступом до банківських послуг демонструють найвищі показники криптовалютної адаптації [24]. Однак масштаб і характер використання стейблкоїнів українським бізнесом заслуговує на окрему увагу як приклад спонтанного інституційного будівництва в умовах кризи.

За даними World Crypto Rankings 2025, Україна посіла перше місце у світі за часткою стейблкоїнів в економіці [13]. У глобальному індексі криптовалютної адаптації Chainalysis 2024 країна займає 6 місце, отримавши 106,1 млрд доларів криптовалютних надходжень між липнем 2023 та червнем 2024 року [24]. Важливо, що обсяг роздрібних транзакцій (до 10 тис. доларів) зріс на 82–92 %, що вказує на масове використання криптоактивів пересічними громадянами та малим бізнесом, а не лише великими гравцями. Ці цифри свідчать про те, що криптовалютний канал перестав бути нішевим явищем і перетворився на структурний елемент національної фінансової екосистеми.

Ключовим для розуміння цього явища є те, що стейблкоїни в Україні використовуються не для спекуляцій, а як інструмент вирішення конкретних

бізнес-завдань, які офіційна фінансова система не здатна забезпечити ефективно. Підприємці застосовують USDT та USDC для: транскордонних розрахунків з постачальниками (оплата імпорту без валютних обмежень НБУ та банківських комісій 3–5 %); отримання оплати від закордонних замовників (ІТ-послуги, фріланс); виплати заробітної плати працівникам за кордоном; хеджування ризиків девальвації гривні; швидкого переміщення капіталу без затримок банківського клірингу.

P2P-платформи криптобірж (Binance, WhiteBIT, Bybit, OKX) стали повсякденним інструментом для українського бізнесу. Типова P2P-транзакція займає 2–5 хвилин, комісія становить 0–1,5 %, операція не потребує банківського посередництва [7]. Для порівняння: банківський переказ за кордон займає 1–3 робочих дні, вимагає валютного контролю та супроводжується значно вищими комісіями. Українські платформи, зокрема Trustee Plus, дозволяють підприємцям приймати оплату в криптовалюті та розраховуватися карткою безпосередньо з USDT-гаманця [15]. Фактично, виникла паралельна фінансова інфраструктура, яка виконує функції, аналогічні до традиційної банківської системи, але з іншими характеристиками швидкості, вартості та доступності.

Цей неофіційний канал надає бізнесу переваги за кількома параметрами. По-перше, швидкість: криптовалютна транзакція завершується за хвилини замість днів. По-друге, вартість: комісії P2P-обміну в рази нижчі за банківські тарифи. По-третє, доступність: криптовалютні розрахунки не вимагають кредитної історії, застави чи схвалення банку. По-четверте, захист від девальвації: зберігання оборотних коштів у USDT фактично означає доларизацію без формального виходу на валютний ринок. Ці переваги пояснюють, чому бізнес звертається до криптовалютних інструментів навіть за наявності регуляторних ризиків та правової невизначеності.

Важливим контекстом для розуміння позиції України є регуляторні зміни в Європейському Союзі. З набуттям чинності регламенту MiCA (Markets in Crypto-Assets) наприкінці 2024 року ЄС запровадив вимоги до емітентів стейблкоїнів, що призвели до делістингу USDT – найбільшого у світі стейблкоїна з капіталізацією понад 186 млрд доларів – з європейських криптобірж [35]. Coinbase, Crypto.com, OKX припинили підтримку USDT для клієнтів з ЄС у січні–березні 2025 року. Компанія Tether відмовилася виконувати вимоги MiCA, зокрема щодо зберігання 60 % резервів у європейських банках [30].

Ця ситуація створила регуляторну асиметрію: український бізнес зберігає повний доступ до глобальної USDT-ліквідності, яка обробляє понад 20 млрд доларів щоденно [31], тоді як європейські конкуренти змушені переходити на менш ліквідні альтернативи або шукати обхідні шляхи. За даними McKinsey, стейблкоїни вже обробляють близько 3 % глобальних транскордонних платежів обсягом 200 трлн доларів, і ця частка зростає [29]. Загальна капіталізація ринку стейблкоїнів подвоїлася за останні 18 місяців і досягла 250 млрд доларів, з прогнозом зростання до 2 трлн доларів до 2028 року. Україна опинилася в унікальній позиції: країна з найвищою часткою стейблкоїнів в економіці має необмежений доступ до найліквіднішого стейблкоїна, тоді як її головний інтеграційний партнер (ЄС) цей доступ обмежив.

Глобальний контекст свідчить, що Україна не є винятком. За даними Chainalysis, країни з нестабільною валютою та обмеженим доступом до банківських послуг (Індія, Нігерія, Індонезія) демонструють найвищі показники

криптовалютної адаптації. В Африці та Південно-Східній Азії стейблкоїни скорочують вартість транскордонних транзакцій до 70 % порівняно з традиційними банківськими методами. Для малого бізнесу в країнах з високою інфляцією (Аргентина, Туреччина) конвертація виручки у стейблкоїни стала стандартною практикою збереження вартості без відкриття іноземних банківських рахунків. Це дозволяє розглядати український випадок як частину глобального тренду «криптодоларизації» економік, що перебувають під тиском макроекономічної нестабільності.

Водночас неофіційний канал залишається переважно неоподаткованим. Законопроект про оподаткування криптовалюти (№10225-д) передбачає ставку 23 % при виведенні у фіат та 5 % амністію для легалізації наявних криптоактивів, проте до його прийняття операції перебувають у «сірій зоні» [9]. Це створює подвійний виклик: з одного боку, держава втрачає податкові надходження від значного сегменту економічної активності; з іншого – саме ця неврегульованість дозволяє бізнесу виживати в умовах, коли офіційні канали не справляються із задоволенням його потреб.

Біфуркація фінансування МСБ на офіційний та неофіційний канали створює нову конфігурацію ризиків і можливостей для економічної безпеки держави. Кожен з каналів має власну логіку функціонування, переваги та обмеження (Таблиця 2). Це не конкуренція двох систем, а їх співіснування, де кожна виконує функції, які інша не здатна забезпечити.

Таблиця 2. – Порівняльна характеристика офіційного та неофіційного каналів фінансування МСБ

Table 2. – Comparative characteristics of formal and informal channels of SME financing

Критерій Criterion	Офіційний канал (банки, гранти) Official channel (banks, grants)	Неофіційний канал (стейблкоїни) Unofficial channel (stablecoins)
Швидкість транзакцій	1–3 робочих дні	2–5 хвилин
Вартість (комісії)	3–5 % + валютний контроль	0–1,5 %
Вимоги до позичальника	Кредитна історія, застава	Відсутні
Регуляторний статус	Повний контроль держави	Поза регуляторним полем
Оподаткування	Повне	Переважно відсутнє
Доступ до ліквідності	Обмежений умовами програм	Необмежений (глобальна ліквідність)
Ризики для держави	Концентрація на балансі	Тінізація економіки
Ризики для бізнесу	Бюрократизація, відмови	Правова невизначеність

*Джерело: розробка авторки.

*Source: author's own work.

Офіційний канал забезпечує прозорість, підзвітність та можливість державного впливу на розподіл ресурсів. Програми «5-7-9 %» та «єРобота» дозволили зберегти життєздатність значної частини МСБ у найгостріший період війни. Повернення 9 млрд грн податків від грантоотримувачів «єРоботи» демонструє, що державні інвестиції у МСБ конвертуються у фіскальну стійкість та, відповідно, у спроможність фінансувати сектор оборони [4]. Це має пряме значення для економічної безпеки: в умовах, коли зовнішні над-

ходження (гранти та кредити від партнерів) спрямовуються на соціальні виплати, сектор безпеки та оборони фінансується переважно за рахунок внутрішніх податкових надходжень. МСБ, який генерує значну частину податків на споживання та працю, є фактично донором обороноздатності держави.

Водночас офіційний канал страждає від бюрократизації та селективності: банки кредитують лише позичальників з ідеальним профілем, а фінансовий розрив у 29 млрд доларів залишається непокритим [27]. Програма «5-7-9 %» потребує модернізації, оскільки значна частина коштів спрямовується на рефінансування існуючих зобов'язань, а не на розвиток бізнесу. У 2024 році Кабінет Міністрів перефокусував підтримку на інвестиційне кредитування та підтримку бізнесу в зонах високого воєнного ризику, проте ефект цих змін ще належить оцінити.

Неофіційний канал демонструє гнучкість та адаптивність. Він виник не як спроба ухилення від податків, а як вимушена реакція на нездатність офіційної системи задовольнити базові потреби бізнесу. Стейблкоїни дозволяють підприємцям здійснювати транскордонні розрахунки, зберігати вартість в умовах девальвації та отримувати оплату від закордонних контрагентів – функції, які банківська система в умовах війни виконує з труднощами. МСБ також продемонстрував вищу стійкість до енергетичного терору завдяки швидкій адаптації (генератори, Starlink, децентралізована логістика), і криптовалютні розрахунки вписуються в цю логіку децентралізованої резистентності. Водночас функціонування цього каналу поза податковим полем означає втрату бюджетних надходжень та виведення частини господарської діяльності за межі регуляторного контролю.

Перед державною політикою економічної безпеки постає питання: як реагувати на цю біфуркацію? Важливо усвідомлювати, що йдеться не про технічне питання регулювання криптовалют, а про стратегічний вибір моделі взаємодії держави з економічними агентами, які знайшли адаптивні рішення в умовах, коли офіційні інституції не спромоглися задовольнити їхні потреби. Можна виділити три стратегічні альтернативи, кожна з яких має власну логіку та наслідки.

Перша альтернатива – посилення контролю та примус до повернення в офіційне поле. Ця стратегія передбачає жорсткіше регулювання криптовалютних операцій, посилення моніторингу P2P-платформ, обмеження доступу до криптобірж, посилення відповідальності за використання криптовалют у господарській діяльності без належної звітності. Її перевага – відновлення контролю держави над фінансовими потоками та потенційне збільшення податкових надходжень. Її недолік – ігнорування причин, що спонукають бізнес шукати альтернативні канали. Міжнародний досвід (Китай, Індія) показує, що заборонні заходи в умовах глобального характеру криптовалютних ринків мають обмежену ефективність: операції переміщуються в інші юрисдикції або глибше в тінь, а легітимний бізнес втрачає конкурентоспроможність. Для України з її залежністю від ІТ-сектору та фрілансерів така стратегія може означати відтік кадрів та зниження валютних надходжень.

Друга альтернатива – легалізація та інтеграція криптовалютних розрахунків у регульоване середовище. Ця стратегія передбачає прийняття законодавства про оподаткування криптоактивів, створення механізмів добровільної легалізації (амністія за ставкою 5 %), розбудову інфраструктури для легального використання стейблкоїнів у бізнес-операціях, ліцензування

криптовалютних обмінників та бірж. Досвід США (GENIUS Act 2025) та Сінгапуру демонструє, що чітке регулювання не знищує криптовалютний ринок, а спрямовує його в легальне русло, створюючи передбачуване середовище для бізнесу та інвесторів [28]. У США прийняття GENIUS Act призвело до того, що великі корпорації (Walmart, Amazon) почали розглядати можливість запуску власних стейблкоїнів, а банки – інтегрувати блокчейн-технології у свою інфраструктуру. Перевага цієї стратегії для України – збереження конкурентної переваги у доступі до криптоліквідності при одночасному розширенні податкової бази та формуванні репутації інноваційної юрисдикції. Її ризик – складність імплементації, необхідність балансування між надмірно жорстким (що відштовхне бізнес) та надмірно м'яким (що не забезпечить контролю) регулюванням.

Третя альтернатива – розширення можливостей офіційних інструментів до рівня, що робить альтернативні канали непотрібними. Ця стратегія передбачає зниження вартості та прискорення банківських транзакцій, спрощення валютного контролю для операцій малого бізнесу, впровадження цифрової гривні (CBDC) як конкурента стейблкоїнам, розширення програми «5-7-9 %» та спрощення доступу до неї, створення нових інструментів гарантування ризиків для банків. Її перевага – усунення причин, а не наслідків біфуркації. Якщо офіційна система запропонує бізнесу порівнянні за швидкістю, вартістю та доступністю інструменти, потреба в альтернативних каналах зменшиться органічно. Її обмеження – необхідність значних інвестицій в інфраструктуру та часу на імплементацію (3–5 років), якого в умовах війни може бракувати. Крім того, конкурувати з глобальною криптоліквідністю національними інструментами вкрай складно.

На нашу думку, оптимальною є комбінована стратегія, що поєднує елементи другої та третьої альтернатив і може бути реалізована поетапно. На першому етапі (найближчі 1–2 роки) вона передбачає: прийняття законодавства про оподаткування криптоактивів з помірними ставками та механізмом амністії для легалізації накопичених активів; збереження доступу українського бізнесу до глобальної криптоліквідності як конкурентної переваги; створення реєстру криптовалютних сервіс-провайдерів з базовими вимогами KYC/AML. На другому етапі (3–5 років) – паралельне вдосконалення офіційних інструментів: модернізація програми «5-7-9 %» з акцентом на інвестиційне кредитування; спрощення валютного контролю для операцій малого бізнесу; розробка механізмів змішаного фінансування (blended finance), де донорські кошти покривають перші збитки, розблоковуючи приватний капітал для кредитування відновлення [19]. На третьому етапі (горизонт євроінтеграції) – поступова гармонізація з регуляторними стандартами ЄС при збереженні набутих переваг.

Регульована криптоекономіка може генерувати податкові надходження до бюджету, залучати та утримувати стартап-таланти, позиціонувати країну як конкурентного гравця у глобальній цифровій економіці, і це бачення відповідає логіці інтеграційної стратегії: не боротьба з неофіційним каналом, а його поступове включення в регульоване середовище за умов збереження його функціональних переваг для бізнесу. Україна опинилася в ситуації, коли відсутність жорсткого регулювання криптовалют – яка в мирний час могла б розглядатися як прогалина – перетворилася на конкурентну перевагу над ЄС. Делістинг USDT з європейських бірж внаслідок MiCA обмежив доступ

європейського бізнесу до найбільшого стейблкоїна, тоді як український бізнес зберігає повний доступ. Це вікно можливостей має обмежений термін: рано чи пізно Україна буде змушена гармонізувати законодавство з *acquis communautaire* в рамках євроінтеграційного процесу. Проте цей процес займе роки, і протягом цього перехідного періоду Україна має можливість сформувати власну регуляторну модель, яка враховуватиме як вимоги ЄС, так і специфіку національної економіки воєнного та повоєнного часу.

Завдання державної політики економічної безпеки у цьому контексті полягає не у виборі між офіційним та неофіційним каналами, а у створенні умов для їх конвергенції. Ідеться про формування гібридної фінансової екосистеми, де традиційні банківські інструменти співіснують з криптовалютами, доповнюючи одне одного: банки забезпечують довгострокове кредитування та інвестиційне фінансування, а криптовалюти – швидкі транскордонні розрахунки та захист від валютних ризиків. За такого підходу біфуркація перестає бути загрозою і перетворюється на ресурс адаптивності національної економіки. Концептуально це означає перехід від парадигми «або-або» (офіційне чи неофіційне) до парадигми «і-і» (офіційне та неофіційне як взаємодоповнюючі елементи єдиної системи). Українська модель, що формується в умовах війни, може стати прикладом для інших країн, що стикаються з подібними викликами – поєднання державного контролю там, де він необхідний, з ринковою свободою там, де вона ефективна.

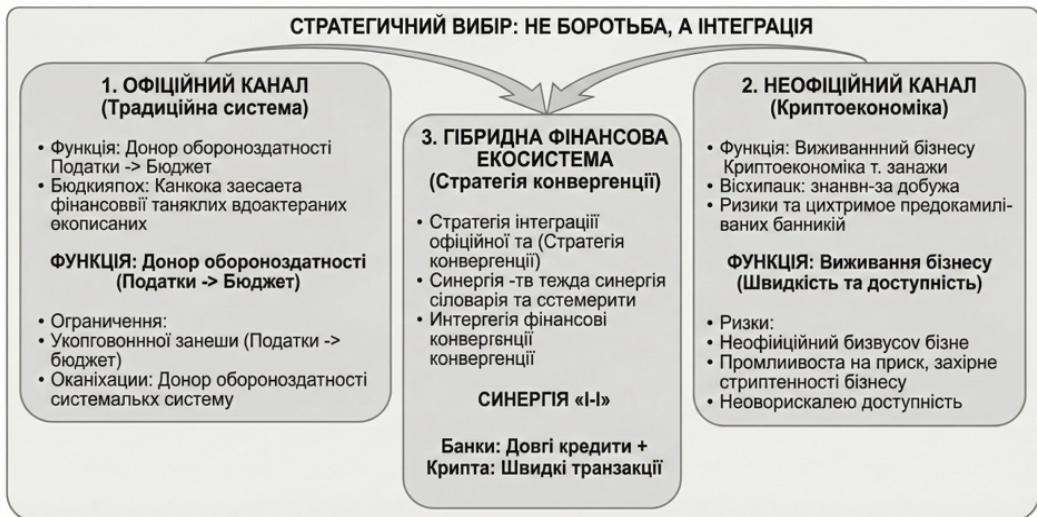


Рисунок 2. Стратегія конвергенції офіційної та неофіційної фінансових систем України

Figure 2. Strategy for convergence of Ukraine's formal and informal financial systems

*Джерело: розробка авторки.

*Source: author's own work.

Повертаючись до центрального питання статті – як держава має реагувати на біфуркацію фінансування МСБ, щоб забезпечити економічну

безпеку – можна констатувати, що жодна з «чистих» стратегій (виключно регулювання, виключно інтеграція або виключно розширення офіційних інструментів) не є достатньою. Економічна безпека в умовах біфуркації фінансування забезпечується не через домінування одного каналу над іншим, а через їх функціональну спеціалізацію та взаємодоповнення. Офіційний канал має залишатися основою для довгострокового інвестиційного фінансування, оподаткування та макроекономічного регулювання. Неофіційний канал може легітимно виконувати функції оперативних транскордонних розрахунків та хеджування валютних ризиків за умови його поступової інтеграції в регуляторне поле через механізми добровільної легалізації та помірною оподаткування. Ключовим індикатором успішності державної політики має стати не ліквідація неофіційного каналу, а збільшення частки легалізованих криптовалютних операцій та зростання податкових надходжень від цього сегменту при одночасному збереженні його функціональних переваг для бізнесу.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

1) Війна спричинила структурну трансформацію фінансування МСБ України: відбувся перехід від ринкової моделі банківського кредитування до державно-донорської моделі, де програма «5-7-9 %» та міжнародні гранти стали основними джерелами капіталу. Ця трансформація дозволила зберегти життєздатність сектору МСБ, який забезпечує 74 % робочих місць та 64 % доданої вартості, проте створила ризики концентрації на балансі держави та не пододала фінансовий розрив у \$29 млрд. Домінування оборотного фінансування над інвестиційним свідчить про функціонування програм як інструментів виживання, а не розвитку, що потребує перегляду їх архітектури у повоєнний період.

2) Паралельно з трансформацією офіційних каналів в Україні сформувався неофіційний канал фінансування та розрахунків через стейблкоїни, який став структурним елементом національної фінансової екосистеми. Україна посіла перше місце у світі за часткою стейблкоїнів в економіці, що є не девіацією, а закономірною адаптивною реакцією бізнесу на обмеження офіційної системи. Регуляторна асиметрія з ЄС (делістинг USDT внаслідок MiCA) створила для українського бізнесу конкурентну перевагу у доступі до глобальної криптоліквідності, яка має бути використана до початку гармонізації законодавства з *acquis communautaire*.

3) Оптимальною відповіддю держави на біфуркацію фінансування МСБ є комбінована стратегія, що поєднує інтеграцію криптовалютних розрахунків у регульоване середовище з паралельним удосконаленням офіційних інструментів. Така стратегія передбачає поетапну реалізацію: на першому етапі – прийняття законодавства про оподаткування криптоактивів з механізмом амністії; на другому – модернізацію програми «5-7-9 %» та впровадження механізмів змішаного фінансування; на третьому – гармонізацію з регуляторними стандартами ЄС. Економічна безпека забезпечується не домінуванням одного каналу, а їх функціональною спеціалізацією та взаємодоповненням.

Перспективи подальших досліджень пов'язані з кількома напрямками. По-перше, потребує емпіричного вивчення реальний масштаб криптовалютних операцій українського МСБ та їх галузева структура, що дозволить точніше

оцінити податковий потенціал легалізації. По-друге, актуальним є порівняльний аналіз регуляторних моделей інтеграції криптовалют у країнах з подібними викликами (Ізраїль, Сінгапур, ОАЕ). По-третє, окремого дослідження заслуговує питання впливу цифрової гривні (CBDC) на конкурентне середовище між офіційним та неофіційним каналами фінансування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Дорогі кредити. На яких умовах банки фінансують бізнес у 2025 році. Mind.ua. 30.06.2025. URL: <https://mind.ua/publications/20291224-dorogi-kredit-na-yakih-umovah-banki-finansuyut-biznes-u-2025-roci> (дата звернення: 20.08.2025).
2. Доступні кредити 5-7-9 %: у 2024 році український бізнес отримав майже 25 тис. пільгових кредитів на понад 93 млрд грн. Міністерство економіки України. 09.01.2025. URL: <https://me.gov.ua/News/Detail/6e348ca7-2fce-4ac6-aa5d-0bf6982e352b> (дата звернення: 20.08.2025).
3. ЄБА: У 2024 році майже 80 % МСБ планують розширювати бізнес. Юридична Газета. 26.02.2024. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/eba-u-2024-roci-mayzhe-80-msb-planuyut-rozshiryuvati-biznes.html> (дата звернення: 20.08.2025).
4. «Робота: 12 млрд грн інвестувала держава в розвиток малого й середнього бізнесу через гранти. Кабінет Міністрів України. 2025. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/yerobota-12-mlrd-hrn-investovala-derzhava-v-rozvytok-maloho-i-serednoho-biznesu-cherez-hranty> (дата звернення: 20.08.2025).
5. «Робота: понад 22 тисячі підприємців отримали від держави гранти на розвиток бізнесу. Кабінет Міністрів України. 06.11.2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/yerobota-ponad-22-tysiachi-pidpriyemstiv-otrymaly-vid-derzhavy-hranty-na-rozvytok-biznesu> (дата звернення: 20.08.2025).
6. Кількість позик в рамках «5-7-9 %» у 2025 р. зросла на 20 %. Інтерфакс-Україна. 2025. URL: <https://interfax.com.ua/news/economic/1133868.html> (дата звернення: 20.08.2025).
7. Криптобізнес під заборобою НБУ: чого чекають Binance, Kuna та Bybit. Forbes Ukraine. 12.04.2023. URL: <https://forbes.ua/money/perekhid-na-p2p-ta-vtecha-v-evropu-yak-ukrainskiy-kriptobiznes-perezviv-pershiy-misyats-banu-vid-nbu-12042023-12988> (дата звернення: 20.08.2025).
8. Настрої малого бізнесу в Україні погіршилися. Частка МСБ із планами розширення знизилася до 67 % – ЄБА. Forbes Ukraine. 26.02.2025. URL: <https://forbes.ua/news/nastroi-malogo-biznesu-v-ukraini-pogirshilisya-chastka-msb-iz-planami-rozshirenniya-znizilasya-do-67-eba-26022025-27538> (дата звернення: 20.08.2025).
9. Оподаткування криптовалют! Про що законопроект 10225-д? Юридичні рішення. 29.09.2025. URL: <https://yankiv.com/opodatkovannya-kryptovalyuty/> (дата звернення: 20.08.2025).
10. Опитування про умови банківського кредитування. IV квартал 2024 року. Національний банк України. Київ, 2024. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/BLS_Q4-2024.pdf (дата звернення: 20.08.2025).
11. Оцінка впливу війни на мікро-, малі та середні підприємства в Україні. *Центр економічного відновлення, Advanter Group*. Київ : UNDP, 2024. 86 с. URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-04/undp-ua-smb-2024.pdf> (дата звернення: 20.08.2025).
12. Річний звіт 2024. Національний банк України. Київ, 2025. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/annual_report_2024.pdf (дата звернення: 20.08.2025).
13. Україна зайняла перше місце у світі за часткою стейблкоїнів в економіці. *Мінфін*. 12.12.2025. URL: <https://minfin.com.ua/ua/2025/12/12/164136862/> (дата звернення: 20.08.2025).
14. Як бізнесу приймати криптовалюту в 2026 році: ТОП-5 способів. *INCRYPTED*. 20.10.2025. URL: <https://incrypted.com/ua/yak-biznesu-pochati-prijmati-kryptovalyutu/> (дата звернення: 20.08.2025).
15. Як МСБ оцінюють доступ до фінансування в Україні – дослідження ЄБА та UkrSibbank. *Укрсиббанк*. 29.07.2025. URL: <https://ukrsibbank.com/news-post/access-to-finance-in-ukraine-study-by-eba-and-ukrsibbank/> (дата звернення: 20.08.2025).
16. Ayyagari M., Demirgüç-Kunt A., Maksimovic V. Small and medium enterprises across the globe. *Small Business Economics*. 2007. Vol. 29, No. 4. P. 415–434. <https://doi.org/10.1007/s11187-006-9002-5>.
17. Beck T., Demirgüç-Kunt A. Small and medium-size enterprises: Access to finance as a growth constraint. *Journal of Banking & Finance*. 2006. Vol. 30. No. 11. P. 2931–2943. <https://doi.org/10.1016/j.jbankfin.2006.05.009>.

18. Berger A. N., Udell G. F. A more complete conceptual framework for SME finance. *Journal of Banking & Finance*. 2006. Vol. 30. No. 11. P. 2945–2966. <https://doi.org/10.1016/j.jbankfin.2006.05.008>.
19. Boosting SME Finance for Growth: The Case for More Effective Support Policies. Washington : World Bank, 2024. URL: [https://www.finance4development.org/pdf/Boosting %20SME %20Finance %20for %20growth.pdf](https://www.finance4development.org/pdf/Boosting%20SME%20Finance%20for%20growth.pdf) (Last accessed: 28.11.2025).
20. Eastern Europe Crypto Adoption 2024: DeFi drives growth in region. *Chainalysis*. 16.10.2025. URL: <https://www.chainalysis.com/blog/2024-eastern-europe-crypto-adoption/> (Last accessed: 28.08.2025).
21. EU4Business Country Report 2024: Ukraine. EU Neighbours East. 2024. URL: <https://euneighbourseast.eu/news/publications/eu4business-country-report-2024-ukraine/> (Last accessed: 28.08.2025).
22. Financial Stability Report. December 2024. National Bank of Ukraine. Kyiv, 2024. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/FSR_2024-H2_eng.pdf (Last accessed: 28.08.2025).
23. Financing SMEs and Entrepreneurs 2024: An OECD Scoreboard. Paris : OECD Publishing, 2024. URL: <https://doi.org/10.1787/fa521246-en> (Last accessed: 28.08.2025).
24. Global Crypto Adoption Index 2024. Chainalysis. 02.10.2025. URL: <https://www.chainalysis.com/blog/2024-global-crypto-adoption-index/> (Last accessed: 28.08.2025).
25. Hobfoll S. E. Conservation of resources: A new attempt at conceptualizing stress. *American Psychologist*. 1989. Vol. 44. No. 3. P. 513–524. URL: https://www.researchgate.net/profile/Stevan-Hobfoll-2/publication/228079206_Conservation_of_Resources/links/53ed1c190cf2981ada12af0c/Conservation-of-Resources.pdf (Last accessed: 28.08.2025).
26. MSME Finance. IFC. URL: <https://www.ifc.org/en/what-we-do/sector-expertise/financial-institutions/msme-finance> (Last accessed: 28.08.2025).
27. Simon J., Staguhn J., Sultan S. Financing Ukraine's Critical Small and Medium-Sized Enterprises. Washington : CSIS, 2024. URL: <https://www.csis.org/analysis/financing-ukraines-critical-small-and-medium-sized-enterprises> (Last accessed: 28.08.2025).
28. Stablecoins in 2025: How Regulation, Banks, and Fintechs Turned Digital Money Into a Global Infrastructure. FinTech Weekly : website. 2025. URL: <https://www.fintechweekly.com/magazine/articles/stablecoins-2025-regulation-banks-fintech-digital-money-infrastructure> (Last accessed: 28.08.2025).
29. Stablecoins payments infrastructure for modern finance. McKinsey & Company. 21.07.2025. URL: <https://www.mckinsey.com/industries/financial-services/our-insights/the-stable-door-opens-how-tokenized-cash-enables-next-gen-payments> (Last accessed: 28.08.2025).
30. Tether vs. MiCA: Why USDT Is No Longer Available in the EU. O2K. 2025. URL: <https://www.o2k.tech/blog/tethers-re-sal-to-comply-with-mica-what-do-european-buyers-need-to-know> (Last accessed: 28.08.2025).
31. The 2025 Stablecoin Market Leaders Payment Teams Must Know. Rapyd. 24.11.2025. URL: <https://www.rapyd.net/blog/top-stablecoins-analysis/> (Last accessed: 28.08.2025).
32. Ukraine is the sixth country in the world in terms of crypto assets adoption: details of Chainalysis research. Visit Ukraine. 12.09.2024. URL: <https://visitukraine.today/blog/4743/ukraine-is-the-sixth-country-in-the-world-in-terms-of-crypto-assets-adoption-details-of-chainalysis-research> (Last accessed: 28.08.2025).
33. Ukrainian SMEs in 'conservation mode', new EBRD research shows. EBRD. 2025. URL: <https://www.ebrd.com/home/news-and-events/news/2025/ukrainian-smes-in--conservation-mode---new-ebrd-research-shows2.html> (Last accessed: 28.08.2025).
34. Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment Released. World Bank. 25.02.2025. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2025/02/25/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment-released> (Last accessed: 28.08.2025).
35. What MiCA Means for Tether (USDT): Delistings, Custody, and the Future of Stablecoins in the EEA. Vaultody. 01.04.2025. URL: <https://vaultody.com/blog/296-what-mica-means-for-tether-usdt-delistings-custody-and-the-future-of-stablecoins-in-the-eea> (Last accessed: 28.08.2025).

Стаття надійшла до редакції 30.08.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 07.10.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

Shvaiko Maryana Leonidivna,

PhD in economics, associate professor, associate professor of the department of finance, banking and insurance, Faculty of Economics, V. N. Karazin Kharkiv National University, 4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine

e-mail: maryana.shvaiko@karazin.ua

<https://orcid.org/0000-0002-3911-0392>

TRANSFORMATION OF FINANCING CHANNELS FOR SMALL AND MEDIUM-SIZED BUSINESSES IN WARTIME AND THE TASKS OF STATE ECONOMIC SECURITY POLICY

Abstract. The purpose of the article is to analyse the transformation of small and medium-sized enterprise (SME) financing channels in Ukraine under wartime conditions, to identify the bifurcation of the financial ecosystem into official and unofficial segments, and to determine the objectives of state economic security policy. The central question is: how should the state respond to this bifurcation – through regulation, integration of alternative channels, or expansion of official instruments? The relevance of the research is determined by the fact that SMEs constitute 99.98 % of all business entities in Ukraine, provide 74 % of employment and generate 64 % of added value; hence, the financial resilience of this sector is synonymous with the resilience of the national economy. The methodological framework comprises systemic analysis employing the Conservation of Resources theory and comparative analysis based on data from the National Bank of Ukraine, IFC, World Bank, and Chainalysis.

The study establishes that the war has caused a structural transition from a market-based bank lending model to a state-donor model with a financing gap of USD 29 billion, where the “5-7-9 %” programme and international grants have become the primary sources of capital. Analysis of the credit portfolio structure revealed the predominance of working capital financing (22 %) over investment financing (16 %), indicating that state programmes function as liquidity support instruments rather than development stimulators. The concentration of over 73 % of loans in state-owned banks creates additional risks to fiscal sustainability.

Simultaneously, an unofficial channel through stablecoins has emerged: Ukraine has ranked first globally in terms of stablecoin share in the economy, which represents not a deviation but a natural adaptive response by businesses to the limitations of the official system. This channel provides entrepreneurs with rapid cross-border settlements (2–5 minutes compared to 1–3 days with banks), lower fees (0–1.5 % versus 3–5 %), and protection against hryvnia devaluation. The regulatory asymmetry with the EU (USDT delisting due to MiCA) has created a competitive advantage for Ukrainian businesses in accessing global crypto liquidity exceeding USD 186 billion.

A combined state policy strategy has been substantiated: phased integration of cryptocurrency settlements into the regulated environment alongside parallel improvement of official financing instruments. The first stage (1–2 years) envisages adoption of crypto-asset taxation legislation with an amnesty mechanism; the second stage (3–5 years) involves modernisation of the “5-7-9 %” programme and implementation of blended finance mechanisms; the third stage entails harmonisation with EU regulatory standards. It has been demonstrated that economic security under bifurcation conditions is ensured not through the dominance of one channel, but through their functional specialisation and complementarity: banks for long-term lending, cryptocurrencies for operational cross-border settlements. Conceptually, this signifies a transition from the “either-or” paradigm to the “both-and” paradigm, where official and unofficial channels serve as complementary elements of a unified financial ecosystem.

Keywords: *small and medium-sized enterprises, SME financing, infrastructure, economic security, financial system development, state policy, wartime economy, state regulation mechanisms.*

REFERENCES

1. Mind.ua. (2025). Expensive loans. On what terms banks finance business in 2025. URL: <https://mind.ua/publications/20291224-dorogi-krediti-na-yakih-umovah-banki-finansuyut-biznes-u-2025-roci> [in Ukrainian].
2. Ministry of Economy of Ukraine. (2025). Affordable loans 5-7-9 %: in 2024, Ukrainian business received almost 25 thousand preferential loans for over UAH 93 billion. URL: <https://me.gov.ua/News/Detail/6e348ca7-2f4e-4ac6-aa5d-0bf6982e352b> [in Ukrainian].

3. Yurydychna Gazeta. (2024). EBA: In 2024, almost 80 % of SMEs plan to expand their business. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/eba-u-2024-roci-mayzhe-80-msb-planuyut-rozshyruvati-biznes.html> [in Ukrainian].
4. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2025). eRobota: the state invested UAH 12 billion in the development of small and medium-sized businesses through grants. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/yerobota-12-mlrd-hrn-investovala-derzhava-v-rozvytok-maloho-i-serednoho-biznesu-cherez-hranty> [in Ukrainian].
5. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2024). eRobota: more than 22 thousand entrepreneurs received grants from the state for business development. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/yerobota-ponad-22-tysiachi-pidpriyemstiv-otrymaly-vid-derzhavy-hranty-na-rozvytok-biznesu> [in Ukrainian].
6. Interfax-Ukraine. (2025). The number of loans under the «5-7-9 %» programme in 2025 increased by 20 %. URL: <https://interfax.com.ua/news/economic/1133868.html> [in Ukrainian].
7. Forbes Ukraine. (2023). Crypto business under NBU ban: what Binance, Kuna and Bybit are waiting for. URL: <https://forbes.ua/money/perekhid-na-p2p-ta-vtecha-v-evropu-yak-ukrainskiy-kriptobiznes-perezviv-pershiy-misyats-banu-vid-nbu-12042023-12988> [in Ukrainian].
8. Forbes Ukraine. (2025). Small business sentiment in Ukraine has deteriorated. The share of SMEs with expansion plans decreased to 67 % – EBA. URL: <https://forbes.ua/news/nastroi-malogo-biznesu-v-ukraini-pogirshilisya-chastka-msb-iz-planami-rozshirenniya-znizilasya-do-67-eba-26022025-27538> [in Ukrainian].
9. Yurydychni Rishennia. (2025). Cryptocurrency taxation! What is draft law 10225-d about? URL: <https://yankiv.com/opodatkuвання-kryptovalyuty/> [in Ukrainian].
10. National Bank of Ukraine. (2024). Survey on bank lending conditions. Q4 2024. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/BLS_Q4-2024.pdf [in Ukrainian].
11. Center for Economic Recovery, & ADVANTER GROUP. (2024). Assessment of the impact of war on micro, small and medium enterprises in Ukraine. UNDP. 86 p. URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-04/undp-ua-smb-2024.pdf> [in Ukrainian].
12. National Bank of Ukraine. (2025). Annual Report 2024. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/annual_report_2024.pdf [in Ukrainian].
13. Minfin. (2025). Ukraine ranked first in the world in terms of stablecoin share in the economy. URL: <https://minfin.com.ua/ua/2025/12/12/164136862/> [in Ukrainian].
14. INCRYPTED. (2025). How businesses can accept cryptocurrency in 2026: TOP-5 ways. URL: <https://incrypted.com.ua/yak-biznesu-pochati-prijmati-kriptovalyutu/> [in Ukrainian].
15. Uksibbank. (2025). How SMEs assess access to finance in Ukraine – EBA and Uksibbank study. URL: <https://uksibbank.com/news-post/access-to-finance-in-ukraine-study-by-eba-and-uksibbank/> [in Ukrainian].
16. Ayyagari, M., Demirgüç-Kunt, A., & Maksimovic, V. (2007). Small and medium enterprises across the globe. *Small Business Economics*, 29(4), 415–434. <https://doi.org/10.1007/s11187-006-9002-5>
17. Beck, T., & Demirgüç-Kunt, A. (2006). Small and medium-size enterprises: Access to finance as a growth constraint. *Journal of Banking & Finance*, 30(11), 2931–2943. <https://doi.org/10.1016/j.jbankfin.2006.05.009>
18. Berger, A. N., & Udell, G. F. (2006). A more complete conceptual framework for SME finance. *Journal of Banking & Finance*, 30(11), 2945–2966. <https://doi.org/10.1016/j.jbankfin.2006.05.008>
19. World Bank. (2024). Boosting SME Finance for Growth: The Case for More Effective Support Policies. URL: https://www.finance4development.org/pdf/Boosting_%20SME_%20Finance_%20for_%20growth.pdf
20. Chainalysis. (2025). Eastern Europe Crypto Adoption 2024: DeFi drives growth in region. URL: <https://www.chainalysis.com/blog/2024-eastern-europe-crypto-adoption/>
21. EU Neighbours East. (2024). EU4Business Country Report 2024: Ukraine. URL: <https://euneighbourseast.eu/news/publications/eu4business-country-report-2024-ukraine/>
22. National Bank of Ukraine. (2024). Financial Stability Report. December 2024. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/FSR_2024-H2_eng.pdf
23. OECD. (2024). Financing SMEs and Entrepreneurs 2024: An OECD Scoreboard. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/fa521246-en>
24. Chainalysis. (2025). Global Crypto Adoption Index 2024. URL: <https://www.chainalysis.com/blog/2024-global-crypto-adoption-index/>
25. Hobfoll, S.E. (1989). Conservation of resources: A new attempt at conceptualizing stress. *American Psychologist*, 44(3), 513–524. URL: <https://www.researchgate.net/profile/Stevan->

- Hobfoll-2/publication/228079206_Conservation_of_Resources/links/53ed1c190cf2981ada12af0c/Conservation-of-Resources.pdf
26. IFC. (2025). MSME Finance. URL: <https://www.ifc.org/en/what-we-do/sector-expertise/financial-institutions/msme-finance>
27. Simon, J., Staguhn, J., & Sultan, S. (2024). Financing Ukraine's Critical Small and Medium-Sized Enterprises. CSIS. URL: <https://www.csis.org/analysis/financing-ukraines-critical-small-and-medium-sized-enterprises>
28. FinTech Weekly. (2025). Stablecoins in 2025: How Regulation, Banks, and Fintechs Turned Digital Money Into a Global Infrastructure. URL: <https://www.fintechweekly.com/magazine/articles/stablecoins-2025-regulation-banks-fintech-digital-money-infrastructure>
29. McKinsey & Company. (2025). Stablecoins payments infrastructure for modern finance. URL: <https://www.mckinsey.com/industries/financial-services/our-insights/the-stable-door-opens-how-tokenized-cash-enables-next-gen-payments>
30. O2K. (2025). Tether vs. MiCA: Why USDT Is No Longer Available in the EU. URL: <https://www.o2k.tech/blog/tethers-re-sal-to-comply-with-mica-what-do-european-buyers-need-to-know>
31. Rapyd. (2025). The 2025 Stablecoin Market Leaders Payment Teams Must Know. URL: <https://www.rapyd.net/blog/top-stablecoins-analysis/>
32. Visit Ukraine. (2024). Ukraine is the sixth country in the world in terms of crypto assets adoption: details of Chainalysis research. URL: <https://visitukraine.today/blog/4743/ukraine-is-the-sixth-country-in-the-world-in-terms-of-crypto-assets-adoption-details-of-chainalysis-research>
33. EBRD. (2025). Ukrainian SMEs in 'conservation mode', new EBRD research shows. URL: <https://www.ebrd.com/home/news-and-events/news/2025/ukrainian-smes-in--conservation-mode---new-ebrd-research-shows2.html>
34. World Bank. (2025). Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment Released. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2025/02/25/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment-released>
35. Vaultody. (2025). What MiCA Means for Tether (USDT): Delistings, Custody, and the Future of Stablecoins in the EEA. URL: <https://vaultody.com/blog/296-what-mica-means-for-tether-usdt-delistings-custody-and-the-future-of-stablecoins-in-the-eea>

The article was received by the editors 30.08.2025.

The article is recommended for printing 07.10.2025.

Published 30.12.2025.

Басюк Олександр Петрович,
доктор філософії з публічного управління та адміністрування,
заступник директора ТОВ «Сімкорд» (м. Харків),
вулиця Отокара Яроша, 18-А, м. Харків, 61166, Україна

e-mail: aleksandr.basiuk777@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-3224-5489>

ПРОГРАМОВАНІ БЮДЖЕТНІ КОШТИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: МЕТОДОЛОГІЯ ЦИФРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦІЛЬОВОГО ВИКОРИСТАННЯ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті обґрунтовано концепцію програмованих бюджетних коштів як інструменту публічного управління, що інтегрує програмно-цільовий метод бюджетування з цифровими технологіями верифікації цільового використання публічних фінансів. Програмовані бюджетні кошти розглядаються як організаційно-технологічний режим управління бюджетними асигнуваннями, в межах якого бюджетні зобов'язання та платежі супроводжуються машинозчитуваними правилами виконання, цифровими доказами відповідності встановленим умовам та безперервним ризик-орієнтованим моніторингом. Такий підхід дозволяє трансформувати нормативні вимоги бюджетного законодавства і параметри бюджетних програм у формалізовані алгоритми перевірки, що виконуються на етапі прийняття рішення про платіж і суттєво знижують залежність фінансової дисципліни від постфактум-контролю.

Запропоновано методологію цифрового забезпечення, що включає формалізацію цифрового паспорта бюджетної програми як джерела машиночитаних правил, створення реєстру програмованих бюджетних зобов'язань як єдиного ідентифікатора грошових потоків з прив'язкою до очікуваних результатів, інтеграцію з системами казначейського обслуговування, електронних закупівель, відкритих даних та державних реєстрів через забезпечення інтероперабельності, впровадження доказової моделі підтвердження виконання умов та інституціоналізацію прозорості і підзвітності через відкриті дані та публічну аналітику. Проаналізовано межі застосування та ризики впровадження, зокрема правові обмеження, організаційні бар'єри та загрози кібербезпеці, а також обґрунтовано необхідність дотримання принципів людського нагляду та пояснюваності алгоритмічних рішень у контексті бюджетного контролю.

Ключові слова: публічні фінанси, програмно-цільовий метод, цифровізація бюджету, розподілений реєстр, програмовані гроші, казначейське обслуговування, публічні закупівлі, інтероперабельність, програмовані платежі, безперервний аудит, прозорість, підзвітність.

Як цитувати: Басюк О. П. Програмовані бюджетні кошти як інструмент публічного управління: методологія цифрового забезпечення цільового використання публічних фінансів в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 122–159. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-06>

In cites: Basiuk, O.P. (2025). Programmable budgetary funds as a public administration instrument: methodology for digital assurance of targeted use of public finances in Ukraine. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 122–159. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-06> [in Ukrainian].

Постановка проблеми. Цільове та ефективне використання публічних фінансів становить фундаментальну передумову забезпечення бюджетної дисципліни та водночас представляє складну багатовимірну управлінську проблему. Поняття цільовості у сфері управління публічними фінансами не обмежується формальною відповідністю видатків кодам бюджетної класифікації, а охоплює принаймні три взаємопов'язані виміри. По-перше, правовий вимір передбачає дотримання встановлених законодавством обмежень щодо бюджетних призначень, процедур прийняття зобов'язань та здійснення платежів у межах затверджених асигнувань. По-друге, процедурний вимір включає виконання регламентованих процедур публічних закупівель, казначейського контролю та звітності. По-третє, результативний вимір вимагає досягнення заявлених суспільних результатів у термінах якості, доступності та справедливості послуг, що надаються за рахунок бюджетних коштів. В українському контексті проблема набуває особливої гостроти через поєднання масштабних видатків на оборону та відновлення економіки, потребу у швидких управлінських рішеннях за умов обмежених ресурсів і підвищену увагу міжнародних партнерів та громадськості до прозорості використання коштів і запобігання корупційним ризикам.

Бюджетний кодекс України встановлює принципи функціонування бюджетної системи, серед яких цільовий характер, ефективність, результативність та підзвітність визначають нормативний еталон бюджетного процесу, проте не конкретизують механізмів їх практичної реалізації в умовах цифрової трансформації державного управління. Існуючий інструментарій забезпечення цільового використання коштів в Україні включає програмно-цільовий метод, що вимагає розроблення паспортів бюджетних програм із визначенням цілей, завдань та показників результативності, систему казначейського обслуговування з попереднім контролем відповідності платежів бюджетним призначенням, електронну систему публічних закупівель Прозого, портали відкритих даних про бюджетні транзакції та інтероперабельну платформу обміну даними між державними інформаційними ресурсами. Однак ці елементи функціонують переважно як окремі компоненти цифрової екосистеми, а не як інтегрована система, в якій кожен платіж має чіткий зв'язок з програмною метою, юридичними умовами його здійснення та верифікованими доказами виконання встановлених вимог.

Наслідком фрагментованості цифрових рішень є ситуація, коли контроль залишається переважно документальним і здійснюється постфактум, а оцінка результативності бюджетних програм відокремлена від транзакційного рівня виконання бюджету. Цифровізація бюджетних процесів, якщо вона обмежується переведенням документообігу в електронну форму без формалізації правил прийняття рішень, здатна пришвидшити обробку документів, але не трансформує управлінську логіку реагування на порушення після їх вчинення. Водночас міжнародні підходи до цифрової трансформації управління державними фінансами акцентують увагу на інтеграції даних з різних джерел, автоматизації контрольних функцій та можливостях аналітики в режимі реального часу як передумові підвищення бюджетної дисципліни, прозорості та якості управлінських рішень. З цієї перспективи ключовим викликом є не дефіцит інформації як такої, а відсутність загальної семантичної основи, яка б об'єднала планування видатків, проведення закупівель, здійснення платежів, звітність та аудит у єдиний верифікований ланцюг створення суспільної цінності.

Тут, відповідно, і постає науково-практична проблема розроблення концепції трансформації нормативних вимог щодо цільового використання бюджетних коштів у машиноорієнтовані правила, що виконуються на етапі прийняття рішення про платіж, з одночасним забезпеченням гнучкості публічної політики та дотриманням прав людини, зокрема щодо захисту персональних даних і недискримінаційності алгоритмічних рішень. Перспективним напрямом вирішення цієї проблеми є адаптація концепції програмованості з платіжних систем до контексту бюджетного управління. Зазвичай, програмованість розглядається як можливість пов'язувати переказ вартості з виконанням певних умов або логічних операцій. Проте для публічного сектору доцільним є підхід, коли програмуються не гроші як носій вартості, а правила використання бюджетних асигнувань у державних інформаційних системах, що відповідає логіці концепцій «політика як код» та «правила як код». Такий підхід узгоджується з тенденціями до впровадження умовних платежів у цифрових платіжних інструментах та розвитком прозорих цифрових слідів і аудит-трейлів у публічних фінансах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукова та прикладна література з управління публічними фінансами традиційно розглядає цільове використання коштів через призму програмно-цільового бюджетування, результативного управління та інституційних механізмів контролю. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі України нормативно закріплений у Бюджетному кодексі, а його концептуальні засади ґрунтуються на визначенні бюджетних програм як сукупності заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, з встановленням завдань, результативних показників та відповідальних виконавців [1]. Українські дослідження констатують потенціал програмно-цільового методу щодо підвищення ефективності бюджетних видатків, водночас фіксуючи проблеми формалізму в розробленні паспортів програм, недостатньої якості показників результативності та слабого причинно-наслідкового зв'язку між витраченими коштами і досягнутими результатами [11; 23].

У площині оцінки ефективності бюджетних програм дослідники акцентують увагу на методиці аналізу результативних показників через порівняння планових і фактичних значень та ідентифікацію причин відхилень. Водночас практичні огляди виконання бюджетних програм свідчать, що оцінювання здійснюється після завершення бюджетного періоду і не впливає оперативного на управління поточним виконанням програм. Це створює парадоксальну ситуацію, коли бюджетна програма формально орієнтована на досягнення результату, однак щоденні управлінські рішення щодо здійснення платежів базуються на перевірці документальної відповідності формальним вимогам, а не на верифікації зв'язку між конкретною транзакцією та прогресом у досягненні заявленого результату. Розвиток інформаційно-аналітичних систем бюджетного планування та моніторингу, який декларує Міністерство фінансів України, спрямований на автоматизацію оцінки ефективності на всіх стадіях бюджетного процесу, що опосередковано підтверджує актуальність проблеми цифрової інтеграції результатів і транзакцій [11; 12].

Міжнародні організації у сфері управління державними фінансами приділяють значну увагу інтегрованим фінансовим інформаційним системам і цифровим рішенням, які охоплюють повний бюджетний цикл від планування до звітності та аудиту. Технічні керівництва Міжнародного валютного фонду [32] та Світового банку підкреслюють важливість єдиного джерела даних, управ-

ління довідниками й класифікаторами, автоматизованих контрольних процедур та інтеперабельності з іншими державними системами. Ці підходи концептуально близькі до ідеї переведення бюджетних правил у формат, придатний для алгоритмізованої перевірки, і формують теоретичну основу для розуміння програмованості як елементу архітектури цифрового уряду [38].

Окремий масив досліджень стосується прозорості публічних фінансів і відкритих даних. Українська модель прозорого бюджету включає нормативне регулювання відкритості використання публічних коштів через Закон України «Про відкритість використання публічних коштів» [5] та створення інфраструктури порталів для оприлюднення транзакцій і бюджетної інформації, зокрема Spending.gov.ua [4], E-data [18] та OpenBudget [2]. Проте високий рівень відкритості даних сам по собі не є автоматичним механізмом забезпечення цільового використання коштів, оскільки створює переважно умови для суспільного контролю та постфактум-аналізу, але не формує вбудованих обмежень на момент прийняття рішення про здійснення видатків. Інакше кажучи, прозорість як принцип забезпечує підзвітність через можливість перевірки дій органів влади громадськістю, але не замінює превентивних контрольних механізмів.

Гарним прикладом цифровізації у суміжній сфері є система електронних публічних закупівель Prozorro [17], яка сформувала нові стандарти прозорості та конкуренції в закупівлях, а також стимулювала розвиток аналітики та використання автоматичних індикаторів ризику для виявлення потенційних порушень. Практика моніторингу закупівель і використання ризик-індикаторів демонструє можливості поєднання даних і правил для ідентифікації проблем на ранніх стадіях процесу. Разом із тим, навіть прозора та конкурентна процедура закупівлі не гарантує цільове призначення видатків у ширшому контексті, оскільки цільове призначення включає відповідність політичній меті бюджетної програми, дотримання часових і кількісних параметрів виконання, підтвердження фактичного надання товарів чи послуг та досягнення соціального результату, заради якого здійснюються видатки [10; 16].

У міжнародній практиці заслуговує уваги досвід Південної Кореї, де інтегрована система управління бюджетом dBrain функціонує як цифровий хребет бюджетного циклу, забезпечуючи наскрізне відстеження бюджетних рішень від планування до виконання та звітності, уніфікацію даних та контрольні функції [45]. Для України важливим є не копіювання технічного рішення, а принцип побудови архітектури, де контроль та аналітика є невід'ємною частиною процесу прийняття рішень, а не зовнішньою надбудовою, що функціонує окремо від операційних систем [32].

Паралельно у світовій дискусії розвивається концепція програмованих грошей і програмованості у платіжних системах. У публікаціях центральних банків та дослідників цифрових валют програмованість трактується як можливість пов'язувати переказ вартості з виконанням певних умов або додаткових логічних дій, реалізованих через смарт-контракти чи системні правила [24; 25; 30]. Міжнародний валютний фонд у своїх аналітичних матеріалах розглядає різні рівні реалізації програмованості від базового рівня платіжної інфраструктури до сервісного рівня додатків [33]. Європейський центральний банк при цьому проводить важливу концептуальну межу, зазначаючи, що цифровий євро не повинен бути програмованими грошима в сенсі вбудовування обмежень у саму валюту, але може підтримувати умовні платежі як сервісний шар на рівні додатків [28; 29]. Для контексту бюджетного управління

це означає, що програмованість доцільно реалізовувати не через зміну природи грошей, а через впровадження умовних бюджетних видатків на рівні інформаційних систем управління державними фінансами [44].

Ще один напрям досліджень пов'язаний із використанням технологій розподілених реєстрів для забезпечення прозорості та незмінності записів про фінансові операції. Пілотні проекти на кшталт FundsChain, реалізованого Світовим банком, демонструють потенціал використання блокчейн-технологій для фіксації подій і доказів у спосіб, який зменшує можливості непомітного втручання в дані та полегшує аудит [46]. Водночас критичний аналіз літератури показує, що блокчейн не є універсальним рішенням для всіх проблем публічного сектору, оскільки критичними залишаються питання управління даними, розподілу повноважень, юридичної відповідальності та інтеграції з чинними інформаційними системами, що вимагає ретельного аналізу доцільності застосування цієї технології в кожному конкретному випадку [32].

Суттєвий прогрес спостерігається у сфері безперервного аудиту та аналітики в реальному часі. Міжнародні професійні спільноти, зокрема Міжнародна організація вищих органів фінансового контролю та Інститут внутрішніх аудиторів, розглядають аналітику в реальному часі та безперервний аудит як інструменти підвищення своєчасності виявлення ризиків і посилення підзвітності в управлінні публічними ресурсами [31; 42]. Водночас ці організації підкреслюють необхідність дотримання етичних принципів, збереження людського нагляду та забезпечення прозорості алгоритмів, що використовуються для автоматизованого контролю. Наукові роботи з цифрової трансформації аудиту фіксують як очікування щодо підвищення цінності аудиту через використання сучасних технологій, так і занепокоєння професійної спільноти щодо ризиків автоматизації, потенційного зниження довіри до аудиторських висновків і непрозорості алгоритмічних рішень [34; 43].

Узагальнюючи аналіз літератури, можна констатувати наявність теоретичних та практичних передумов для формування концепції програмованих бюджетних коштів. Ці передумови включають національну нормативну базу програмно-цільового методу та казначейського контролю, розвиток цифрових платформ закупівель і прозорості, наявність інтероперабельної інфраструктури електронної взаємодії державних інформаційних ресурсів, міжнародні підходи до цифрових рішень у сфері управління державними фінансами, а також дискурс програмованості платежів і безперервного аудиту. Разом із тим у науковій літературі недостатньо розроблено цілісну методологію, яка б трансформувала програмні цілі і правові вимоги на рівні бюджетних програм у машиночитані умови конкретних бюджетних зобов'язань із подальшою автоматизованою перевіркою виконання цих умов та доказовим підтвердженням досягнення результатів. Саме ця прогалина визначає необхідність даного дослідження та його внесок у розвиток теорії та практики публічного управління фінансовими ресурсами держави.

Мета даної роботи полягає у розробленні методології програмованих бюджетних коштів як інструменту публічного управління, що забезпечує цифрове виконання умов цільового використання публічних фінансів в Україні шляхом формалізації бюджетних зобов'язань, інтеграції даних бюджетного циклу та впровадження безперервного ризик-орієнтованого аудиту. Для досягнення поставленої мети визначено такі взаємопов'язані завдання:

1) уточнити понятійний апарат і визначити місце програмованих бюджетних коштів у системі інструментів публічного управління фінансовими ресурсами.

2) проаналізувати чинні механізми програмно-цільового методу, казначейського обслуговування, публічних закупівель і відкритих даних з позиції їх спроможності забезпечувати цільовість використання бюджетних коштів і виявити існуючі обмеження.

3) узагальнити міжнародні підходи до цифрових рішень у сфері управління державними фінансами, програмованості платежів та безперервного аудиту для визначення кращих практик, придатних для адаптації в українському контексті.

4) розробити інформаційну модель цифрового паспорта бюджетної програми та реєстру програмованих бюджетних зобов'язань як ключових елементів запропонованої методології.

5) сформувані типологію умов програмування бюджетних видатків та механізми цифрових доказів і валідації виконання цих умов.

6) розробити загальну архітектурну концепцію платформи програмованих бюджетних коштів, включно з аналізом ризиків і визначенням нормативних передумов реалізації.

Використана методологія. Гіпотеза дослідження полягає в тому, що впровадження режиму програмованих бюджетних коштів, тобто формалізація умов використання бюджетних асигнувань у машинозчитуваних правилах, прив'язаних до реєстру бюджетних зобов'язань та інтегрованих із системами казначейських платежів, публічних закупівель і державних реєстрів, дозволить підвищити рівень цільового використання публічних фінансів в Україні через зменшення можливостей для несанкціонованих або помилкових платежів, скорочення часу виявлення відхилень від встановлених правил, підвищення прозорості та доказовості звітності про використання коштів, а також посилення управлінської відповідальності за результати виконання бюджетних програм.

Ключовим припущенням гіпотези є те, що програмованість реалізується на прикладному рівні державних фінансових інформаційних систем у логіці «політика як код» та «правила як код», а не шляхом введення нової грошової форми або модифікації властивостей національної валюти. Це припущення узгоджується з міжнародними підходами до програмованості у платіжних системах, де програмованість може існувати як сервісний шар, наприклад через реалізацію умовних платежів, без перетворення самої валюти на програмовані гроші. Такий підхід є більш реалістичним для публічного сектору, оскільки не вимагає фундаментальних змін у монетарній системі, натомість фокусується на удосконаленні процесів управління бюджетними видатками через цифрові інструменти.

Методологічно дослідження поєднує підходи науки про публічне управління та інформаційних систем, що відображає міждисциплінарний характер проблеми цифровізації бюджетного процесу.

1) По-перше, застосовано нормативно-правовий аналіз для вивчення бюджетного законодавства України, регулювання публічних закупівель, законодавства про відкритість використання публічних коштів, нормативних актів у сфері електронних документів та електронного документообігу, електронної

ідентифікації та довірчих послуг, а також кібербезпеки з метою визначення правових меж програмування умов використання коштів і цифрової валідації виконання цих умов. Цей аналіз дозволяє встановити, які елементи запропонованої методології можуть бути реалізовані в рамках чинного правового поля, а які вимагають внесення змін до нормативних актів.

2) По-друге, використано дизайн-орієнтований підхід, відомий у науці про інформаційні системи як «design science research», для формування цифрового артефакту у вигляді методології та архітектурної моделі платформи програмованих бюджетних коштів. Дизайн-орієнтована логіка передбачає побудову концептуальної моделі рішення, її обґрунтування через вимоги середовища застосування та оцінку придатності через аналіз сценаріїв використання. Цей підхід є особливо релевантним для дослідження, оскільки його результатом має бути не лише теоретична концепція, а практично застосовна методологія з чітко визначеними компонентами і процедурами впровадження.

3) По-третє, застосовано порівняльний аналіз міжнародних практик інтегрованих фінансових інформаційних систем та інструментів прозорості й аудиту, зокрема досвід системи dBrain у Південній Кореї, підходи Міжнародного валютного фонду та Світового банку до цифровізації управління державними фінансами, практики центральних банків щодо цифрових валют і програмованих платежів. Порівняльний аналіз дозволяє виявити спільні закономірності та специфічні контекстуальні фактори, що впливають на успішність впровадження цифрових рішень у публічному секторі.

4) По-четверте, для опису процесів і контрольних точок використано процесне моделювання на основі нотації BPMN як універсальної мови опису бізнес-процесів у цифрових системах, що дозволяє формалізувати логіку взаємодії різних акторів бюджетного процесу і визначити точки інтеграції з існуючими інформаційними системами.

5) По-п'яте, використано ризик-орієнтований підхід до побудови системи безперервного аудиту та забезпечення кібербезпеки, включаючи принципи архітектури Zero Trust. Ризик-орієнтований підхід передбачає диференціацію інтенсивності контролю залежно від рівня ризику операції, що дозволяє оптимізувати використання ресурсів контролюючих органів і зменшити адміністративний тягар для низькоризикових операцій. Застосування принципів Zero-Trust забезпечує підвищення рівня кібербезпеки через відмову від концепції довіреного периметра і впровадження постійної верифікації доступу до ресурсів системи.

Виклад основного матеріалу. Аналіз чинної практики бюджетного управління в Україні свідчить про наявність системного розриву між нормативно закріпленими принципами цільового використання коштів і механізмами їх реалізації на транзакційному рівні. Програмно-цільовий метод, попри його законодавче впровадження ще у 2002 році та подальше вдосконалення, функціонує переважно як інструмент планування та звітності, тоді як щоденні управлінські рішення про здійснення видатків базуються на верифікації формальної відповідності документів бюджетним призначенням, а не на перевірці зв'язку між конкретною транзакцією та досягненням програмних цілей. Казначейський контроль, хоча й забезпечує попередню перевірку платежів, орієнтований насамперед на дотримання кошторисної дисципліни та процедурних вимог, а не на валідацію виконання умов, що впливають з логіки бюджетної програми як інструменту публічної політики [11].

Цифровізація бюджетних процесів, що активно відбувається в Україні протягом останнього десятиліття, створила потужну інфраструктуру даних і електронної взаємодії, зокрема, функціонують системи електронних закупівель, портали відкритих даних, платформа міжвідомчого обміну «Трембіта», завдяки якій більшість взаємодій між громадянами, бізнесом і державою відбувається онлайн [15], цифрові сервіси для громадян. Водночас ці елементи залишаються значною мірою ізольованими один від одного з погляду семантичної інтеграції. Наприклад, дані про закупівлю не пов'язані автоматично з даними про платіж і результат виконання договору, інформація про бюджетну програму існує як окремий документ, а не як машинозчитувана модель правил і обмежень, відкриті дані публікуються постфактум, але не використовуються для превентивного контролю на етапі прийняття рішення про видатки. Внаслідок цього потенціал цифрових технологій реалізується переважно у площині прискорення документообігу та підвищення прозорості, але не трансформує саму управлінську логіку забезпечення цільового призначення використання коштів [23; 43].

Міжнародний досвід цифрової трансформації управління державними фінансами демонструє рух до інтегрованих рішень, де контроль і аналітика не є зовнішньою надбудовою над операційними системами, а вбудовані безпосередньо у процеси прийняття рішень. Провідні практики, зокрема система dBrain у Південній Кореї, підходи Міжнародного валютного фонду та Світового банку до цифровізації системи управління публічними фінансами, концепції безперервного аудиту професійних організацій фінансового контролю, акцентують увагу на необхідності машинозчитуваних правил, автоматизованої валідації, інтероперабельності систем і доказовості результатів [44]. Паралельно у сфері платіжних технологій розвивається дискурс програмованості, що передбачає можливість пов'язувати грошовий переказ з виконанням певних умов або логічних операцій. Хоча у вузькому розумінні «програмовані гроші» стосуються інтеграції правил у саму валюту або платіжну інфраструктуру, для публічного сектору більш релевантним є підхід «програмованих платежів» або «програмованих видатків», коли умови визначаються нормативно і виконуються у державних інформаційних системах як частина процесу бюджетного управління [24].

Синтез цих тенденцій дозволяє сформулювати концептуальну основу для якісно нового підходу до забезпечення цільового використання бюджетних коштів. Ключова ідея полягає у трансформації нормативних вимог бюджетного законодавства, параметрів бюджетних програм і правил публічних закупівель у формалізовані, машинозчитувані умови, що прив'язуються до конкретних бюджетних зобов'язань і автоматизовано перевіряються на етапі прийняття рішення про платіж. Такий підхід узгоджується з логікою концепцій «політика як код» та «правила як код», де політичні рішення і правові норми перетворюються на виконувані алгоритми, і водночас зберігає необхідність людського нагляду, експертної оцінки та управлінської гнучкості для складних або нетипових ситуацій. Програмованість у цьому контексті розглядається не як технократична автоматизація заради автоматизації, а як інструмент посилення управлінської відповідальності, підвищення прозорості та підзвітності, а також створення умов для переходу від контролю постфактум до превентивного забезпечення дотримання правил і досягнення результатів.

У межах цього дослідження програмовані бюджетні кошти визначаються як сукупність організаційно-правових та інформаційно-технологічних механізмів, що забезпечують автоматизоване виконання умов цільового використання бюджетних асигнувань на рівні бюджетних зобов'язань і платежів через застосування машинозчитуваних правил. Ключовим у цьому визначенні є розуміння того, що об'єктом програмування виступають не гроші як економічний еквівалент або засіб обміну, а правила їх використання в контексті бюджетного процесу. Кожне бюджетне зобов'язання в запропонованій методології отримує машинозчитуваний набір умов, виконання яких перевіряється автоматизовано до моменту здійснення платежу або в процесі виконання договору, а результати верифікації фіксуються через цифрові докази у формі структурованих даних із використанням криптографічних механізмів забезпечення цілісності [32].

Важливо розрізнити два близькі, але не тотожні поняття, які часто змішуються у дискусіях про цифровізацію фінансів. «Програмовані гроші» у вузькому розумінні передбачають вбудовування правил безпосередньо у носій вартості або в базову платіжну інфраструктуру таким чином, що обмеження на використання супроводжують гроші незалежно від контексту транзакції. Натомість у контексті бюджетного сектору практично й юридично більш доцільним є підхід «програмованих платежів» або «програмованих видатків», коли умови використання визначаються нормативно через паспорти бюджетних програм, закони та постанови і виконуються у державних інформаційних системах як невід'ємна частина процесу казначейського обслуговування, публічних закупівель та внутрішнього фінансового контролю. Такий підхід узгоджується з позицією провідних центральних банків щодо розмежування програмованості як сервісного шару, здатного підтримувати умовні платежі, але без зміни фундаментальних властивостей валюти. Для бюджетної сфери це означає, що програмованість має реалізовуватися через модернізацію інформаційних систем управління державними фінансами, а не через створення особливої форми бюджетних грошей [28; 29].

З погляду теорії публічного управління програмовані бюджетні кошти можна трактувати як інструмент цифрової реалізації програмно-цільового методу, що створює механізм операціоналізації стратегічних цілей на транзакційному рівні. Якщо програмно-цільовий метод на стратегічному рівні формулює цілі, завдання і показники результативності бюджетних програм [11], то програмованість створює механізм їх втілення у щоденні управлінські рішення через правила допустимих витрат, часові обмеження, вимоги до процедур і критерії доказовості виконання. Таким чином досягається посилення управлінської відповідальності на якісно новому рівні, оскільки розпорядник бюджетних коштів не лише декларує очікуваний результат у паспорті програми, а й проектує цифрові правила виконання програми, які стають предметом незалежної перевірки та аудиту. Це трансформує природу підзвітності з декларативної у операційну, коли відповідальність реалізується не постфактум через звіти, а превентивно через якість спроектованих правил і доказовість їх виконання [14; 31]. Базуючись на цьому підході, була розроблена концептуальна модель програмованих бюджетних коштів у бюджетному циклі, діаграма якої зображена на рисунку 1.

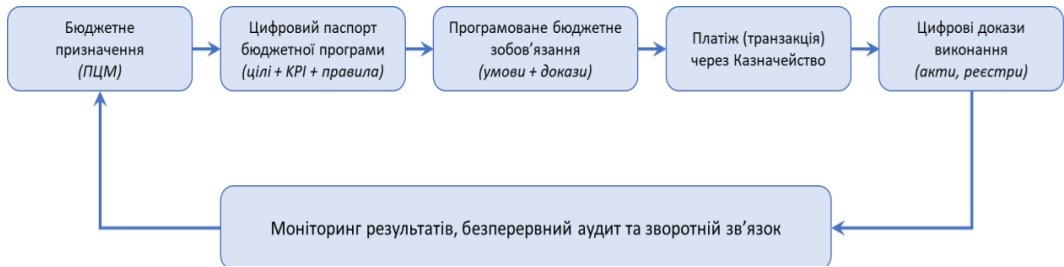


Рисунок 1. Діаграма концептуальної моделі програмованих бюджетних коштів у бюджетному циклі.

Figure 1. Diagram of the conceptual model of programmable budget funds in the budget cycle.

*Джерело: розробка автора.

*Source: author's own work.

Інституційна природа програмованих бюджетних коштів полягає у переході від переважно декларативного результативного бюджетування до цифрової керованості видатків. У традиційній логіці управління, яка асоціюється з парадигмою нового державного менеджменту, підвищення ефективності бюджетних видатків досягається через постановку чітких цілей, вимірювання досягнутих результатів, контрактування виконання функцій і впровадження конкурентних механізмів розподілу ресурсів. Однак цифрова епоха зміщує акцент управлінської уваги на інтероперабельність інформаційних систем, управління на основі даних і безшовну інтеграцію сервісів держави, що описується підходами цифрового врядування. Відповідно, цільове використання бюджетних коштів має забезпечуватися не лише через організаційні регламенти та людський контроль, а через цифрові інструменти, що вбудовують правила безпосередньо у процеси прийняття рішень і автоматизують їх виконання там, де це технічно можливо і управлінськи доцільно [26].

Програмовані бюджетні кошти в цьому контексті виконують роль цифрового контракту між державою як суб'єктом публічної політики, розпорядником бюджетних коштів як виконавцем програми і суспільством як кінцевим бенефіціаром. Держава через законодавчі та виконавчі органи визначає стратегічну ціль і правові рамки використання коштів. Розпорядник на основі цих рамок формує конкретні правила виконання програми і несе відповідальність за їх коректність, повноту та досягнення заявлених результатів. Цифрова система забезпечує автоматизоване дотримання встановлених правил у процесі виконання операцій. Аудит і громадський контроль отримують доступ до повної доказової бази і журналу подій, що документує не лише самі транзакції, а й процес прийняття рішень про їх здійснення. Іншими словами, програмованість перетворює абстрактний принцип підзвітності на технологічно підтриманий процес з чіткими ролями, відповідальністю та слідами прийнятих рішень [38].

Разом із тим цифрова керованість потребує чітких меж застосування і збалансованості з управлінською гнучкістю. Надмірне програмування умов може створити ризик паралічу виконання бюджетних програм, коли адмі-

ністративні бар'єри і час на верифікацію виконання численних формальних умов перевищують управлінську користь від контролю. Існує також ризик непрозорих алгоритмічних обмежень, коли правила стають настільки складними, що їх логіка не зрозуміла ні виконавцям програм, ні аудиторам, ні громадськості. Тому методологія програмованих бюджетних коштів має спиратися на принципи пропорційності застосування контролю залежно від рівня ризику, мінімальної достатності умов для забезпечення цільовості без надмірного регулювання, обов'язкового людського нагляду за роботою автоматизованих систем, доступності механізмів оскарження алгоритмічних рішень і аудиту самих алгоритмів. В європейському правовому полі ці вимоги підсилюються новим регулюванням ризиків штучного інтелекту, що встановлює вимоги до прозорості, нагляду та підзвітності систем, які приймають або підтримують прийняття рішень, що впливають на права людини. З огляду на євроінтеграційний напрям України та процес гармонізації законодавства, ці вимоги мають враховуватися ще на етапі проектування системи програмованих бюджетних коштів [27; 38].

Методологічним ядром концепції програмованих бюджетних коштів є поняття бюджетного зобов'язання як юридично значущого акту, що створює підстави для майбутнього платежу і водночас є природною точкою прикріплення умов програмування. У Бюджетному кодексі України бюджетне зобов'язання визначається як «будь-яке здійснене відповідно до бюджетного асигнування розміщення замовлення, укладення договору, придбання товару, послуги чи здійснення інших аналогічних операцій протягом бюджетного періоду, згідно з якими необхідно здійснити платежі протягом цього ж періоду або у майбутньому» [1]. Це визначення встановлює безпосередній зв'язок між бюджетним призначенням як абстрактним правом витрачати кошти, бюджетним зобов'язанням як конкретним рішенням про використання частини цього права і платежем як фактичним рухом коштів. Саме бюджетне зобов'язання є найбільш природною одиницею для прикріплення умов програмування, оскільки на цьому рівні конкретизується зміст майбутнього платежу через визначення контрагента, предмета закупівлі або трансферту, обсягів, строків і очікуваних результатів [10; 11].

Підґрунтям для формування умов програмування конкретного бюджетного зобов'язання є паспорт бюджетної програми у логіці програмно-цільового методу. Однак у чинній практиці паспорт існує переважно як текстовий документ, навіть якщо він зберігається в електронній формі (інколи, навіть як скан-копія паперового документу), а не як структурована модель даних, придатна для автоматизованої перевірки виконання умов. Тому пропонується концепція цифрового паспорта бюджетної програми як стандартизованого набору структурованих даних і машинозчитуваних правил. Такий цифровий паспорт має містити ідентифікатори програми за бюджетною класифікацією, що дозволяють однозначно визначити програму в інформаційних системах, формалізовані описи цілей, завдань і ключових показників результативності у форматі, що дозволяє автоматизоване порівняння планових і фактичних значень, перелік допустимих напрямів витрачання коштів через визначення категорій товарів, послуг або активів за класифікаторами, ключові обмеження у формі лімітів за періодами часу, територіальних вимог або вимог до характеристик бенефіціарів, правила доказовості, що визначають, які документи, події або дані вважаються достатнім підтвердженням виконання

умов зобов'язання, а також ризикові тригери, що автоматично запускають додаткову перевірку при виникненні певних обставин. Таке перетворення паспорта програми з текстового документа у структуровану базу даних і правил відповідає загальній логіці розвитку інформаційно-аналітичних систем бюджетного планування та моніторингу, яку декларує Міністерство фінансів України [11; 12].

Таким чином, програмованість базується на двох взаємопов'язаних рівнях ієрархії. На рівні бюджетної програми визначаються стратегічні цілі, загальні правила і обмеження, що застосовуються до всіх зобов'язань у межах програми. На рівні конкретного бюджетного зобов'язання формується операційний контракт, що містить специфічні умови виконання конкретного договору або здійснення конкретного платежу. Ця ієрархія забезпечує керовану гнучкість системи, оскільки правила можуть встановлюватися як загальні для всієї програми, наприклад обмеження за категоріями видатків, так і специфічні для окремого зобов'язання, наприклад умови поетапного фінансування конкретного будівельного проекту або вимоги до документального підтвердження виконання специфічної послуги. Критично важливим є те, що будь-які зміни правил, як на рівні програми, так і на рівні зобов'язання, мають бути прозорими, автоматично протоколюватися з фіксацією часу, автора змін і обґрунтування, а також підлягати незалежному аудиту. Саме управління змінами правил стає одним із ключових елементів системи, оскільки правила перестають бути зовнішнім регулюванням і стають частиною управлінського рішення розпорядника бюджетних коштів [31; 42].

Порівняльний аналіз традиційного режиму використання бюджетних коштів і режиму програмованих бюджетних коштів виявляє фундаментальні відмінності в логіці управління. У традиційному режимі одиницею управління виступає стаття бюджетної класифікації або код економічної класифікації видатків у кошторисі розпорядника, умови цільового використання існують у формі текстів нормативних актів, інструкцій і паспортів програм, контроль перед платежем здійснюється через документальну перевірку наявності необхідних документів вибірковими процедурами, зв'язок між конкретним платежем і результатом програми є опосередкованим і часто відсутній на рівні транзакцій, прозорість забезпечується через оприлюднення даних постфактум на порталах відкритих даних, а роль аудиту зводиться переважно до наступного контролю після завершення бюджетного періоду [11; 13]. У режимі програмованих бюджетних коштів одиницею управління стає бюджетна програма у поєднанні з програмованим бюджетним зобов'язанням, що має унікальний ідентифікатор і дозволяє відстежувати весь життєвий цикл від планування до підтвердження результату. Умови цільового використання формалізуються у вигляді машинозчитуваних правил із версіонуванням і аудит-трейлом змін. Контроль перед платежем здійснюється через автоматизовану перевірку виконання правил на основі цифрових доказів із можливістю ескалації складних випадків на рівень людського прийняття рішення. Зв'язок між платежем і результатом стає прямим через метадані бюджетного зобов'язання та інтеграцію з показниками результативності програми. Прозорість забезпечується не лише через оприлюднення даних, а й через публікацію журналу подій, правил прийняття рішень і пояснень причин блокування або дозволу платежів. Роль аудиту трансформується в бік безперервного аудиту

та аналітики ризиків у режимі, близькому до реального часу, що дозволяє виявляти проблеми на ранніх стадіях і коригувати виконання програм до завершення бюджетного періоду [20; 32].

Таблиця 1 показує, що програмованість не замінює правові норми, а трансформує спосіб їх застосування: від «інструкцій для людини» до «правил для системи», що зменшує неоднозначність і розриви між етапами бюджетного циклу. Водночас перехід до режиму програмованих бюджетних коштів породжує нові ризики, які відсутні або менш виражені в традиційній системі. Висока залежність від якості даних і коректності правил означає, що помилки у проектуванні правил можуть призвести до масового блокування легітимних платежів або, навпаки, до пропуску порушень через неповноту правил. Створення єдиної цифрової платформи підвищує вимоги до кібербезпеки, оскільки компрометація системи може призвести до фінансових втрат або підміни правил контролю. Автоматизація контрольних процедур створює ризик алгоритмічної упередженості, коли правила несподівано дискримінують певні групи бенефіціарів або типи операцій. Складність системи вимагає нових компетентностей у розпорядників бюджетних коштів і контролюючих органів, що створює ризик опору організаційним змінам і формального запуску системи без реального використання її можливостей [9; 26; 30]. Ці ризики мають систематично управлятися через відповідні механізми, які будуть розглянуті далі.

Таблиця 1. – Порівняльний аналіз традиційного підходу до використання бюджетних коштів і режиму програмованих бюджетних коштів

Table 1. – Comparative analysis of the traditional approach to the use of budgetary funds and the regime of programmed budgetary funds

Критерій Criterion	Традиційний режим Traditional mode	Режим програмованих бюджетних коштів Programmable budget funds mode
Одиниця управління	Стаття/код класифікації, кошторис	Бюджетна програма та програмоване бюджетне зобов'язання (унікальний ID)
Форма умов цільового використання	Текст норм/паспортів, інструкції	Машинозчитувані правила (ruleset) із версіонуванням
Контроль перед платежем	Документальна перевірка, вибіркові процедури	Автоматизована перевірка правил та цифрові докази (за потреби – ескалація)
Зв'язок «платіж – результат»	Опосередкований; часто відсутній на рівні транзакцій	Прямий через метадані зобов'язання та KPI програми
Прозорість	Оприлюднення даних постфактум (портали)	Оприлюднення даних, журнал подій та пояснюваність причин блокування/дозволу
Роль аудиту	Переважно наступний контроль	Безперервний аудит та аналітика ризиків у реальному часі
Ризики	Високий рівень людського фактора, фрагментація даних	Ризики алгоритмізації, потреба у кіберзахисті та управлінні змінами

*Джерело: розроблено автором.

*Source: developed by the author.

Умови програмування бюджетних зобов'язань становлять центральний елемент запропонованої концепції і вимагають ретельної типологізації для забезпечення повноти методології. Умови програмування відповідають на фундаментальні запитання управління бюджетними видатками: а) на що можуть бути витрачені кошти? б) кому вони можуть бути перераховані? в) за яких обставин і в якій послідовності має відбуватися фінансування? г) які події або документи підтверджують виконання зобов'язання?

На відміну від традиційних обмежень, що існують у вигляді текстових норм або внутрішніх розпоряджень розпорядників, умови програмування формалізуються як структуровані дані та логічні правила в форматі, що може виконуватися автоматизованим механізмом перевірки правил. Первинним джерелом умов виступає законодавство, підзаконні нормативні акти та паспорт бюджетної програми, звідки випливає критична вимога юридичної коректності правил і можливість їх верифікації на відповідність нормативним джерелам [35].

Для методології принципово важливо розмежувати обов'язкові та дискреційні умови програмування. Обов'язкові умови безпосередньо впливають з імперативних норм права і не можуть бути змінені або скасовані розпорядником бюджетних коштів. До них належать обмеження бюджетної класифікації, що визначають допустимі коди економічної класифікації видатків для конкретної програми, вимоги щодо обов'язкового дотримання процедур публічних закупівель залежно від вартості предмета закупівлі, казначейські правила здійснення платежів і обліку бюджетних зобов'язань, а також загальні вимоги фінансового контролю [11]. Ці умови мають бути відображені у правилах системи без будь-якого спотворення змісту імперативних норм, а їх виконання підлягає автоматизованій перевірці без можливості відхилення. Дискреційні умови встановлюються політикою конкретної бюджетної програми і відображають специфічні цілі та пріоритети програми. До них можуть належати умови пріоритетності фінансування певних територій або категорій бенефіціарів, вимоги щодо поетапності виконання робіт із прив'язкою фінансування до досягнення проміжних результатів, додаткові критерії якості товарів або послуг понад мінімальні законодавчі вимоги, обмеження за часом використання коштів у межах бюджетного періоду. Дискреційні умови повинні проходити експертизу на предмет пропорційності встановлених обмежень цілям програми, недискримінаційності щодо потенційних учасників або бенефіціарів і відповідності загальним принципам права. Саме на рівні дискреційних умов виникає необхідність управління ризиками алгоритмізації, що відображено у сучасних підходах до регулювання штучного інтелекту та автоматизованого прийняття рішень у публічному секторі [23; 38].

З технологічної точки зору умови доцільно структурувати як «портфель правил», виконання яких може бути верифіковане на основі даних з внутрішніх систем управління державними фінансами і зовнішніх джерел даних. Внутрішні системи включають Казначейство, що володіє даними про бюджетні асигнування та платежі, системи бюджетного планування, що містять дані про паспорти програм і планові показники, системи електронного документообігу, що зберігають рішення про прийняття зобов'язань і договори. Зовнішні джерела даних включають державні реєстри, наприклад Єдиний державний реєстр юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців для перевірки статусу

контрагентів, систему електронних публічних закупівель Prozorro для верифікації процедур і договорів, галузеві реєстри та інформаційні системи для підтвердження виконання специфічних умов, портали відкритих даних для порівняльного аналізу і виявлення аномалій. Тому типологізація умов повинна враховувати не лише зміст умови, а й доступність і надійність джерела даних для її перевірки, а також механізм валідації, що може варіюватися від повністю автоматизованої перевірки до обов'язкового залучення людини у процес прийняття рішення.

За механізмом валідації умови програмування можна класифікувати на три категорії. Перша категорія включає умови з автоматичною валідацією, коли перевірка може бути виконана системою самостійно на основі даних із надійних джерел без участі людини. Приклади таких умов включають відповідність коду економічної класифікації видатків коду бюджетної програми, наявності бюджетного асигнування в обсязі, достатньому для прийняття зобов'язання, відповідності ідентифікаційного коду контрагента даним державного реєстру юридичних осіб, дотримання часових обмежень на здійснення платежу в межах бюджетного періоду. Друга категорія охоплює умови з підтвердженням уповноваженою особою за принципом «людина в циклі» (Human-in-the-loop), коли автоматизована перевірка виявляє потенційне невиконання умови або неможливість однозначної верифікації, але остаточне рішення приймає відповідальна особа з фіксацією обґрунтування. Приклади включають складні випадки відповідності предмета закупівлі цілям програми, коли формальна відповідність кодів класифікаторів не дає повної картини, оцінку адекватності ціни при відсутності чітких ринкових бенчмарків, прийняття рішення про фінансування в умовах часткового виконання проміжних показників результативності. Третя категорія містить умови з незалежною валідацією, коли підтвердження виконання здійснюється третьою стороною поза системою управління бюджетними коштами. Приклади включають технічний нагляд у будівництві для підтвердження виконання етапів робіт, сертифікаційні органи для підтвердження відповідності товарів або послуг встановленим стандартам, або незалежні експертизи для оцінки якості складних послуг тощо. Усі три категорії умов мають підлягати повному журналюванню процесу перевірки і мають бути прозорими для аудиту, включно з фіксацією того, хто, коли і на якій підставі прийняв рішення про виконання або невиконання умови [21; 31; 42].

Архітектурно режим програмованих бюджетних коштів потребує інтеграції принаймні п'яти ключових контурів державних інформаційних систем.

1) Перший контур охоплює системи бюджетного планування, що включають середньострокове бюджетне планування, формування паспортів бюджетних програм і розподіл бюджетних асигнувань.

2) Другий контур включає системи управління бюджетними зобов'язаннями та договорами, зокрема інтеграцію з системою електронних публічних закупівель Prozorro для автоматичного створення програмованих зобов'язань на основі укладених договорів з урахуванням показників автоматичних індикаторів ризиків, які можуть свідчити про наявність порушень в публічних закупівлях [40].

3) Третій контур становить система казначейського обслуговування, що здійснює реєстрацію бюджетних зобов'язань, попередній контроль і проведення платежів.

4) Четвертий контур охоплює державні реєстри та галузеві інформаційні системи, що виступають джерелами даних для верифікації виконання умов і критеріїв доказовості.

5) П'ятий контур включає системи прозорості, відкритих даних і аудиту, що забезпечують публічний доступ до інформації про використання коштів і підтримують аналітику ризиків.

Метою інтеграції цих контурів є створення єдиного цифрового ланцюга від стратегічного бюджетного рішення через операційне виконання до підтвердженого суспільного результату з можливістю відстеження кожного кроку і верифікації виконання умов на кожному етапі [12; 14; 32].

Практично така інтеграція може бути реалізована через використання національної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів Трембіта, що позиціонується як базова інтероперабельна інфраструктура держави [21]. Використання стандартизованих інтерфейсів програмування додатків на основі принципів сервісно-орієнтованої архітектури зменшує витрати на інтеграцію, підвищує керованість доступу до даних і дозволяє поетапно підключати нові джерела даних без необхідності перебудови всієї системи. Водночас інтеграція вимагає чіткого управління повноваженнями доступу до даних, детального журналювання всіх запитів і відповідей для забезпечення підзвітності, а також надійного захисту каналів передачі даних, оскільки програмованість суттєво розширює кількість точок використання та обміну чутливою інформацією про бюджетні операції [9; 38]. Проте, для підвищення рівня надійності, транспарентності та довіри, платформа реалізації такої моделі має базуватись на використанні технології розподіленого реєстру (блокчейн) [36].

Важливо, що платформа програмованих бюджетних коштів не повинна дублювати функції існуючих систем, а має виконувати роль керуючого шару, що координує взаємодію між системами і забезпечує виконання правил. Основні функції цього шару включають зберігання і версіонування цифрових паспортів бюджетних програм у формі структурованих даних, ведення реєстру програмованих бюджетних зобов'язань з унікальними ідентифікаторами і метаданими, виконання машинозчитуваних правил через механізм Rule Engine при прийнятті рішень про платежі, збирання і зберігання цифрових доказів виконання умов зобов'язань, ведення повного журналу подій для забезпечення аудиту і підзвітності, а також надання публічного інтерфейсу для доступу до відкритих даних і аналітики. Казначейство залишається системою фактичного проведення платежів, але платіжні доручення набувають контекстності через обов'язкове посилання на конкретне програмоване бюджетне зобов'язання і перевірку виконання пов'язаних з ним правил перед здійсненням платежу. Система Prozorro залишається платформою проведення процедур публічних закупівель, але дані про оголошення, пропозиції учасників і укладений договір автоматично використовуються як вхідні параметри для створення програмованого зобов'язання і перевірки виконання умов програми. Портали відкритих даних залишаються каналами забезпечення прозорості, але отримують додаткову семантику через можливість прив'язки кожної транзакції до унікального ідентифікатора програмованого зобов'язання, перегляду правил, що застосовувалися при прийнятті рішення, і статусу виконання умов [32] (рис. 2).



Рисунок 2. Концептуальна архітектура платформи програмованих бюджетних коштів та її інтеграції з ключовими державними системами.

Figure 2. Conceptual architecture of the programmable budget funds platform and its integration with key government systems.

*Джерело: розробка автора.

*Source: author's own work.

На рівні програмних компонентів платформа програмованих бюджетних коштів повинна включати реєстр програмованих бюджетних зобов'язань як центральну базу даних, що зберігає інформацію про кожне зобов'язання з його унікальним ідентифікатором, метаданими, правилами і статусом виконання, механізм виконання правил, що реалізує логіку автоматизованої перевірки виконання умов на основі наявних даних і генерує рішення про дозвіл, блокування або ескалацію платежу на рівень людського прийняття рішення, модуль управління цифровими доказами, що забезпечує приймання, валідацію, зберігання і надання доступу до документів і даних, що підтверджують виконання умов зобов'язань, модуль ризик-скорингу та безперервного моніторингу, що аналізує патерни транзакцій, виявляє аномалії і генерує сигнали для аудиту, модуль управління ідентичністю, ролями і повноваженнями, що забезпечує автентифікацію користувачів і авторизацію доступу до функцій системи на основі принципів найменших привілеїв, модуль журналювання і забезпечення незмінності подій, що фіксує всі значущі дії в системі з використанням криптографічних механізмів для гарантування цілісності журналу, а також модуль публічного дашборду і інтерфейсів програмування для відкритих даних, що забезпечує прозорість системи для громадськості і можливість інтеграції з аналітичними інструментами третіх сторін [32; 41; 42].

Контрольні точки програмованих бюджетних коштів розподіляються по всьому бюджетному циклу від планування до аудиту.

1) На етапі планування створюється цифровий паспорт бюджетної програми з визначенням цілей, показників результативності і загальних правил використання коштів, система перевіряє узгодженість цілей, показників і правил між собою та відповідність обмеженням бюджетної класифікації, результатом є версіонований набір правил програми, готовий до застосування при створенні конкретних зобов'язань.

2) На етапі розподілу асигнувань формуються ліміти і кошториси розпорядників у системі бюджетного планування з деталізацією за періодами, система перевіряє відповідність лімітів затвердженим бюджетним призначенням і параметрам середньострокового плану, результатом є параметри, що обмежують створення нових зобов'язань у межах доступних асигнувань.

3) На етапі закупівлі або контрактування на основі даних із системи Prozorro і договору система перевіряє допустимість обраної процедури закупівлі відповідно до вартості і предмета, відповідність коду класифікатора предмета закупівлі допустимим категоріям видатків програми, а також статус і благонадійність контрагента за даними державних реєстрів і аналітики ризиків. Результатом є створення програмованого бюджетного зобов'язання з унікальним ідентифікатором і прив'язаними правилами.

4) На етапі виконання договору система відстежує досягнення етапів виконання робіт або надання послуг через надходження і валідацію цифрових доказів, таких як акти приймання-передачі, сертифікати відповідності, звіти технічного нагляду. Результатом цього стає оновлення статусу виконання умов зобов'язання. На етапі платежу система отримує платіжне доручення з посиланням на ідентифікатор програмованого зобов'язання, виконує автоматизовану перевірку всіх пов'язаних правил на основі наявних даних і доказів, обчислює ризик-скоринг операції, і залежно від результатів або дозволяє платіж, або блокує до усунення порушень, або ескалює на рівень ручної перевірки уповноваженою особою.

5) На етапі звітності система автоматично генерує дані для публікації на порталах відкритих даних, виконує перевірки повноти даних і консистентності між різними джерелами, забезпечує пояснюваність рішень через надання інформації про застосовані правила, результатом чого стають публічні звіти і дашборди з можливістю деталізації до рівня конкретних зобов'язань.

6) На етапі аудиту і оцінки система надає інструменти для аналітики ризиків, вибірки операцій для детальної перевірки на основі ризик-індикаторів, перевірки коректності застосування правил і аудиту змін у правилах. Результатом аудиту є висновки і рекомендації щодо вдосконалення виконання програм і корекції правил (рис. 3).

Базуючись на цьому, була розроблена матриця контрольних точок програмованих бюджетних коштів на етапах бюджетного циклу (табл. 2), що демонструє зміщення акценту з перевірки наявності окремих документів на перевірку виконання правил і якості даних у контексті всього життєвого циклу бюджетного зобов'язання. Це означає, що бюджетний контроль набуває характеристик системного контролю якості даних і процесів, що є типовим для зрілих цифрових систем, а не обмежується юридичною експертизою окремих операцій у момент їх здійснення. Водночас юридична експертиза не зникає, а переміщується у фазу проектування правил, де ці правила мають бути узгоджені з нормативними вимогами, перевірені на коректність інтерпретації законодавства і задокументовані у прозорий спосіб, доступний для перевірки [31; 32].

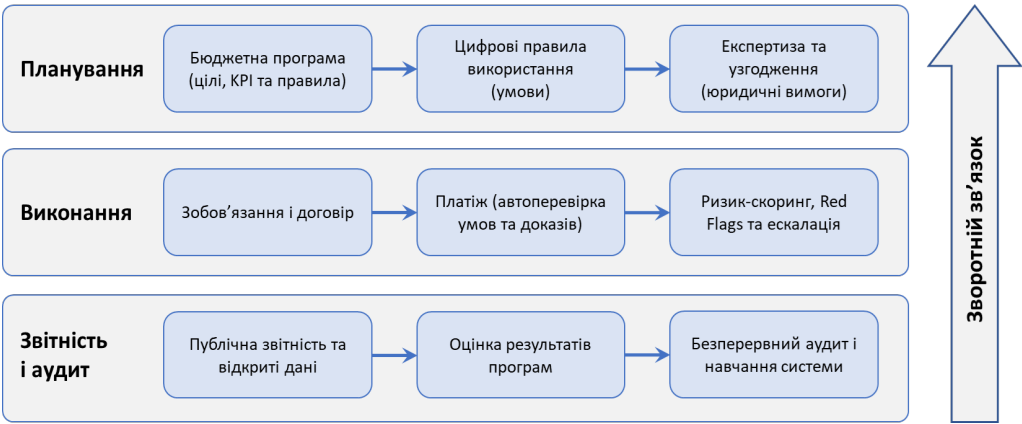


Рисунок 3. Контрольні точки програмованих бюджетних коштів у бюджетному циклі.

Figure 3. Control points for programmable budget funds in the budget cycle.

*Джерело: розробка автора.

*Source: author's own work.

Таблиця 2. – Контрольні точки програмованих бюджетних коштів на етапах бюджетного циклу

Table 2. – Control points of programmed budgetary funds at the stages of the budget cycle

Етап бюджетного циклу Stage of the budget cycle	Цифровий артефакт Digital artifact	Основні автоматизовані перевірки Key automated checks	Вихід/результат Output/result
Планування	Цифровий паспорт програми	– Узгодженість цілей, KPI та правил; – Обмеження за класифікацією.	Версіонований набір правил програми
Розподіл асигнувань	Ліміти / кошторис у системі планування	– Ліміти за періодами; – Відповідність середньостроковому плану.	Параметри для зобов'язань
Закупівля / контрагування	Дані Prozorro та договір	– Допустимість процедури; – Відповідність CPV/предмету; – Перевірка контрагента.	Програмоване зобов'язання (ID)
Виконання договору	Етапи + докази	– Перевірка актів/сертифікатів; – Підтвердження обсягів.	Статус виконання умов
Платіж	Платіжне доручення з посиланням на ID	– Умови allow/deny; – Ризик-скоринг; – Ескалація за порогом.	Дозвіл, блокування чи ручна перевірка
Звітність	Відкриті дані та журнали подій	– Повнота даних; – Консистентність; – Пояснюваність.	Публічні звіти та дашборди
Аудит і оцінка	Аналітика ризиків, вибірка	– Безперервний аудит; – Перевірка правил і їх змін.	Висновки, рекомендації, зміна правил

*Джерело: розроблено автором.

*Source: developed by the author.

Одним із ключових методологічних зсувів у підході програмованих бюджетних коштів є перехід від контролю за фактом наявності певного документа до контролю за фактом наявності перевіреного цифрового доказу виконання умови. Під цифровими доказами розуміється комплекс структурованих даних, документів, подій і метрик, які у своїй сукупності верифікують виконання встановлених умов бюджетного зобов'язання. Спектр цифрових доказів може включати електронні акти приймання-передачі товарів, робіт або послуг, підписані кваліфікованими електронними підписами відповідальних осіб, сертифікати відповідності або декларації про відповідність продукції встановленим стандартам, записи в державних реєстрах, що підтверджують зміну юридичного статусу об'єктів, наприклад реєстрацію права власності на нерухомість, результати технічного нагляду або авторського нагляду у будівництві, що засвідчують виконання етапів робіт, дані геолокації і фотофіксації для підтвердження фактичного виконання робіт на об'єктах, підтвердження надання послуг через записи в галузевих інформаційних системах, наприклад в електронній системі охорони здоров'я або освітніх реєстрах, метрики використання створених об'єктів або послуг бенефіціарами як непрямі докази досягнення результату. Критично важливим є те, щоб ці докази були технічно прив'язані до унікального ідентифікатора програмованого бюджетного зобов'язання, мали забезпечення цілісності через криптографічні хеші або електронні підписи, щоб виключити можливість їх непомітної модифікації, і зберігалися у спосіб, що гарантує їх доступність протягом строків, встановлених для зберігання бюджетної документації [6; 32; 46].

Правові передумови доказового підходу в Україні базуються на законодавстві про електронні документи та електронний документообіг, а також обумовлені законодавством про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги. Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» встановлює, що електронний документ може бути використаний замість паперового документа у всіх правовідносинах, якщо він відповідає встановленим вимогам [6]. Закон України «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги» визначає правовий статус кваліфікованого електронного підпису та інших довірчих послуг, що забезпечують ідентифікацію, цілісність і довгострокову збереженість електронних документів [7]. Це означає, що електронні документи, оформлені відповідно до законодавчих вимог і підписані кваліфікованими електронними підписами, можуть виступати юридично значущими доказами виконання умов бюджетних зобов'язань. Цифрові сліди доступу до документів, їх створення і підписання можуть використовуватися для встановлення фактів і відповідальності в процесі аудиту або розслідування порушень. Водночас практична реалізація доказового підходу потребує стандартизації метаданих документів, щоб забезпечити їх машиночитаність і можливість автоматизованої обробки, а також створення інфраструктури довготривалого зберігання електронних документів із забезпеченням їх юридичної значущості протягом усього строку зберігання.

Базуючись на механізмі валідації умов програмування, в рамках методології пропонується розрізняти три режими доказовості: (1) автоматична валідація (коли дані надходять із надійного джерела, наприклад державного реєстру, і можуть бути перевірені автоматично); (2) підтвердження уповноваженою особою, коли потрібна експертна оцінка або складний контекст;

(3) незалежна валідація (коли підтвердження здійснюється третьою стороною - технічний нагляд, аудит, сертифікаційний орган). Усі три режими мають підлягати журналюванню і бути прозорими для аудиту [31; 42].

Доказовий підхід фундаментально змінює логіку управління ризиками у бюджетному процесі. Замість того, щоб намагатися перевірити всі операції з однаковою інтенсивністю, що призводить або до надмірного адміністративного тягара, або до поверхневої перевірки, система може зосередити ресурси контролю на перевірці тих доказів, які є критичними для досягнення результату програми або пов'язані з високими ризиками нецільового використання або корупції. Це узгоджується з логікою ризик-орієнтованого аудиту, що рекомендується міжнародними стандартами, і дозволяє значно знизити адміністративний тягар для операцій з низьким рівнем ризику, одночасно посиливши контроль високоризикових операцій. Практично це реалізується через механізм ризик-скорингу кожного програмованого бюджетного зобов'язання на основі набору індикаторів, що враховують фінансові параметри операції, характеристики контрагента, історію попередніх операцій, відхилення від типових патернів і інші фактори ризику [43].

Безперервний аудит у контексті програмованих бюджетних коштів означає систематичне використання даних, що генеруються системою, і журналів подій для виявлення відхилень від встановлених правил та ризикових патернів у режимі, максимально близькому до реального часу. На відміну від класичного підходу до аудиту, який спирається на вибірку операцій після завершення звітного періоду і фокусується переважно на перевірці законності і правильності окремих операцій, безперервний аудит орієнтований на раннє виявлення системних проблем, аномалій і ризикових патернів, що дозволяє надавати рекомендації щодо корекції виконання програм ще в процесі бюджетного періоду, коли управлінське втручання може бути найбільш ефективним. Міжнародні професійні стандарти і практики розглядають безперервний аудит і безперервний моніторинг як відповідь аудиторської професії на цифровізацію і масштабованість операцій у сучасних організаціях, включно з організаціями публічного сектору [31; 42].

У методології програмованих бюджетних коштів безперервний аудит реалізується через три взаємодоповнюючі рівні аналізу. Перший рівень включає моніторинг виконання правил, що фокусується на виявленні спроб порушення встановлених умов, аналізі випадків, коли було надано виняток із правил, ідентифікації осіб, які погодили винятки, і перевірці обґрунтованості цих винятків. Другий рівень охоплює аналітику ризикових патернів через застосування статистичних методів і, потенційно, алгоритмів машинного навчання для виявлення аномалій у цінах порівняно з ринковими бенчмарками, ідентифікації нетипових контрагентів або схем розподілу контрактів, виявлення повторюваних патернів, що можуть свідчити про системні проблеми або зловживання, аналізу концентрації постачальників у межах програми, моніторингу частоти змін правил і виявлення підозрілих модифікацій правил перед здійсненням специфічних операцій. Третій рівень включає оцінку досягнення результатів через аналіз зв'язку між здійсненими платежами і прогресом у досягненні показників результативності програми, виявлення ситуацій, коли кошти витрачено повністю, але результати не досягнуто або досягнуто лише формально, ідентифікацію псевдорезультатів, коли показники виконані, але

суспільна цінність не створена. Перший рівень забезпечується механізмом виконання правил і системою журналювання подій, другий рівень реалізується через модуль ризик-скорингу і аналітики, третій рівень вимагає інтеграції даних про виконання програми з зовнішніми джерелами, включно з державними реєстрами, галузевими інформаційними системами і, потенційно, опитуваннями бенефіціарів або незалежними оцінками [31; 32].

Ризик-скоринг операцій може будуватися як зважена модель, де загальний ризик операції обчислюється як сума добутків ваг окремих факторів ризику на їх значення для конкретної операції. Фактори ризику можуть включати розмір операції, оскільки більші суми потенційно створюють більші ризики зловживань, новизну контрагента для даного розпорядника або програми, відхилення ціни від ринкових бенчмарків або середніх цін по програмі, концентрацію операцій з одним контрагентом за короткий період, що може свідчити про дроблення для уникнення процедур, наближеність до порогових значень, що встановлені законодавством, відсутність або неповноту необхідних доказів виконання попередніх етапів, зміни в правилах програми, що відбулися незадовго до операції. На основі обчисленого значення ризику система визначає режим обробки операції, де низький ризик дозволяє автоматичний дозвіл платежу з мінімальним втручанням, середній ризик генерує попередження для уповноваженої особи, але не блокує операцію автоматично, високий ризик вимагає обов'язкової ручної перевірки і документування підстав для прийняття рішення, критичний ризик призводить до блокування операції до усунення виявленого порушення або надання додаткових доказів. Важливим принципом є те, що ризик-скоринг не є остаточним вироком щодо законності або доцільності операції, а інструментом пріоритизації уваги аудиторів і розподілу обмежених ресурсів контролю таким чином, щоб максимізувати ймовірність виявлення реальних проблем при мінімізації адміністративного тягаря для добросовісних виконавців [31; 34; 42].

Наступним кроком вбачається формування матриці індикаторів ризику або «Red flags» для програмованих бюджетних зобов'язань. Така матриця може включати такі категорії сигналів як цінові аномалії, дроблення закупівель, концентрація постачальників, зміна правил, неповні докази та конфлікт інтересів.

У категорії цінових аномалій критичним індикатором є ситуація, коли ціна одиниці товару або послуги перевищує ринковий бенчмарк на статистично значущу величину, що може свідчити про переплату, змову між учасниками закупівлі або інші проблеми. Реакція системи в такому випадку має включати генерацію попередження і направлення операції на ручну перевірку з вимогою обґрунтування ціни. У категорії дроблення закупівель індикатором є серія договорів з одним контрагентом, кожен з яких має вартість нижче порогового значення для застосування певних процедур, але в сукупності за короткий період сума перевищує поріг, що може свідчити про навмисне уникнення законодавчо встановлених процедур. Для таких обставин реакція системи має включати ескалацію ситуації підрозділу комплаєнс-контролю для детальної перевірки. У категорії концентрації постачальників індикатором виступає ситуація, коли один постачальник отримує непропорційно велику частку платежів у межах бюджетної програми, що може свідчити про надмірну залежність від одного джерела, обмеження конкуренції або корупційні ризики.

У цьому випадку реакція системи включає ініціювання аудиту процесу контролювання і прийняття рішень про вибір постачальника. У категорії змін правил індикатором можуть бути часті модифікації набору правил програмованого зобов'язання безпосередньо перед здійсненням оплати, що може свідчити про маніпуляцію умовами для проведення сумнівної операції. Реакція системи на такі обставини може передбачати обов'язкову фіксацію причин внесення змін, перевірку повноважень осіб, які внесли зміни, і направлення на аудит обґрунтованості змін. У категорії неповних доказів індикатором може являтися відсутність необхідного акту приймання або сертифіката для етапу виконання, що згідно з умовами зобов'язання має передувати платежу, що в свою чергу свідчить про спробу здійснити оплату без фактичного підтвердження виконання. За таких обставин реакція системи може включати блокування платежу до моменту надходження і валідації необхідного доказу. Для категорії конфлікту інтересів індикатором може вважатися виявлення перетину між посадовими особами розпорядника, які приймають рішення, і власниками або керівництвом контрагента на основі даних державних реєстрів, що створює ризик зловживання службовим становищем. У цьому випадку, реакція системи має передбачати ескалацію на рівень вищого керівництва або підрозділів внутрішнього контролю для прийняття рішення.

Таблиця 3. – Приклад матриці «Red flags» для програмованих бюджетних зобов'язань

Table 3. – Example of a Red flags matrix for programmed budgetary obligations

Категорія	Індикатор (Red Flag)	Потенційний ризик	Реакція системи/ аудиту
Цінові аномалії	Ціна одиниці більше ринкового бенчмарку на певний відсоток	Переплата, змова	Попередження → ручна перевірка
Дроблення	Серія договорів з одним контрагентом менше порогу за короткий період	Уникнення процедур	Ескалація на комплаєнс
Концентрація	Один постачальник отримує більшу частину платежів програми	Залежність, корупційні ризики	Аудит контрагування
Зміни правил	Часті правки ruleset перед оплатою	Маніпуляція умовами	Обов'язкова фіксація причин та аудит змін
Неповні докази	Відсутній акт/сертифікат	Оплата без підтвердження	Блокування до надходження доказу
Конфлікт інтересів	Перетин посадових осіб і контрагентів (за даними реєстрів)	Зловживання	Ескалація на уповноважену особу

*Джерело: розроблено автором.

*Source: developed by the author.

Матриця в таблиці носить ілюстративний характер і демонструє загальний підхід до побудови системи раннього попередження про ризики. Критично важливо, щоб індикатори були прозорими, обґрунтованими на основі аналізу типових порушень і регулярно переглядалися на основі накопиченого досвіду. Використання індикаторів має супроводжуватися механізмом зворотного зв'язку, коли результати перевірок, ініційованих спрацюванням індикаторів, аналізуються для коригування самих індикаторів. Якщо певний

індикатор систематично генерує хибні спрацювання, тобто сигналізує про проблеми в ситуаціях, де насправді порушень немає, його параметри або вага мають бути скориговані для зменшення рівня хибних позитивних результатів. Якщо ж індикатор систематично виявляє реальні порушення, його вага або пріоритет можуть бути підвищені для посилення уваги до відповідної категорії ризиків. Така ітеративна логіка вдосконалення системи контролю на основі даних є ключовою характеристикою зрілого підходу до безперервного аудиту і відповідає принципам адаптивного управління в умовах складних динамічних систем [38].

Запровадження програмованих бюджетних коштів фундаментально змінює розподіл ролей і відповідальності у бюджетному процесі, оскільки з'являється новий об'єкт управління, а саме машинозчитувані правила використання коштів і пов'язані з ними цифрові докази. У традиційній системі розпорядники бюджетних коштів відповідають за планування видатків і виконання бюджетних програм, казначейство виконує функції обслуговування виконання бюджету і попереднього фінансового контролю, органи внутрішнього аудиту здійснюють оцінку систем внутрішнього контролю, а зовнішній аудит, представлений Рахунковою палатою, проводить незалежну перевірку виконання бюджету. У режимі програмованих бюджетних коштів до цих традиційних ролей додається відповідальність за проектування машинозчитуваних правил як похідного продукту паспорта бюджетної програми, експертизу правил на предмет їх відповідності законодавству, коректності формалізації і відсутності дискримінаційних або непропорційних обмежень, затвердження правил як невід'ємної частини рішення про виконання програми, а також управління винятками з правил, коли автоматизована система виявляє неможливість застосування стандартних правил у специфічній ситуації і вимагає людського втручання [32].

З точки зору правового статусу машинозчитувані правила програмованих бюджетних зобов'язань доцільно розглядати як похідний нормативно-управлінський продукт, що не замінює закони і підзаконні нормативні акти, а є способом їх операціоналізації в цифровому середовищі. Це означає, що правила не можуть суперечити законодавству або розширювати повноваження розпорядників понад встановлені законом межі, але вони конкретизують застосування загальних норм до специфічного контексту бюджетної програми і формалізують цю конкретизацію у машинозчитуваному форматі. З цього випливають важливі вимоги до управління правилами. По-перше, правила повинні мати чіткий правовий статус і бути формально затвердженими як частина рішення про виконання бюджетної програми, що може вимагати внесення змін до порядків складання і затвердження паспортів програм. По-друге, правила мають підлягати версіонуванню з фіксацією дати набуття чинності кожної версії, змісту змін і підстав для внесення змін, що забезпечує можливість відтворення стану правил на будь-яку дату для потреб аудиту або судового розгляду. По-третє, правила мають бути прозорими і доступними для ознайомлення всім зацікавленим сторонам, включно з потенційними учасниками закупівель, бенефіціарами програм, громадськістю і контролюючими органами. По-четверте, має існувати процедура оскарження автоматизованих рішень, прийнятих на основі правил, що забезпечує дотримання принципу справедливості і можливість виправлення помилок [43].

Ці вимоги узгоджуються з принципами правової визначеності і передбачуваності регулювання, а також із законодавством про електронні документи та електронні довірчі послуги, що дозволяє розглядати належним чином оформлені і підписані електронні документи як юридично значущі. Водночас практична реалізація цих вимог потребує розроблення підзаконних нормативних актів, що визначають статус цифрових паспортів програм, процедури затвердження і зміни правил, формати представлення правил і механізми контролю за їх коректністю. Це становить частину більш широкого процесу цифрової трансформації нормотворення, коли принципи «правила як код» і «політика як код» поступово впроваджуються у практику публічного управління для підвищення точності, послідовності і автоматизованості виконання політик.

Організаційно для забезпечення якості управління правилами і координації зусиль різних акторів бюджетного процесу доцільно створити міжвідомчий механізм управління правилами. До складу такого механізму мають входити представники Міністерства фінансів як органу, відповідального за формування і реалізацію бюджетної політики і методологічне забезпечення бюджетного процесу, Державної казначейської служби як органу, що здійснює казначейське обслуговування і фінансовий контроль, профільних міністерств і відомств як головних розпорядників бюджетних коштів, що формують цілі і параметри бюджетних програм, органів внутрішнього контролю і аудиту, що оцінюють ефективність систем внутрішнього контролю і можуть надавати експертизу щодо ризиків, а також представників Міністерства цифрової трансформації і відповідних структур, що відповідають за стандарти даних, інтегрованість і кібербезпеку державних інформаційних систем. Роль такого міжвідомчого механізму включає встановлення стандартів цифрових паспортів бюджетних програм, включно з обов'язковими елементами, форматами даних і вимогами до структури правил, розроблення і затвердження методики ризик-скорингу операцій із визначенням переліку індикаторів ризику і порогових значень для різних режимів обробки, встановлення протоколів доступу до даних між системами з визначенням, які дані можуть запитуватися, для яких цілей і з якими обмеженнями конфіденційності, управління змінами в методології і технічній архітектурі платформи для забезпечення узгодженості розвитку системи з потребами всіх зацікавлених сторін, а також моніторинг впровадження і оцінку ефективності режиму програмованих бюджетних коштів на основі визначених показників [37].

Створення такого координаційного механізму також дозволяє узгодити впровадження програмованих бюджетних коштів із стратегічними завданнями реформування системи управління державними фінансами, які визначені у відповідній Стратегії, схваленій Кабінетом Міністрів України [14]. Ця Стратегія прямо акцентує увагу на необхідності цифрового розвитку управління державними фінансами, включно з модернізацією інформаційних систем, підвищенням якості даних, посиленням аналітичних спроможностей і забезпеченням прозорості. Програмовані бюджетні кошти можуть розглядатися як конкретний інструмент реалізації цих стратегічних цілей через створення інтегрованої цифрової платформи, що підтримує весь бюджетний цикл від планування до оцінки результатів.

Наступним кроком вбачається за необхідне розробити узагальнену матрицю відповідальності за ключові функції у режимі програмованих бюджетних коштів може, що може бути представлена через модель RACI (табл. 4).

Таблиця 4. – Узагальнена RACI-матриця відповідальності у режимі програмованих бюджетних коштів

Table 4. – Generalized RACI responsibility matrix in the regime of programmed budgetary funds

Функція Function	Мінфін Ministry of Finance	Головний розпорядник Chief Administrator	ДКСУ State Treasury Service	Внутрішній аудит/контроль Internal Audit/ Control	Зовнішній аудит External Audit
Стандарти цифрового паспорта програми	A	R/C	C	C	I
Проектування правил конкретної програми	C	R/A	C	C	I
Експертиза правил на відповідність законодавству	R/A	R	C	C	I
Реєстрація програмованих зобов'язань	C	R	A/R	I	I
Проведення платежу з автоперевіркою	I	C	R/A	I	I
Управління винятками	C	R	A/R	R	I
Безперервний аудит і ризик-аналітика	C	C	C	R/A	R/I
Публічна прозорість та відкриті дані	R/A	C	C	I	I

*Джерело: розроблено автором.

*Source: developed by the author.

В такій моделі R (Responsible) позначає відповідального за виконання функції, A (Accountable) позначає особу або орган, що несе остаточну відповідальність і затверджує результат, C (Consulted) позначає тих, хто має бути проконсультований при виконанні функції, I (Informed) позначає тих, кого необхідно інформувати про виконання. До ключових функцій належить віднести наступні: (1) Визначення стандартів цифрового паспорта програми; (2) Проектування правил конкретної програми; (3) Експертиза правил на відповідність законодавству; (4) Реєстрація програмованих бюджетних зобов'язань; (5) Проведення платежу з автоматизованою перевіркою виконання правил; (6) Управління винятками; (7) Безперервний аудит і ризик-аналітика; (8) Забезпечення публічної прозорості і відкритих даних.

За функцію встановлення стандартів цифрового паспорта бюджетної програми Міністерство фінансів виступає як орган остаточної відповідальності і затвердження, головні розпорядники беруть участь у розробленні стандартів і консультуються, Державна казначейська служба консультується з точки зору вимог казначейського обслуговування, органи контролю і аудиту консультуються щодо аспектів контролю, зовнішній аудит інформується про прийняті стандарти.

За функцію проектування конкретних правил для окремої бюджетної програми головний розпорядник є відповідальним виконавцем і несе остаточну відповідальність за коректність і повноту правил, Міністерство фінансів консультується для забезпечення узгодженості з методологією, органи внутрішнього контролю консультуються щодо адекватності контрольних механізмів, зовнішній аудит інформується. За функцію експертизи правил на відповідність законодавству Міністерство фінансів або спеціалізований підрозділ з правової експертизи виступає як відповідальний виконавець і орган затвердження, головний розпорядник також є відповідальним за забезпечення правової коректності своїх правил, органи контролю консультуються, зовнішній аудит інформується.

За функцію реєстрації програмованих бюджетних зобов'язань головний розпорядник є відповідальним за ініціювання, Державна казначейська служба виступає як орган, що здійснює реєстрацію і несе відповідальність за її коректність, зовнішній аудит інформується.

За функцію проведення платежу з автоматизованою перевіркою виконання правил Державна казначейська служба несе відповідальність за процес, головний розпорядник консультується у випадках необхідності роз'яснення правил програми, зовнішній аудит інформується.

За функцію управління винятками, коли виникає необхідність здійснити платіж всупереч автоматизованій перевірці, головний розпорядник є відповідальним за прийняття рішення, Державна казначейська служба забезпечує реєстрацію винятку і контролює наявність належного обґрунтування, органи внутрішнього контролю мають право вимагати надання обґрунтування і можуть блокувати сумнівні винятки, зовнішній аудит інформується або безпосередньо аналізує винятки.

За функцію безперервного аудиту і ризик-аналітики органи внутрішнього контролю є відповідальними виконавцями і несуть остаточну відповідальність за виявлення проблем, зовнішній аудит може здійснювати незалежну аналітику і використовувати результати внутрішнього моніторингу, головні розпорядники і Державна казначейська служба консультуються і інформуються про виявлені ризики.

За функцію забезпечення публічної прозорості і відкритих даних Міністерство фінансів несе відповідальність за політику відкритості і функціонування порталів, головні розпорядники і Державна казначейська служба консультуються щодо визначення переліку даних для оприлюднення з урахуванням балансу прозорості і захисту конфіденційної інформації, зовнішній аудит інформується [31; 32; 42;].

Ця матриця відповідальності має концептуальний характер і потребує конкретизації через розроблення детальних регламентів взаємодії і внесення відповідних змін до положень про органи виконавчої влади. Критично важливим принципом є те, що право ручного скасування або обходу автоматизованих правил повинно бути виключенням, а не нормою, і має супроводжуватися детальним обґрунтуванням підстав, фіксацією в журналі подій і подальшою перевіркою обґрунтованості винятків органами внутрішнього контролю та аудиту. Це забезпечує баланс між гнучкістю, необхідною для реагування на непередбачені ситуації, і дисципліною, необхідною для запобігання зловживанням використанням дискреційних повноважень.

Запровадження програмованих бюджетних коштів доцільно здійснювати поетапно, поєднуючи юридичну підготовку, побудову цифрової інфраструктури та управління змінами. Перший етап (підготовчий) має включати розроблення стандарту цифрового паспорта бюджетної програми, каталогу типових умов, вимог до цифрових доказів, а також архітектурної моделі інтеграції з казначейством, Prozorro, блокчейном, порталами відкритих даних і «Трембітою». Паралельно виконується аудит даних, в рамках якого встановлюється які довідники і класифікатори вже існують, де є дублювання, які атрибути потрібні для перевірки умов і чи доступні вони.

Другий етап (пілот) доцільно реалізувати на бюджетних програмах, де умови цільового використання природно виражені і можуть бути формалізовані. Наприклад, це можуть бути житлові сертифікати для ВПО або програми адресної допомоги, де кошти мають бути витрачені на конкретний вид товарів/послуг у встановлені строки. Такі програми вже часто містять елементи «умовності» (використати кошти можна лише на визначені потреби), тому програмованість тут зменшує ризики нецільового використання без надмірного ускладнення для виконавців [3; 19].

Третій етап (масштабування) передбачає поширення підходу на програми державних інвестицій, інфраструктурні проекти та субвенції, в яких критичними є контроль етапів, підтвердження виконання і технічні докази. На цьому етапі актуальним стає інтегрування з галузевими системами та реєстрами (наприклад, реєстр будівельних дозволів, реєстр нерухомості, освітні чи медичні реєстри), а також розвиток аналітики ризиків на основі багатьох джерел.

Четвертий етап (інституціоналізація) включає закріплення стандартів даних і правил у підзаконних актах, створення постійного механізму управління правилами, навчання кадрів і розбудову спроможності аудиту працювати з аналітикою та кодом правил. Саме тут необхідно забезпечити відповідність цифрових рішень вимогам кібербезпеки та захисту даних, а також сформувавши процедури оскарження та перегляду алгоритмічних рішень [27; 41].

Для демонстрації прикладного потенціалу розглянемо ілюстративний кейс житлових сертифікатів для ВПО, що регулюються постановою Кабінету Міністрів України. Мета програми – спрямувати бюджетні кошти на вирішення житлового питання визначених категорій осіб, мінімізуючи ризик використання коштів на інші цілі. У традиційному режимі цільовість досягається через юридичні обмеження і процедури виплати. У програмованому режимі ці обмеження трансформуються у набір правил, що виконуються під час кожної операції [19].

Такі правила можуть включати: (1) суб'єктну умову (одержувач має статус, підтверджений у Єдиній інформаційній базі ВПО); (2) предметну умову (кошти можуть бути використані лише для оплати об'єкта житлової нерухомості або пов'язаних нотаріальних/реєстраційних дій); (3) територіальну умову (об'єкт розташований на підконтрольній території); (4) процедурну умову (переказ здійснюється лише на рахунок продавця/нотаріуса за перевіреним договором); (5) доказову умову (наявний реєстровий запис про перехід права власності як підтвердження результату). Частина умов перевіряється автоматично через реєстри і «Трембіту», частина – підтверджується уповноваженою особою. Критично, що система фіксує не лише платіж, а й доказ досягнення результату (право власності) [6; 7; 19].

Аналогічну логіку можна застосувати і до програм адресної допомоги через цифрові сервіси (наприклад, коли допомога може бути спрямована лише на визначені категорії витрат – продукти, ліки, комунальні послуги). Методологічно важливим є те, що програмованість не зводиться до обмеження свободи отримувача, вона має бути пропорційною, соціально обґрунтованою і прозорою. Тобто, одержувач має бачити правила використання і причину відмови у транзакції, а держава – мати доказовий аудит-трейл.

Попри потенційні переваги, впровадження програмованих бюджетних коштів пов'язане з множиною ризиків технічного, організаційного і правового характеру, які потребують систематичного управління.

Технічні ризики включають кіберзагрози, оскільки централізована платформа, що контролює великі обсяги бюджетних коштів, стає привабливою цілью для зловмисників, помилки у проектуванні або реалізації правил, що можуть призвести до масового блокування легітимних платежів або пропуску порушень через неповноту логіки, низьку якість даних у довідниках, реєстрах і транзакційних системах, що призводить до хибних спрацювань правил і підбиває довіру до системи, збої інтеграції між різними інформаційними системами, що можуть призвести до втрати даних або неузгодженості стану [39, 46].

Організаційні ризики охоплюють опір змінам з боку персоналу, який звик працювати в традиційній парадигмі документального контролю і може сприймати автоматизацію як загрозу своїй ролі або кваліфікації, дефіцит компетентностей у розпорядників щодо проектування коректних і ефективних правил, що може призвести до створення або занадто обмежувальних, або занадто поблажливих правил, перенесення дискреції з відкритих управлінських рішень у приховану практику надання численних ручних винятків, що фактично нівелює ефект автоматизації, недостатню координацію між різними органами виконавчої влади, що беруть участь у впровадженні, що може призвести до неузгоджених рішень і дублювання зусиль [33].

Правові ризики включають нечіткий правовий статус машинозчитуваних правил і можливі юридичні виклики щодо їх обов'язковості, недотримання вимог щодо захисту персональних даних при обробці інформації про бенефіціарів програм або контрагентів, ризик дискримінації або непропорційних обмежень прав економічних суб'єктів через некоректно сформульовані дискреційні умови, недостатність правових механізмів оскарження автоматизованих рішень, що може призвести до порушення права на справедливий розгляд справи [8; 25].

Ця ризик-матриця (табл. 5) підкреслює, що критичними факторами успішності впровадження є не лише технічні рішення, але й якість управління даними, організація управління, кібербезпека і управління змінами. Програмовані бюджетні кошти мають розглядатися насамперед як реформа управління, що потребує трансформації організаційної культури, процесів і компетентностей, а технологічний компонент є необхідною, але недостатньою умовою успіху. Тому стратегія впровадження має приділяти не менше уваги організаційним і інституційним аспектам, ніж технічній розробці платформи [30; 41].

Оцінка ефективності впровадження програмованих бюджетних коштів має здійснюватися у двох взаємодоповнюючих вимірах, що відображають різні аспекти цілей реформи. Перший вимір є процесно-фінансовим і фокусується на показниках дисципліни виконання правил, своєчасності операцій, зменшення кількості виявлених порушень постфактум, скорочення часу,

необхідного контролюючим органам для виявлення проблем і реагування на них. Другий вимір є результативним і оцінює вплив на досягнення цілей бюджетних програм, підвищення якості послуг для бенефіціарів, посилення зв'язку між витраченими коштами і досягнутими суспільними результатами. Критично важливо уникнути підміни цілей, коли система демонструє високі показники формальної дисципліни за рахунок погіршення доступності послуг, створення надмірних затримок у фінансуванні або інших негативних побічних ефектів. Тому система показників має збалансовано відображати як аспекти контролю, так і аспекти забезпечення спроможності виконання програм і досягнення результатів [23; 44].

Таблиця 5. – Ризик-матриця впровадження програмованих бюджетних коштів (узагальнена оцінка)

Table 5. – Risk matrix for the implementation of programmed budgetary funds (generalized assessment)

Ризик Risk	Ймовірність Probability	Наслідки Consequences	Механізм пом'якшення Mitigation mechanism
Помилки при формуванні правил (неправильні умови)	Середня	Блокування легітимних платежів або пропуск порушень	Юридична експертиза правил; тестові середовища; версіювання і аудит змін
Низька якість довідників/даних	Висока	Хибні спрацювання, недовіра до системи	Data Governance; єдині класифікатори; очищення даних; контроль консистентності
Кіберінциденти/компрометація доступу	Середня	Фінансові втрати, підміна правил	Zero Trust, MFA, сегментація, моніторинг, резервування, інцидент-менеджмент
Надмірна бюрократизація	Середня	Уповільнення виконання програм	Принцип пропорційності, ризик-орієнтовані пороги, автоматизація низькоризикових операцій
Алгоритмічна упередженість	Низька / середня	Дискримінація груп, репутаційні втрати	Тестування, пояснюваність, «людина в циклі», механізм оскарження
Опір організаційним змінам	Висока	Формальний запуск без ефекту	Навчання, мотивація, пілоти, управління змінами, залучення аудиту

*Джерело: розроблено автором.

*Source: developed by the author.

Приклад збалансованої системи показників моніторингу впровадження може включати наступні групи метрик: показники дисципліни виконання правил, показники ефективності контролю, показники прозорості, показники ризик-менеджменту, показники результативності та адміністративного тягаря [30].

У групі показників дисципліни виконання правил ключовою метрикою є частка платежів, що пройшли автоматизовану перевірку без необхідності ручного втручання або надання винятків. Зростання цієї частки свідчить про стабільність і зрілість правил, адекватність даних і зменшення кількості граничних випадків, що вимагають індивідуального розгляду. Додатковою метрикою є кількість і частка випадків ручного скасування автоматизованих рішень або надання винятків із обов'язковою деталізацією підстав. Зменшення цієї частки і обґрунтованість винятків свідчать про високу якість проектування правил і керованість процесу [22].

У групі показників ефективності контролю ключовою метрикою є середній час від виникнення порушення правил або виявлення ризикового патерну до моменту його виявлення контролюючими органами і початку реагування, скорочення цього часу означає перехід від постфактум-контролю до проактивного управління ризиками.

У групі показників прозорості ключовою метрикою є повнота оприлюднених даних, що вимірюється як частка обов'язкових полів даних про програмовані зобов'язання і платежі, яка фактично заповнена і доступна на порталах відкритих даних, вища повнота даних підвищує можливості громадського контролю і аналітики [30].

У групі показників ризик-менеджменту важливою метрикою є точність ризик-індикаторів, що вимірюється як частка спрацювань індикаторів, які після перевірки підтвердилися як реальні проблеми, а не хибні позитивні результати, підвищення точності індикаторів зменшує марнування ресурсів на перевірку хибних сигналів і підвищує довіру до системи аналітики.

У групі показників результативності критичною метрикою є посилення зв'язку між виконанням бюджетних видатків і досягненням показників результативності програм, що може оцінюватися через аналіз кореляції між повнотою виконання правил, своєчасністю платежів і фактичним досягненням цільових значень показників результативності.

У групі показників адміністративного тягаря важливо відстежувати середній час і витрати ресурсів на підготовку необхідних цифрових доказів і документів для підтвердження виконання умов, зростання цих показників може сигналізувати про непропорційність вимог і необхідність спрощення процедур.

Таблиця 6. – Приклад показників моніторингу впровадження програмованих бюджетних коштів

Table 6. – Example of indicators for monitoring the implementation of programmed budgetary funds

Група показників Group of indicators	Показник Indicator	Інтерпретація/мета Interpretation/purpose
Дисципліна правил	Частка платежів, що пройшли автоперевірку без винятків	Зростання частки свідчить про стабільність правил і даних
	Кількість/частка ручних винятків (override) та їх підстави	Зменшення та обґрунтованість свідчать про керованість
Ефективність контролю	Час від виникнення порушення до його виявлення	Скорочення часу = більш раннє реагування
Прозорість	Повнота відкритих даних	Вища повнота підвищує підзвітність
Ризик-менеджмент	Точність ризик-індикаторів (частка підтверджених спрацювань)	Зменшення хибних спрацювань підвищує довіру
Результативність	Досягнення KPI програм у зв'язку з транзакціями	Зміцнення зв'язку «витрати – результат»
Адміністративний тягар	Час/витрати на підготовку доказів і документів	Контроль пропорційності та оптимізації процесів

*Джерело: розроблено автором.

*Source: developed by the author.

Запропонований набір показників (табл. 6) має використовуватися як основа для підходу «керування за даними» (data-driven management) у сфері публічних фінансів. Важливо, щоб оцінка ефектів виконувалася не лише ІТ-командою, а й власниками процесів (Мінфін, ДКСУ, головні розпорядники) та аудитом, який може верифікувати досягнення заявлених управлінських ефектів [31; 32; 42].

Сукупно розроблені елементи методології (визначення, типологія умов, архітектура, доказова модель і безперервний аудит) формують цілісний підхід до цифрового забезпечення цільового використання коштів. Його новизна полягає у зміщенні центру ваги з «публікації даних» до «виконання правил», а також у прив'язці транзакційного рівня до програмних цілей через унікальні ідентифікатори зобов'язань і стандартизовані докази.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. У даній статті розроблено концепцію програмованих бюджетних коштів як інструменту публічного управління, спрямованого на цифрове забезпечення цільового використання публічних фінансів в Україні через трансформацію процесів планування, виконання, контролю і звітності про використання бюджетних ресурсів. Ключові наукові результати дослідження:

По-перше, уточнено понятійний апарат і визначено програмовані бюджетні кошти як організаційно-технологічний режим управління бюджетними асигнуваннями, в межах якого правила цільового використання формалізуються у машинозчитуваному форматі і виконуються автоматизовано на рівні державних інформаційних систем за логікою «політика як код» і «правила як код». Критично важливим є розмежування програмованих платежів від програмованих грошей, оскільки об'єктом програмування виступають правила використання коштів у бюджетному процесі, а не властивості національної валюти. Такий підхід дозволяє трансформувати природу бюджетного контролю з постфактум-перевірки на превентивну верифікацію виконання умов на етапі прийняття рішення про платіж, що змінює підзвітність з декларативної в операційну.

По-друге, обґрунтовано методологічне ядро цифрового забезпечення цільового використання публічних фінансів, що включає цифровий паспорт бюджетної програми як структуровану модель цілей і машинозчитуваних правил, реєстр програмованих бюджетних зобов'язань як центральний елемент унікальної ідентифікації грошових потоків з прив'язкою до програмних цілей, типологію умов програмування з розмежуванням обов'язкових і дискреційних умов та диференціацією режимів валідації, доказову модель підтвердження виконання через цифрові документи і реєстрові записи з криптографічним забезпеченням цілісності, а також методологію безперервного ризик-орієнтованого аудиту з використанням ризик-скорингу операцій і автоматизованого виявлення аномалій для оптимізації розподілу ресурсів контролю.

По-третє, розроблено архітектурну концепцію платформи програмованих бюджетних коштів як керуючого шару, що інтегрує п'ять контурів державних інформаційних систем через забезпечення інтеоперабельності з використанням національної системи електронної взаємодії Трембіта і технології розподілених реєстрів. Запропонована архітектура дозволяє уникнути дублювання функцій існуючих систем і реалізувати програмованість як сер-

вісний шар над поточною інфраструктурою казначейського обслуговування, публічних закупівель, відкритих даних і державних реєстрів, забезпечуючи наскрізне відстеження бюджетних рішень від планування до підтвердженого суспільного результату.

По-четверте, визначено критичні фактори успішності впровадження, серед яких якості даних у довідниках і транзакційних системах, юридична коректність формалізації правил і їх відповідність імперативним нормам законодавства, прозоре управління змінами у правилах з повним журналюванням, забезпечення кібербезпеки через архітектуру Zero Trust [41], дотримання принципів пропорційності контролю, обов'язкового людського нагляду за логікою «людина в циклі», пояснюваності алгоритмічних рішень і доступності механізмів оскарження. Ці фактори в сукупності визначають не лише технічну можливість, а й соціальну прийнятність і правову легітимність автоматизованого бюджетного контролю.

По-п'яте, обґрунтовано стратегію поетапного впровадження, що розпочинається з пілотування на програмах з природною умовністю використання коштів, масштабується на капітальні інвестиції та інфраструктурні проекти з інтеграцією галузевих систем і завершується інституціоналізацією через закріплення стандартів у підзаконних актах, створення міжвідомчого механізму управління, систематичне навчання персоналу і розбудову спроможностей аудиту працювати з алгоритмами і даними. Така поетапність дозволяє управляти організаційними ризиками і накопичувати досвід для коригування методології в процесі впровадження.

Перспективи подальших досліджень включають низку взаємопов'язаних напрямів. Пріоритетним вбачається розроблення концептуальної моделі інституційно-організаційного забезпечення функціонування системи програмування бюджетних коштів на основі аналізу реальних бюджетних програм як референтних кейсів. Такий підхід дозволить перейти від загальної методології до специфікації управлінських процесів, розподілу повноважень і відповідальності між органами виконавчої влади, механізмів координації при прийнятті рішень про формування і зміну правил програмування, а також процедур забезпечення балансу між автоматизацією контролю і управлінською гнучкістю в нестандартних ситуаціях. Аналіз програм адресної соціальної допомоги, житлових сертифікатів для внутрішньо переміщених осіб і капітальних інвестицій в інфраструктуру як референтних кейсів дозволить виявити специфічні патерни взаємодії стейкхолдерів, типові конфлікти інтересів при формалізації умов програмування, критичні точки прийняття управлінських рішень в умовах неповноти інформації, а також організаційні бар'єри впровадження цифрових інструментів контролю в різних секторах публічного управління.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бюджетний кодекс України : Кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI (зі змінами, чинна редакція). *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
2. Відкритий бюджет (OpenBudget.gov.ua) : державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua>
3. Дія. Новини. «Поодавайте заяву про Зимову 1 000 – оформлюйте допомогу в Дії». URL: <https://diia.gov.ua/news/podavaite-zaiavu-pro-zymovu-1-000-oformliuite-dopomohu-v-dii>

4. Єдиний веб-портал використання публічних коштів (Spending.gov.ua). URL: <https://spending.gov.ua>
5. Про відкритість використання публічних коштів : Закон України від 11.02.2015 № 183-VIII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19>
6. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15>
7. Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19>
8. Про захист персональних даних : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17>
9. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19>
10. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII (зі змінами). Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19>
11. Котіна Г. М., Степура М. М., Гиренко Х. В. Програмно-цільове бюджетування та ефективність бюджетних програм в Україні: проблеми та протиріччя в імплементації. *Ефективна економіка*. 2020. № 7. <https://doi.org/10.32702/2307-2105-2020.7.63>
12. Мінфін працює над створенням нової інформаційно-аналітичної системи бюджетного планування та моніторингу виконання державного бюджету» (новина). *Міністерство фінансів України*. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/minfin_pratsiuie_nad_stvorenniam_novoi_informatsiino-analitichnoi_sistemi_biudzhethnogo_planuvannia_ta_monitoringu_vikonannia_derzhavnogo_biudzhetu-4593
13. Spending.gov.ua: Єдиний веб-портал використання публічних коштів (інформаційна сторінка). *Міністерство фінансів України*. URL: <https://mof.gov.ua/uk/spending-gov>
14. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки (розпорядження КМУ № 1805-р від 29.12.2021) : офіційна сторінка. *Міністерство фінансів України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-%D1%80#Text>
15. 10 мільярдів обмінів у системі Трембіта: як бігають дані між реєстрами. *Міністерство цифрової трансформації України*. 05.02.2025. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/10-miliardiv-obminiv-u-systemi-trembita-iak-bihaiut-dani-mizh-reiestramy>
16. Моніторинг закупівель: ризик-індикатори та найчастіші порушення, виявлені ДАСУ. *Портал Prozorro InfoBox*. URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/monitoring-zakupivel-rikiz-indikatori-ta-naychastishi-porushennya-viyavleni-dasu>
17. Портал Prozorro. URL: <https://prozorro.gov.ua>
18. Портал Є-data (edata.gov.ua): "Прозорий бюджет". URL: <https://edata.gov.ua>
19. Порядок надання допомоги для вирішення житлового питання окремим категоріям внутрішньо переміщених осіб, що проживали на тимчасово окупованій території : Постанова Кабінету Міністрів України № 1176 від 22.09.2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1176-2025-%D0%BF>
20. Про схвалення Концепції створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи "Прозорий бюджет" : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.02.2016 № 92-р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-2016-%D1%80>
21. Система «Трембіта». Офіційний опис (Про систему). URL: <https://trembita.gov.ua/ua/about>
22. Сідор М. І. Вплив цифровізації на бюджетну систему України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 4. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-4/111>
23. Чугунов І. Я., Книщенко І. Ф. Основні напрями подальшого розвитку програмно-цільового методу планування бюджету. *Наукові праці НДФІ*. 2009. 4 (49). URL: https://npndfi.org.ua/docs/NP_09_04_003_uk.pdf
24. Lee Alexander. What is programmable money? *FEDS Notes*. Washington: Board of Governors of the Federal Reserve System, June 23 2021. <https://doi.org/10.17016/2380-7172.2915>
25. Bank for International Settlements. Blueprint for the future monetary system. BIS Annual Report 2023, Chapter III. URL: <https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2023e3.htm>
26. Dunleavy P., Margetts H., Bastow S., Tinkler J. New Public Management Is Dead—Long Live Digital-Era Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*. Vol. 16. Is. 3, July 2006, P. 467–494. <https://doi.org/10.1093/jopart/mui057>
27. EUR-Lex. Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 (Artificial Intelligence Act). 12.07.2024. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>

28. European Central Bank. FAQs on the digital euro. 30.10.2025. URL: https://www.ecb.europa.eu/euro/digital_euro/faqs/html/ecb.faq_digital_euro.en.html
29. European Central Bank. Programmable payments in digital euro. Euro Retail Payments Board. 11.11.2022. URL: https://www.ecb.europa.eu/euro/digital_euro/timeline/profuse/shared/pdf/ecb.degov221110_item32programmablepayments.en.pdf
30. George N., Dryja T., Narula N. A Framework for Programmability in Digital Currency. *MIT Digital Currency Initiative*. 1.08.2023. URL: <https://arxiv.org/pdf/2311.04874>
31. Herr P.R. Real-time Auditing: A Tool to Enhance Good Governance and Accountability for Public Funds. *International Journal of Government Auditing*, Q3 2025. <http://doi.org/10.56251/JNJA4850>
32. International Monetary Fund. L. R. del Paso, S. Pattanayak, G. Uña, and H. Tourpe. Digital Solutions Guidelines for Public Financial Management. 06.10.2023. URL: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/005/2023/007/article-A001-en.xml>
33. International Monetary Fund. Programmability in Payment and Settlement – Concepts and Implications. WP/24/177. August 2024. URL: <https://www.imf.org/-/media/files/publications/wp/2024/english/wpiea2024177-print-pdf.pdf>
34. Kalaintzis E. Harnessing Real-Time Analytics for Public Accountability: The Digital Evolution of Supreme Audit Institutions. *International Journal of Government Auditing*, Q3 2025. <http://doi.org/10.56251/RLYG9322>
35. Korea Fiscal Information Service (KFIS). Digital Budget Accounting System. URL: https://www.fis.kr/en/main_biz/dBrain/digital_budget_account_system
36. Kud A., & Basiuk O. (2025). A new approach to implementing state target programs based on blockchain and artificial intelligence technologies: from centralized will to distributed logic. *Pressing Problems of Public Administration*. 1(66). C. 297–326. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-14>
37. OECD. AI in Government. Public financial management. URL: <https://oecd.ai/en/gov/issues/public-financial-management>
38. OECD. Effectively Managing Investments in Digital Government. An OECD Policy Framework. 23.06.2025. URL: https://www.oecd.org/en/publications/effectively-managing-investments-in-digital-government_5c324e91-en.html
39. Open Contracting Partnership. V. Tarnay and Y. Dmytryshyn. How to make better public procurement decisions with business intelligence: Insights from Ukraine. 4.12.2024. URL: <https://www.open-contracting.org/2024/12/04/how-to-make-better-public-procurement-decisions-with-business-intelligence-insights-from-ukraine/>
40. Prozorro. Новина: «Prozorro продовжує вдосконалення автоматичних індикаторів ризиків». 28.06.2024. URL: <https://prozorro.gov.ua/uk/news/prozorro-prodovzhuye-vdoskonalennya-avtomatychnyh-indykatoriv-ryzykiv>
41. Rose S., Borchert O. Mitchell S., Connelly S. NIST Special Publication *Zero Trust Architecture*. August 2020. 800–207. URL: <https://nvlpubs.nist.gov/nistpubs/SpecialPublications/NIST.SP.800-207.pdf>
42. The Institute of Internal Auditors. Continuous Auditing and Monitoring, 3rd Edition. Global Guidance, 25.09.2025. URL: <https://www.theiia.org/en/content/guidance/recommended/supplemental/gtags/continuous-auditing-and-monitoring/>
43. Volodina T., Grossi G. (2025) Digital transformation in public sector auditing: between hope and fear, *Public Management Review*. 27:5. C. 1444–1468. <https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2402346>
44. Weber I., Staples M. Programmable money: next-generation blockchain-based conditional payments. *Digit Finance*. 2022. 4. C. 109–125. <https://doi.org/10.1007/s42521-022-00059-5>
45. World Bank. D-Brain in South Korea. 27.10.2015. URL: <https://www.worldbank.org/en/topic/governance/brief/d-brain-in-south-korea>
46. World Bank. The World Bank and Blockchain: A New Era of Transparency. 29.09.2025. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2025/09/29/the-world-bank-and-blockchain-a-new-era-of-transparency>

Стаття надійшла до редакції 30.09.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 03.11.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

Basiuk Oleksandr Petrovich,
PhD in Public Administration and Management,
Vice-director of the Simcord LLC,
18-A, Otakar Yarosh Street, Kharkiv, 61166, Ukraine

e-mail: aleksandr.basiuk777@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-3224-5489>

PROGRAMMABLE BUDGETARY FUNDS AS A PUBLIC ADMINISTRATION INSTRUMENT: METHODOLOGY FOR DIGITAL ASSURANCE OF TARGETED USE OF PUBLIC FINANCES IN UKRAINE

Abstract. This article substantiates the concept of programmable budgetary funds as a public administration instrument that integrates the program-target budgeting method with digital technologies for verifying the targeted use of public finances. Programmable budgetary funds are conceptualized as an organizational-technological regime for managing budget appropriations, wherein budgetary commitments and payments are accompanied by machine-readable execution rules, digital proofs of compliance with established conditions, and continuous risk-oriented monitoring. This approach enables the transformation of normative requirements of budget legislation and budget program parameters into formalized verification algorithms executed at the payment decision stage, substantially reducing the dependence of fiscal discipline on post-factum control.

A digital implementation methodology is proposed, encompassing the formalization of a digital budget program passport as a source of machine-readable rules, the establishment of a programmable budgetary commitments registry as a unified identifier of cash flows linked to expected outcomes, integration with treasury service systems, electronic procurement platforms, open data systems, and state registries through interoperability mechanisms, implementation of an evidence-based model for confirming compliance with conditions, and institutionalization of transparency and accountability through open data and public analytics. The boundaries of application and implementation risks are analyzed, particularly legal constraints, organizational barriers, and cybersecurity threats, alongside substantiation of the necessity to maintain principles of human oversight and explainability of algorithmic decisions within the context of budgetary control.

Keywords: *public finance, program-target method, budget digitalization, distributed ledger, programmable money, treasury services, public procurement, interoperability, programmable payments, continuous audit, transparency, accountability.*

REFERENCES

1. Budget Code of Ukraine: Code of Ukraine dated 08.07.2010 No. 2456-VI (as amended, current version). (2010). *Verkhovna Rada of Ukraine*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> [in Ukrainian].
2. Open Budget (OpenBudget.gov.ua): state web portal of the budget for citizens. URL: <https://openbudget.gov.ua> [in Ukrainian].
3. Diia. News. «Submit your application for Winter 1,000 – process the assistance in Diia». (2025). URL: <https://diia.gov.ua/news/podavaite-zaiavu-pro-zymovu-1-000-oformliuite-dopomohu-v-dii> [in Ukrainian].
4. Unified Web Portal for the Use of Public Funds (Spending.gov.ua). URL: <https://spending.gov.ua> [in Ukrainian].
5. Law of Ukraine «On Openness in the Use of Public Funds» dated 11.02.2015 No. 183-VIII (as amended) (2015). *Verkhovna Rada of Ukraine*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19> [in Ukrainian].
6. Law of Ukraine «On Electronic Documents and Electronic Document Flow». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15> [in Ukrainian].
7. Law of Ukraine «On Electronic Identification and Electronic Trust Services». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19> [in Ukrainian].
8. Law of Ukraine «On Personal Data Protection». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17> [in Ukrainian].
9. Law of Ukraine «On Basic Principles of Ensuring Cybersecurity of Ukraine». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19> [in Ukrainian].
10. Law of Ukraine «On Public Procurement» dated 25.12.2015 No. 922-VIII (as amended). *Verkhovna Rada of Ukraine*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19> [in Ukrainian].

11. Kotina, H.M., Stepura, M.M., Hyrenko, Kh.V. (2020). Program-targeted budgeting and efficiency of budget programs in Ukraine: problems and contradictions in implementation. *Efektivna ekonomika*, no. 7. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8055> [in Ukrainian].
12. Ministry of Finance of Ukraine. «The Ministry of Finance is working on creating a new information-analytical system for budget planning and monitoring the execution of the state budget» (news). URL: https://mof.gov.ua/uk/news/minfin_pratsiue_nad_stvoreniam_novoi_informatsiino-analitichnoi_sistemi_biudzhetnogo_planuvannia_ta_monitoringu_vikonannia_derzhavnogo_biudzhetu-4593 [in Ukrainian].
13. Ministry of Finance of Ukraine. Spending.gov.ua: Unified Web Portal for the Use of Public Funds (information page). URL: <https://mof.gov.ua/uk/spending-gov> [in Ukrainian].
14. Ministry of Finance of Ukraine. Strategy for Reforming the Public Financial Management System for 2022–2025 (CMU Order No. 1805-r dated 29.12.2021): official page. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
15. Ministry of Digital Transformation of Ukraine. News: «10 billion exchanges in the Trembita system: how data runs between registers». 05.02.2025. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/10-miliardiv-obminiv-u-systemi-trembita-iak-bihaiut-dani-mizh-reiestramy> [in Ukrainian].
16. Prozorro InfoBox Portal. «Procurement monitoring: risk indicators and the most common violations identified by SASU». URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/monitoring-zakupivel-rizik-indikator-ta-naychastishi-porushennya-viyavleni-dasu> [in Ukrainian].
17. Prozorro Portal. URL: <https://prozorro.gov.ua> [in Ukrainian].
18. E-data Portal (edata.gov.ua): «Transparent Budget». URL: <https://edata.gov.ua> [in Ukrainian].
19. Procedure for providing assistance to resolve housing issues for certain categories of internally displaced persons who lived in temporarily occupied territory, approved by Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1176 dated 22.09.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1176-2025-%D0%BF> [in Ukrainian].
20. Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 11.02.2016 No. 92-r «On approval of the Concept for creating an integrated information-analytical system 'Transparent Budget'». *Verkhovna Rada of Ukraine*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-2016-%D1%80> [in Ukrainian].
21. «Trembita» System. Official description (About the system). URL: <https://trembita.gov.ua/ua/about> [in Ukrainian].
22. Sidor, M.I. (2024). Impact of digitalization on the budget system of Ukraine. *Yurydychni naukovyi elektronnyi zhurnal*, no. 4. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-4/111> [in Ukrainian].
23. Chuhunov, I.Ya., Knyshenko, I.F. (2009). Main directions for further development of the program-targeted method of budget planning. *Naukovi pratsi NDFI*, 4 (49). URL: https://npndfi.org.ua/docs/NP_09_04_003_uk.pdf [in Ukrainian].
24. Lee, Alexander (2021). «What is programmable money?» *FEDS Notes*. Washington: Board of Governors of the Federal Reserve System, June 23. <https://doi.org/10.17016/2380-7172.2915>
25. Bank for International Settlements. Blueprint for the future monetary system. (2023). BIS Annual Report 2023, Chapter III. URL: <https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2023e3.htm>
26. Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., Tinkler, J. (2006). New Public Management Is Dead – Long Live Digital-Era Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Volume 16, Issue 3, July 2006, 467–494. <https://doi.org/10.1093/jopart/mui057>
27. EUR-Lex. (2024). Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 (Artificial Intelligence Act). 12.07.2024. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>
28. European Central Bank. (2025). FAQs on the digital euro. 30.10.2025. URL: https://www.ecb.europa.eu/euro/digital_euro/faqs/html/ecb.faq_digital_euro.en.html
29. European Central Bank. (2022). Programmable payments in digital euro. Euro Retail Payments Board. 11.11.2022. URL: https://www.ecb.europa.eu/euro/digital_euro/timeline/profuse/shared/pdf/ecb.degov221110_item32programmablepayments.en.pdf
30. George, N., Dryja, T., Narula, N. (2023). A Framework for Programmability in Digital Currency. MIT Digital Currency Initiative. 1.08.2023. URL: <https://arxiv.org/pdf/2311.04874>
31. Herr, P.R. (2025). Real-time Auditing: A Tool to Enhance Good Governance and Accountability for Public Funds. *International Journal of Government Auditing*, Q3. URL: <http://doi.org/10.56251/JNJA4850>
32. International Monetary Fund. L. R. del Paso, S. Pattanayak, G. Uña, and H. Tourpe. Digital Solutions Guidelines for Public Financial Management. 06.10.2023. URL: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/005/2023/007/article-A001-en.xml>

33. International Monetary Fund. Programmability in Payment and Settlement – Concepts and Implications. WP/24/177. August 2024. URL: <https://www.imf.org/-/media/files/publications/wp/2024/english/wpiea2024177-print-pdf.pdf>
34. Kalaintzis, E. (2025). Harnessing Real-Time Analytics for Public Accountability: The Digital Evolution of Supreme Audit Institutions. *International Journal of Government Auditing*, Q3. URL: <http://doi.org/10.56251/RLYG9322>
35. Korea Fiscal Information Service (KFIS). Digital Budget Accounting System. URL: https://www.fis.kr/en/main_biz/dBrain/digital_budget_account_system
36. Kud, A., & Basiuk, O. (2025). A new approach to implementing state target programs based on blockchain and artificial intelligence technologies: from centralized will to distributed logic. *Pressing Problems of Public Administration*, 1(66), 297–326. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-14>
37. OECD. AI in Government. Public financial management. URL: <https://oecd.ai/en/gov/issues/public-financial-management>
38. OECD. (2025). Effectively Managing Investments in Digital Government. An OECD Policy Framework. 23.06.2025. URL: https://www.oecd.org/en/publications/effectively-managing-investments-in-digital-government_5c324e91-en.html
39. Open Contracting Partnership. V. Tarnay and Y. Dmytryshyn. How to make better public procurement decisions with business intelligence: Insights from Ukraine. 4.12.2024. URL: <https://www.open-contracting.org/2024/12/04/how-to-make-better-public-procurement-decisions-with-business-intelligence-insights-from-ukraine/>
40. Prozorro. (2024). «Prozorro продовжує вдосконалення автоматичних індикаторів ризиків». 28.06.2024. URL: <https://prozorro.gov.ua/uk/news/prozorro-prodovzhuye-vdoskonalennya-avtomatychnyh-indyikatoriv-ryzykiv>
41. Rose, S., Borchert, O. Mitchell, S., Connelly, S. NIST Special Publication 800-207. Zero Trust Architecture. August 2020. URL: <https://nvlpubs.nist.gov/nistpubs/SpecialPublications/NIST.SP.800-207.pdf>
42. The Institute of Internal Auditors. Continuous Auditing and Monitoring, 3rd Edition. Global Guidance, 25.09.2025. URL: <https://www.theiia.org/en/content/guidance/recommended/supplemental/gtags/continuous-auditing-and-monitoring/>
43. Volodina, T., Grossi, G. (2025) Digital transformation in public sector auditing: between hope and fear. *Public Management Review*, 27:5, 1444–1468. <https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2402346>
44. Weber, I., Staples, M. (2022). Programmable money: next-generation blockchain-based conditional payments. *Digit Finance* 4, 109–125. <https://doi.org/10.1007/s42521-022-00059-5>
45. World Bank. D-Brain in South Korea. 27.10.2015. URL: <https://www.worldbank.org/en/topic/governance/brief/d-brain-in-south-korea>
46. World Bank. The World Bank and Blockchain: A New Era of Transparency. 29.09.2025. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2025/09/29/the-world-bank-and-blockchain-a-new-era-of-transparency>

The article was received by the editors 30.09.2025.

The article is recommended for printing 03.11.2025.

Published 30.12.2025.

Клочко Іван Андрійович,
аспірант кафедри публічної політики
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

<https://orcid.org/0009-0007-4881-7107>

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ В ПУБЛІЧНОМУ СЕКТОРІ

Анотація. Представлено концептуальну модель удосконалення механізмів управління ризиками в публічному секторі України з урахуванням сучасних міжнародних стандартів та особливостей вітчизняного контексту. Обґрунтовано недостатність традиційних підходів до управління ризиками в органах публічної влади, що виявляється у фрагментарності процесів ідентифікації загроз, слабкій інтеграції ризик-менеджменту в стратегічне планування, відсутності єдиної методології та культури управління ризиками. Розроблено багаторівневу систему вдосконалення механізмів ризик-менеджменту, що інтегрує інституційний, процесний, інструментальний та культурний виміри трансформації. Запропоновано дванадцять базових принципів побудови інтегрованої системи управління ризиками: системність, адаптивність, інклюзивність, прозорість, пропорційність, доказовість, безперервність, інтегрованість, стійкість, етичність та інноваційність. Детально розкрито архітектуру системи на трьох рівнях із визначенням функцій центральних координаційних органів, галузевих підрозділів управління ризиками та регіональних механізмів імплементації. Обґрунтовано систему практичних інструментів ризик-менеджменту, адаптованих до специфіки публічного сектору, включаючи матриці ризиків, реєстри загроз, індикатори раннього попередження, стрес-тестування та сценарне планування. Розроблено механізми культурної трансформації через навчання персоналу, стимулювання проактивної поведінки, створення каналів комунікації та формування систем мотивації. Доведено, що запропонована модель забезпечує синергетичний ефект через інтеграцію різномірних компонентів при збереженні їх функціональної автономії, що є критичним для ефективного управління багатовимірними загрозами публічного управління. Впровадження концептуальної моделі дозволить суттєво підвищити стійкість вітчизняного публічного сектору до зовнішніх та внутрішніх викликів.

Ключові слова: публічне управління, управління ризиками, публічний сектор, інтегрована система, адаптивність, організаційна культура, стратегічне планування.

Як цитувати: Клочко І. А. Удосконалення механізмів управління ризиками в публічному секторі. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 160–177. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-07>

In cites: Klochko, I.A. (2025). Improvement of risk management mechanisms in the public sector. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 160–177. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-07> [in Ukrainian].

Вступ. Сучасний публічний сектор України функціонує в умовах безпрецедентної невизначеності та множинності загроз різної природи, що радикально трансформує вимоги до систем управління організаційними ризиками. Повномасштабна війна, тривала економічна нестабільність, прискорена цифровізація, демографічні зрушення, кліматичні зміни створюють складний комплекс взаємопов'язаних викликів, які неможливо ефективно опрацьовувати в рамках традиційних реактивних підходів. Практика останніх років переконливо демонструє, що органи публічної влади з їх традиційною бюрократичною культурою та жорсткими ієрархічними структурами виявляються структурно неспроможними швидко адаптуватися до раптових змін безпекового, економічного та соціального середовища [4]. Фрагментарність процесів ідентифікації та оцінювання ризиків, відсутність цілісної методології управління загрозами, слабка інтеграція ризик-менеджменту в процеси стратегічного планування та прийняття управлінських рішень призводять до накопичення системних вразливостей публічного управління.

Проблема посилюється тим, що в українському публічному секторі домінує реактивна модель реагування на вже реалізовані ризики замість проактивної ідентифікації потенційних загроз та завчасної підготовки контрзаходів. Відсутність інституціоналізованої практики систематичного моніторингу ризикового середовища, недостатня формалізація процедур оцінки імовірності та масштабу потенційних негативних подій, брак кваліфікованих спеціалістів з управління ризиками в органах влади перетворюють ризик-менеджмент на епізодичну діяльність замість неперервного процесу. Інформаційна роз'єднаність між різними відомствами унеможливає формування цілісного бачення взаємопов'язаних ризиків, що охоплюють декілька сфер публічного управління одночасно. Ситуація ускладнюється відсутністю єдиних стандартів класифікації, оцінювання та звітності щодо ризиків, що унеможливає порівняння та консолідацію ризикової інформації на національному рівні [25].

Водночас міжнародний досвід провідних країн демонструє можливість створення ефективних систем управління ризиками в публічному секторі через інтеграцію загальновизнаних стандартів, таких як ISO 31000 та COSO ERM, з урахуванням специфіки державного управління [15]. Країни, що успішно імплементували комплексні системи ризик-менеджменту, демонструють вищу стійкість публічних інституцій до кризових явищ, більшу ефективність використання обмежених бюджетних ресурсів, підвищену довіру громадян до органів влади. Проте механічне копіювання зарубіжних моделей без адаптації до українського контексту є неприйнятним через суттєві відмінності в адміністративній культурі, правовому середовищі, рівні інституційної спроможності та специфічних викликах, з якими стикається вітчизняний публічний сектор.

Огляд літератури. Проблематика управління ризиками в публічному секторі активно досліджується міжнародною науковою спільнотою, проте більшість праць зосереджена на окремих аспектах без створення цілісної концептуальної моделі трансформації вітчизняної системи. Фундаментальні засади enterprise risk management закладені в рамках COSO, яка визначила інтеграцію управління ризиками зі стратегічним плануванням та організаційною результативністю як ключовий принцип сучасного ризик-менеджменту [11]. Міжнародний стандарт ISO 31000:2018 надає універсальну методологію для організацій будь-якого типу та розміру, встановлюючи прин-

ципи, рамкову структуру та процес управління ризиками [18]. Ці базові документи формують концептуальну основу для розвитку специфічних підходів до публічного сектору.

Дослідники активно вивчають особливості адаптації загальних принципів управління ризиками до специфіки публічних організацій. Е. Врассі та колеги провели структурований огляд літератури з управління ризиками в публічному секторі, виявивши основні тематичні кластери та прогалини в дослідженнях [5]. J. Bullock та співавтори розробили концептуальну основу для вивчення управління ризиками в публічних організаціях, акцентуючи увагу на унікальних характеристиках державних інституцій порівняно з приватним сектором [7]. М. Caldarulo та Е. Welch досліджували роль зовнішньої інформації та контрактних відносин у формуванні організаційного сприйняття ризиків державними агенціями [8]. Ці праці підкреслюють необхідність врахування специфічного контексту публічного управління при розробці систем ризик-менеджменту.

Важливий внесок у розуміння інституційних аспектів управління ризиками зробили дослідження механізмів інтеграції ризик-менеджменту з системами управління результативністю. Е. Braumann та колеги проаналізували взаємозв'язки між управлінням ефективністю та управлінням ризиками, виявивши синергетичні ефекти від їх інтеграції в публічних організаціях [6]. Т. Andersen та Р. Young обґрунтували роль інтерактивної обробки інформації для підвищення ефективності корпоративного управління ризиками в публічному секторі, демонструючи важливість динамічних комунікаційних процесів [4]. А. De Lorena та А. Costa розробили модель зрілості управління ризиками для публічних організацій, що дозволяє оцінювати поточний стан та визначати напрями розвитку систем ризик-менеджменту [13]. Е. Tangsgaard та С. Fischer запропонували теоретичну рамку для розмежування управління ризиками та управління помилками в публічному секторі, що має принципове значення для формування відповідної організаційної культури [25].

Порівняльні дослідження національних систем управління ризиками виявляють значну варіативність підходів та інституційних рішень. Gourbier та колеги провели компаративний аналіз систем управління ризиками в центральних урядах Франції, Німеччини та Італії, виявивши як спільні виклики, так і специфічні національні особливості імплементації [15]. Р. Young та К. Ноанг досліджували трансформацію корпоративного управління ризиками в публічному секторі, обґрунтовуючи необхідність переходу від формальних процедур до справжньої інтеграції ризик-мислення в організаційну культуру [27]. D. Kuchta та колеги зосередили увагу на специфіці управління невизначеністю в публічних проектах, підкреслюючи відмінності від приватного сектору [21]. Ці праці демонструють, що ефективність систем управління ризиками визначається не стільки формальними структурами, скільки культурними та інституційними чинниками.

Окрему увагу дослідники приділяють питанням комунікації ризиків та залучення стейкхолдерів. L. Aguerong та X. Liang здійснили картування наукових фронтирів публічної ризик-комунікації в контексті управління ризиками катастроф, виявивши важливу роль прозорості та доступності інформації [1]. S. Alon-Barkat та М. Busuioc досліджували взаємодію людини та штучного інтелекту в процесах прийняття рішень публічного сектору, що набуває особливої актуальності в контексті цифровізації управління ризиками [3].

Ці праці підкреслюють необхідність переосмислення традиційних підходів до ризик-комунікації з урахуванням нових технологічних можливостей та очікувань громадян щодо прозорості державного управління.

Проте, незважаючи на значний доробок міжнародної наукової спільноти, залишаються недостатньо дослідженими питання адаптації загальних моделей управління ризиками до специфічних умов країн, що перебувають в стані воєнного конфлікту, здійснюють масштабну євроінтеграцію та трансформацію публічного управління одночасно. Відсутні комплексні концептуальні моделі, що інтегрують інституційний, процесний, інструментальний та культурний виміри трансформації систем ризик-менеджменту з урахуванням обмежених ресурсів та множинних викликів перехідних суспільств.

Мета статті полягає у розробці концептуальної моделі удосконалення механізмів управління ризиками в публічному секторі України, що інтегрує міжнародні стандарти з особливостями вітчизняного контексту та забезпечує системну трансформацію інституційних, процесних, інструментальних та культурних аспектів ризик-менеджменту.

Методологія дослідження. Дослідження базується на системному підході до аналізу управління ризиками в публічному секторі, що дозволяє розглядати ризик-менеджмент як цілісну багаторівневу систему взаємопов'язаних елементів. Використано методи структурно-функціонального аналізу для виявлення ключових компонентів системи управління ризиками та визначення їх ролі в забезпеченні організаційної стійкості. Компаративний аналіз міжнародного досвіду дозволив ідентифікувати успішні практики та механізми їх адаптації до українського контексту. Концептуальне моделювання застосовано для формування інтегрованої архітектури системи управління ризиками на стратегічному, галузевому та регіональному рівнях. Методологічною основою слугують положення міжнародних стандартів ISO 31000:2018 та рамкової моделі COSO ERM, адаптовані до специфіки публічного сектору України.

Основні результати дослідження. Удосконалення механізмів управління ризиками в публічному секторі вимагає системної трансформації, що охоплює принципові засади, інституційну архітектуру, процесні механізми, інструментарій та організаційну культуру. Така багатовимірна трансформація може бути ефективною лише за умови цілісного концептуального бачення та послідовної імплементації взаємоузгоджених компонентів.

Базові принципи інтегрованої системи управління ризиками формують концептуальний фундамент для розбудови ефективного ризик-менеджменту в публічному секторі [1; 4; 7; 15; 20; 25; 27]. Принцип системності передбачає розгляд управління ризиками як цілісної системи взаємопов'язаних елементів, що охоплює всі рівні та напрями діяльності публічних організацій. Принцип проактивності орієнтує систему управління ризиками на випередження потенційних загроз замість реагування на вже реалізовані негативні події. Принцип адаптивності забезпечує здатність системи управління ризиками гнучко реагувати на зміни в зовнішньому середовищі та внутрішніх умовах функціонування організації. Принцип інклюзивності наголошує на необхідності залучення широкого кола стейкхолдерів до процесів управління ризиками. Принцип прозорості вимагає відкритості процесів управління ризиками та доступності релевантної інформації для зацікавлених сторін. Принцип пропорційності забезпечує відповідність заходів управління

ризиками рівню загроз та доступним ресурсам. Принцип доказовості орієнтує процеси управління ризиками на використання найкращих доступних даних та наукових знань. Принцип безперервності підкреслює, що управління ризиками не є одноразовою активністю чи періодичним заходом, а становить постійний процес, інтегрований у повсякденну діяльність організації. Принцип інтегрованості вимагає вбудовування управління ризиками в усі організаційні процеси та системи управління. Принцип стійкості спрямований на формування організаційної спроможності не просто уникати чи мінімізувати ризики, а й швидко відновлюватися після реалізації загроз та адаптуватися до нових умов. Принцип етичності наголошує, що управління ризиками повинно здійснюватися з дотриманням етичних норм та цінностей публічного служіння. Принцип інноваційності спрямований на використання нових технологій, методів та підходів для підвищення ефективності управління ризиками.

Архітектура інтегрованої системи управління ризиками в публічному секторі має базуватися на багаторівневій моделі, що забезпечує як вертикальну координацію між різними ієрархічними рівнями, так і горизонтальну інтеграцію між секторальними підрозділами. Така архітектура дозволяє поєднати переваги централізованої координації з необхідною автономією окремих відомств та територій у визначенні специфічних підходів до управління галузевими та регіональними ризиками.

Стратегічний рівень системи управління ризиками формує загальнонаціональну рамку та забезпечує координацію ризик-менеджменту в масштабах всього публічного сектору. На цьому рівні доцільно створити Центральний орган координації управління ризиками при Кабінеті Міністрів України, який би виконував функції методологічного центру, координатора міжвідомчої взаємодії та моніторингу ефективності національної системи ризик-менеджменту. Цей орган повинен розробляти єдині стандарти та методології ідентифікації, оцінювання, моніторингу та звітності щодо ризиків, адаптовані до специфіки українського публічного сектору на основі міжнародних стандартів ISO 31000 та COSO ERM [18; 11]. Важливою функцією центрального органу є формування та підтримка Національного реєстру ризиків, який би консолідував інформацію про критичні загрози на рівні держави, забезпечував би можливість аналізу міжсекторальних та каскадних ризиків, створював основу для стратегічного планування на національному рівні.

Центральний координаційний орган має також здійснювати регулярний моніторинг ризикового ландшафту через збір та аналіз інформації від відомств, міжнародних партнерів, аналітичних центрів, громадських організацій. Систематизація та аналіз цієї інформації дозволить виявляти *emerging risks* – слабкі сигнали наростаючих загроз, які ще не є очевидними на рівні окремих організацій, але можуть трансформуватися в серйозні виклики для всієї держави [4]. Прикладами таких ризиків можуть бути поступова деградація критичної інфраструктури, демографічні зрушення, зміни в глобальних ланцюгах постачання, технологічні зміни, що підривають традиційні моделі надання публічних послуг. Центральний орган повинен не лише ідентифікувати такі стратегічні ризики, а й ініціювати розробку загальнодержавних стратегій реагування, координувати міжвідомчі робочі групи, забезпечувати виділення ресурсів на превентивні заходи.

Важливою функцією стратегічного рівня є інтеграція управління ризиками в процеси довгострокового стратегічного планування та

бюджетування. Це передбачає обов'язкове включення ризик-аналізу в підготовку національних стратегій розвитку, державних програм, проєктів реформ [13]. При формуванні державного бюджету повинні враховуватися ризикові профілі програм та проєктів, що фінансуються, з виділенням спеціальних резервів на управління критичними загрозами. Центральний орган має також координувати розробку сценаріїв розвитку ситуації в країні з урахуванням можливої реалізації різних комбінацій ризиків, що дозволить уряду готувати варіантні плани дій та підвищувати адаптивність державної політики до змінних умов. Важливим аспектом роботи стратегічного рівня є комунікація ризиків до найвищого політичного керівництва у формі, що забезпечує розуміння складних взаємозалежностей та довгострокових наслідків для прийняття обґрунтованих рішень.

Галузевий рівень системи управління ризиками втілюється через створення спеціалізованих підрозділів управління ризиками в центральних органах виконавчої влади, які відповідають за операціоналізацію загальних принципів та методологій в контексті специфічних секторальних викликів. Кожне міністерство та інше центральне відомство повинно мати підрозділ чи визначених відповідальних осіб з управління ризиками, які володіють як методологічною експертизою з ризик-менеджменту, так і глибоким розумінням специфіки відповідної галузі [7]. Ці підрозділи формують галузеві реєстри ризиків, що включають як загальні загрози, притаманні всьому публічному сектору (кібератаки, корупція, недостатнє фінансування), так і специфічні галузеві ризики (епідемії для сфери охорони здоров'я, техногенні катастрофи для промисловості, неврожаї для аграрного сектору).

Галузеві підрозділи управління ризиками здійснюють систематичну ідентифікацію ризиків через залучення працівників різних рівнів, консультації з експертами, аналіз міжнародного досвіду аналогічних відомств, вивчення реалізованих ризиків у минулому [1]. Оцінювання ідентифікованих ризиків проводиться з використанням як кількісних методів (статистичний аналіз, моделювання), так і якісних підходів (експертні оцінки, сценарне планування) залежно від доступності даних та природи ризиків. Для пріоритетних ризиків розробляються детальні плани реагування, що специфікують превентивні заходи для зниження імовірності реалізації загрози, контингентні плани дій у випадку реалізації ризику, розподіл ролей та відповідальності, необхідні ресурси. Галузеві підрозділи також відповідають за моніторинг ключових індикаторів ризиків (Key Risk Indicators) – метрик, що дозволяють відстежувати зміни в ризиковому профілі та сигналізувати про наростання загроз.

Важливим аспектом роботи галузевого рівня є горизонтальна координація між відомствами для управління міжсекторальними ризиками, які не можуть бути ефективно опрацьовані одним міністерством. Прикладами таких ризиків є кібератаки на критичну інфраструктуру, що вимагають координації між відомствами, відповідальними за кібербезпеку, енергетику, транспорт, комунікації; пандемії, що потребують узгодженої роботи систем охорони здоров'я, соціального захисту, освіти, економіки; вплив кліматичних змін на сільське господарство, водні ресурси, містобудування [25]. Для управління такими комплексними ризиками галузеві підрозділи повинні брати участь у міжвідомчих робочих групах, обмінюватися інформацією про релевантні загрози, узгоджувати стратегії реагування, проводити спільні навчання та симуляції кризових ситуацій. Галузевий рівень також взаємодіє із стратегічним рівнем

через регулярну звітність про статус управління ризиками, участь у формуванні національного реєстру ризиків, отримання методологічної підтримки та координаційних рекомендацій.

Регіональний рівень системи управління ризиками реалізується через органи місцевого самоврядування та територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади, які адаптують загальнодержавні та галузеві підходи до специфічних територіальних умов та викликів. Регіональні та місцеві органи влади стикаються з унікальними комбінаціями ризиків, що визначаються географічним розташуванням, економічною структурою регіону, демографічними характеристиками, історичною спадщиною, близькістю до кордонів чи зон конфлікту [8]. Наприклад, прикордонні регіони мають підвищені безпекові ризики, промислові регіони стикаються з екологічними та техногенними загрозами, сільськогосподарські території вразливі до погодних умов та коливань цін на продукцію, регіони з депресивною економікою мають ризики соціальної напруженості та відтоку населення.

Органи місцевого самоврядування формують регіональні та місцеві реєстри ризиків, що відображають територіальну специфіку загроз та враховують погляди місцевих громад на пріоритетні проблеми [20]. Процес ідентифікації ризиків на регіональному рівні повинен бути максимально інклюзивним, залучаючи представників бізнесу, громадських організацій, освітніх та наукових установ, активних громадян. Така інклюзивність не лише збагачує розуміння ризиків різноманітними перспективами, а й підвищує легітимність прийнятих рішень та готовність громади до співпраці в управлінні ризиками. Регіональний рівень відповідає за розробку та імплементацію місцевих стратегій управління ризиками, що узгоджуються з національними та галузевими підходами, але враховують територіальні пріоритети та доступні ресурси.

Важливою функцією регіонального рівня є забезпечення готовності до кризових ситуацій та координація оперативного реагування на локальні надзвичайні події. Це включає розробку планів цивільного захисту, організацію систем раннього попередження для природних катастроф, створення резервів критичних ресурсів, проведення регулярних навчань та тренувань служб реагування [23]. Регіональні органи також відповідають за комунікацію ризиків до місцевих громад, що вимагає адаптації повідомлень до культурного контексту, мовних особливостей, рівня освіти населення. Ефективна ризик-комунікація на місцевому рівні будує довіру між владою та громадянами, підвищує готовність населення до самозахисту, зменшує панічні реакції в кризових ситуаціях. Вертикальна інтеграція регіонального рівня з галузевим та стратегічним здійснюється через регулярну звітність про територіальні ризики, участь у загальнодержавних програмах управління ризиками, отримання методологічної та фінансової підтримки з вищих рівнів системи.

Система практичних інструментів управління ризиками має включати різноманітні методи та технології, адаптовані до специфіки публічного сектору та різних типів ризиків. Матриці ризиків становлять один з найпоширеніших та найбільш інтуїтивно зрозумілих інструментів візуалізації та пріоритизації ризиків [9]. Класична матриця 5x5 розташовує ризики на двовимірній площині, де одна вісь відображає ймовірність реалізації ризику (від дуже низької до дуже високої), а друга – потенційний вплив на організаційні цілі (від незначного до катастрофічного). Кожна комбінація ймовірності та впливу отримує кольорове

кодування (зелений – низький ризик, жовтий – середній, оранжевий – високий, червоний – критичний), що дозволяє швидко ідентифікувати ризики, які потребують першочергової уваги. Heat maps, або теплові карти ризиків, розширюють базову матрицю додатковими аналітичними можливостями, наприклад, використанням різних розмірів маркерів для відображення швидкості зростання ризику чи ступеня готовності до нього.

Для публічного сектору матриці ризиків повинні враховувати не лише фінансові втрати, а й широкий спектр наслідків, включаючи вплив на права людини, соціальну справедливість, довіру до влади, політичну стабільність, міжнародну репутацію [7]. Це вимагає розробки багатокритеріальних систем оцінювання впливу, де ризик може мати високий вплив не через монетарні втрати, а через загрозу фундаментальним цінностям чи довгострокову шкоду суспільним інтересам. Матриці ризиків також можуть бути диференційовані для різних часових горизонтів, оскільки деякі ризики є гострими та вимагають негайного реагування, тоді як інші розгортаються поступово протягом років чи десятиліть, але потенційно мають більш фундаментальний вплив. Динамічні матриці, що оновлюються в режимі реального часу на основі моніторингу ключових індикаторів, дозволяють відстежувати зміни в ризиковому ландшафті та своєчасно коригувати стратегії реагування.

Реєстри загроз або ризиків становлять структуровані бази даних, що консолідують інформацію про ідентифіковані ризики, їх характеристики, стратегії реагування, відповідальних осіб та статус управління [13]. Ефективний реєстр ризиків включає опис кожного ризику (що саме може статися), потенційні причини (чому це може статися), можливі наслідки (як це вплине на організацію), початкову оцінку (ймовірність та вплив до заходів реагування), заплановані заходи реагування (що будемо робити), відповідальних виконавців (хто відповідає), терміни (коли має бути зроблено), залишкову оцінку (очікувана ймовірність та вплив після заходів), індикатори раннього попередження (що моніторимо), статус (відкритий, закритий, реалізований). Реєстри повинні бути «живими» документами, що регулярно переглядаються та оновлюються, а не статичними звітами, складеними раз на рік для виконання формальних вимог.

В контексті публічного сектору реєстри ризиків виконують не лише внутрішньоорганізаційну функцію, а й слугують інструментом підзвітності та прозорості [25]. Публікація реєстрів ключових ризиків (з необхідним захистом чутливої інформації) дозволяє громадянам та парламенту розуміти, які загрози визнаються пріоритетними органами влади, які заходи вживаються для їх мітигації, як використовуються публічні ресурси. Ієрархія реєстрів – від локальних та проектних до відомчих, галузевих та національного – забезпечує можливість консолідації інформації та виявлення системних ризиків, що охоплюють множинні організації чи рівні управління. Інтеграція реєстрів ризиків з іншими управлінськими системами, такими як стратегічне планування, управління проектами, внутрішній аудит, дозволяє забезпечити, щоб ризикова інформація реально впливала на прийняття рішень, а не залишалася ізольованим набором даних.

Індикатори раннього попередження (Key Risk Indicators, KRI) становлять систему метрик, що дозволяють відстежувати зміни в ризиковому профілі та сигналізувати про наростання загроз до їх повної реалізації [4]. На відміну від індикаторів результативності (KPI), які вимірюють досягнення цілей, KRI фокусуються на моніторингу чинників, що можуть перешкодити досягнен-

ню цілей. Ефективні індикатори раннього попередження мають бути провідними (leading), а не запізнілими (lagging) – тобто змінюватися до реалізації ризику, а не після; вимірними та об'єктивними; доступними для регулярного моніторингу; релевантними для конкретного ризику; мати визначені порогові значення, перевищення яких тригерує певні дії. Наприклад, для ризику кібератаки індикаторами можуть бути кількість спроб несанкціонованого доступу, наявність вразливостей у програмному забезпеченні, час з останнього оновлення системи безпеки; для ризику соціальних протестів – рівень безробіття, індекси споживчих цін на критичні товари, активність в соціальних мережах навколо соціальних проблем.

Для публічного сектору розробка ефективних KRI є особливо складним завданням через множинність і різноманітність ризиків, обмеженість доступних даних для моніторингу, складність причинно-наслідкових зв'язків у соціальних системах [1]. Це вимагає креативного підходу до ідентифікації непрямих індикаторів та використання різноманітних джерел інформації, включаючи big data, соціальні медіа, сенсорні мережі, громадські звернення. Система моніторингу KRI повинна включати не лише автоматизоване відстеження кількісних метрик, а й систематичний аналіз якісної інформації з різних джерел для виявлення слабких сигналів наростаючих проблем. Важливим є визначення чіткої процедури ескалації та реагування, коли індикатор перевищує порогове значення – хто інформується, які аналізи проводяться, які заходи можуть бути активовані. Без таких процедур навіть ідеальна система індикаторів залишається марним навантаженням без практичної цінності.

Стрес-тестування публічних організацій передбачає систематичне моделювання екстремальних, але правдоподібних сценаріїв для оцінки стійкості систем та виявлення критичних вразливостей [15]. На відміну від традиційного ризик-аналізу, який фокусується на найбільш імовірних загрозах, стрес-тести досліджують здатність організації функціонувати в умовах реалізації рідкісних, але потенційно катастрофічних подій або комбінацій множинних ризиків. Наприклад, стрес-тест системи охорони здоров'я може моделювати одночасну пандемію, кібератаку на медичні інформаційні системи та масовий відтік медичного персоналу; стрес-тест енергетичної системи – тривалу холодну погоду, обмеження імпорту енергоносіїв та пошкодження критичної інфраструктури. Такі сценарії дозволяють виявити точки відмови, недостатність резервних потужностей, прогалини в планах безперервності, необхідні запаси критичних ресурсів.

Методологія стрес-тестування включає визначення критичних функцій, які повинна забезпечувати організація навіть в екстремальних умовах; розробку правдоподібних екстремальних сценаріїв на основі історичного досвіду, експертних оцінок, наукових прогнозів; симуляцію функціонування організації в умовах реалізації сценаріїв; ідентифікацію точок відмови та критичних вразливостей; розробку заходів з підвищення стійкості [16]. Для публічного сектору стрес-тестування має особливе значення через відповідальність держави за захист громадян та забезпечення критичних послуг навіть в умовах кризи. Регулярне проведення стрес-тестів, включаючи практичні симуляції та навчання, дозволяє не лише виявляти вразливості в планах, а й формувати організаційну культуру готовності, де персонал знає свої ролі та дії в кризових ситуаціях. Результати стрес-тестів повинні систематич-

но інкорпороватися в оновлення планів безперервності, інвестиційні рішення щодо резервних потужностей, корекцію процедур та тренінги персоналу.

Сценарне планування становить стратегічний інструмент для управління довгостроковою невизначеністю через розробку альтернативних правдоподібних майбутніх, аналіз їх імплікацій та підготовку адаптивних стратегій [13]. На відміну від прогнозування, що намагається передбачити найбільш імовірне майбутнє, сценарне планування визнає фундаментальну непередбачуваність складних систем та готує організацію до множинних можливих траєкторій розвитку подій. Процес сценарного планування включає ідентифікацію ключових невизначеностей, що можуть суттєво вплинути на організацію; визначення критичних драйверів, що будуть формувати майбутнє; конструювання кількох (типово 3-4) внутрішньо несуперечливих сценаріїв, що охоплюють простір можливих майбутніх; аналіз імплікацій кожного сценарію для організаційних цілей та стратегій; розробку адаптивних стратегій, що будуть ефективними в множинних сценаріях або дозволять швидко переорієнтуватися при зміні траєкторії розвитку подій.

Для публічного сектору сценарне планування є критично важливим інструментом через необхідність формування довгострокових політик в умовах високої невизначеності та irreversibility багатьох урядових рішень [21]. Наприклад, сценарії майбутнього енергетичної системи повинні враховувати невизначеність темпів переходу на відновлювану енергетику, технологічних проривів у зберіганні енергії, геополітичних змін на ринках енергоносіїв; сценарії розвитку системи освіти – демографічні зрушення, трансформацію ринку праці через автоматизацію, зміни в суспільних цінностях та очікуваннях. Сценарне планування дозволяє уникнути пасток лінійного екстраполювання поточних трендів та готує органи влади до можливих стрибкоподібних змін. Важливим аспектом є використання сценаріїв не для вибору «правильної» стратегії, а для формування адаптивних портфелів політик, що включають як універсальні дії (що мають сенс в усіх сценаріях), так і контингентні плани для специфічних траєкторій розвитку подій.

Bow-tie діаграми надають візуальний метод для аналізу причин та наслідків ризиків, а також планування превентивних та контингентних заходів [18]. Діаграма має форму метелика (bow-tie), де центральна небезпечна подія (наприклад, витік хімічних речовин, кібератака, корупційний скандал) з'єднується ліворуч з причинами, що можуть призвести до цієї події, та праворуч з можливими наслідками. На лівій стороні розміщуються превентивні бар'єри – заходи, що знижують імовірність реалізації події (наприклад, системи безпеки, процедури перевірки, тренінги персоналу). На правій стороні розташовуються заходи контролю наслідків (recovery controls) – дії для мінімізації впливу, якщо подія все ж відбулася (наприклад, системи автоматичного гасіння пожежі, плани комунікації з громадськістю, процедури відновлення даних). Кожен бар'єр оцінюється з точки зору ефективності та надійності, що дозволяє виявити слабкі ланки в системі захисту.

Для публічного сектору bow-tie діаграми особливо корисні при аналізі комплексних ризиків з множинними причинами та каскадними наслідками [7]. Наприклад, bow-tie для ризику кібератаки на державні інформаційні системи може включати причини (вразливості програмного забезпечення, соціальна

інженерія, інсайдери, недостатня обізнаність персоналу) та наслідки (розголошення персональних даних, порушення надання послуг, втрата довіри, фінансові втрати). Превентивні бар'єри можуть включати багатофакторну автентифікацію, регулярні оновлення безпеки, тренінги з кібергігієни, системи виявлення аномалій; контрольні заходи – плани відновлення даних з резервних копій, процедури інцидент-менеджменту, системи резервування критичних функцій, протоколи комунікації зі стейкхолдерами. Систематичне застосування bow-tie аналізу для пріоритетних ризиків дозволяє виявляти прогалини в системі захисту, оптимізувати інвестиції в превентивні та контингентні заходи, формувати цілісне розуміння ризиків серед менеджерів та персоналу.

Методології FMEA (Failure Mode and Effects Analysis) та FMECA (додатково включає Criticality Analysis) надають систематичний підхід до ідентифікації потенційних точок відмови в процесах та системах, оцінювання їх впливу та пріоритизації заходів з підвищення надійності [17]. FMEA включає декомпозицію системи або процесу на компоненти, для кожного компонента ідентифікацію можливих режимів відмови (як саме може відмовити), аналіз причин кожного режиму відмови, оцінювання наслідків для системи в цілому, визначення пріоритетності через індекс RPN (Risk Priority Number), що обчислюється як добуток оцінок тяжкості наслідків, ймовірності виникнення та складності виявлення проблеми. Компоненти з високим RPN потребують першочергових заходів з редизайну, додаткових перевірок, резервування функцій. FMECA додає аналіз критичності, що враховує не лише частоту та наслідки відмов, а й важливість функції для місії системи.

У контексті публічного сектору FMEA/FMECA особливо корисні при аналізі критичних процесів надання послуг, складних адміністративних процедур, інформаційних систем [6]. Наприклад, FMEA процесу видачі паспортів може виявити точки, де можливі помилки або затримки (невірні дані в заяві, технічні збої друку, недоступність баз даних, проблеми доставки), їх причини та наслідки для громадян. Це дозволяє цілеспрямовано вдосконалювати процес через спрощення процедур, автоматизацію перевірок, створення резервних механізмів, поліпшення навчання персоналу. FMECA критичних інфраструктурних систем допомагає пріоритизувати інвестиції в модернізацію та резервування на основі аналізу того, відмова яких компонентів має найбільш критичні наслідки для виконання публічних функцій. Систематичне застосування цих методологій формує культуру проактивного виявлення та усунення потенційних проблем до їх реалізації.

Культурна трансформація для впровадження ефективного управління ризиками становить, можливо, найскладніший, але найважливіший аспект удосконалення ризик-менеджменту в публічному секторі. Навіть найдосконаліші методології та інструменти залишаються формальними процедурами без реального впливу, якщо не сформовано організаційну культуру, що цінує проактивну ідентифікацію та відкрите обговорення ризиків, підтримує обґрунтоване ризик-прийняття, навчається на помилках [10]. Традиційна бюрократична культура публічного сектору часто створює бар'єри для ефективного управління ризиками через акцент на дотримання правил замість досягнення результатів, покарання за помилки замість навчання, ієрархічне приховування проблем замість прозорої комунікації ризиків [24].

Навчання та розвиток компетентностей персоналу становлять фундамент культурної трансформації. Програми навчання управлінню ризиками повинні бути диференційованими для різних цільових груп з урахуванням їх ролей та потреб [4]. Для вищих керівників необхідні короткі, стратегічно орієнтовані програми, що формують розуміння цінності ризик-менеджменту для організаційної результативності, демонструють успішні кейси, надають інструменти для включення ризикових міркувань у процеси прийняття рішень та стратегічного планування. Для середніх менеджерів потрібні більш детальні програми, що охоплюють методології ідентифікації та оцінювання ризиків, розробку та імплементацію планів реагування, моніторинг та звітність, координацію між підрозділами. Для спеціалізованих ризик-менеджерів необхідне глибоке технічне навчання з використання аналітичних інструментів, статистичних методів, специфічних методологій типу FMEA чи Monte Carlo. Для всього персоналу потрібна базова обізнаність про принципи управління ризиками, їх роль в ідентифікації загроз, канали комунікації проблем.

Навчання має поєднувати теоретичні знання з практичними навичками через використання реалістичних кейсів, симуляцій, настільних вправ [27]. Особливо ефективними є програми, що базуються на аналізі реальних кризових ситуацій з власної організації або аналогічних публічних установ – такі кейси мають високу релевантність та емоційний вплив, що посилює навчальний ефект. Важливим аспектом є не лише початкове навчання, а й безперервний професійний розвиток через регулярні освіжаючі курси, участь у професійних асоціаціях ризик-менеджерів, обмін досвідом з колегами з інших організацій та країн. Система сертифікації фахівців з управління ризиками в публічному секторі може підвищити професійний статус цієї функції та забезпечити стандарти компетентності.

Створення ефективних каналів комунікації ризиків як по вертикалі (між рівнями ієрархії), так і по горизонталі (між підрозділами) є критичним для функціонування інтегрованої системи управління ризиками [1]. Вертикальні канали повинні забезпечувати швидку ескалацію критичних ризиків до вищого керівництва, що вимагає визначення чітких критеріїв, які ризики та коли ескалюються, процедур повідомлення, очікуваних часових рамок реагування. Горизонтальна комунікація між підрозділами є критично важливою для управління міжфункціональними ризиками, що не вписуються в межі відповідальності одного департаменту [25]. Регулярні міжвідомчі зустрічі з обговорення ризиків, спільні воркшопи з ідентифікації системних загроз, практики job rotation для формування розуміння взаємозалежностей сприяють горизонтальній інтеграції. Призначення «ризик-чемпіонів» (risk champions) в різних підрозділах – осіб, що мають додаткову підготовку з управління ризиками та виконують роль промоутерів ризикової культури у своїх підрозділах та зв'язкових осіб з центральним ризик-офісом – формує мережу комунікації та впливу.

Врахування української специфіки є критично важливим для забезпечення реалістичності та ефективності концептуальної моделі удосконалення механізмів управління ризиками. Функціонування публічного сектору в умовах воєнного стану радикально трансформує ризиковий ландшафт та вимагає адаптації стандартних підходів до управління ризиками. Повномасштабна війна створює множинні специфічні ризики –

пряма військова загроза для населення та інфраструктури в окремих регіонах, масштабні руйнування критичної інфраструктури, енергетична вразливість через систематичні атаки на енергосистему, масові внутрішні переміщення населення, економічна дестабілізація через втрату виробничих потужностей та експортних ринків. Ці ризики часто реалізуються одночасно та підсилюють один одного, створюючи каскадні ефекти, що вимагають інтегрованих стратегій реагування.

Система управління ризиками в умовах воєнного стану повинна враховувати необхідність балансування між короткостроковими потребами виживання та довгостроковими завданнями розбудови стійких інституцій. З одного боку, органи влади мають оперативно реагувати на гострі кризові ситуації – забезпечувати евакуацію населення з зон бойових дій, відновлювати пошкоджену інфраструктуру, координувати гуманітарну допомогу. З іншого боку, не можна відкладати системну роботу з ідентифікації та мітигації стратегічних ризиків, що формуватимуть майбутнє країни після завершення активної фази конфлікту – демографічні наслідки війни, травматизація населення, можливість повторної агресії, виклики реінтеграції тимчасово окупованих територій [9]. Адаптивна матриця ризиків для воєнного стану може включати додатковий вимір «тривалості впливу» (короткостроковий, середньостроковий, довгостроковий), що дозволяє балансувати увагу до різних часових горизонтів.

Обмежені ресурси публічного сектору України в умовах війни та економічної кризи вимагають особливо ретельної пріоритизації ризиків та оптимізації витрат на управління загрозами. Принцип пропорційності набуває критичного значення – неможливо інвестувати рівномірно в управління всіма ідентифікованими ризиками, необхідно концентрувати обмежені ресурси на найбільш критичних загрозах. Це вимагає розробки строгих критеріїв пріоритизації, що враховують не лише імовірність та вплив ризиків, а й наявність альтернатив, можливість міжнародної підтримки, синергії між заходами реагування на різні ризики. Креативні підходи до мобілізації ресурсів – залучення міжнародної технічної допомоги, партнерства з громадським сектором та бізнесом, використання волонтерського потенціалу – можуть розширити можливості управління ризиками за обмеженого державного бюджету.

Цифровізація публічного сектору, яка прискорилося в Україні протягом останніх років, трансформує як ризиковий ландшафт, так і можливості для управління ризиками. З одного боку, цифрові технології створюють нові ризики – кібератаки на державні інформаційні системи, цифрову нерівність через обмежений доступ окремих груп населення до онлайн-послуг, вразливість до технологічних збоїв, ризики приватності та захисту персональних даних [3]. Ефективна система управління ризиками повинна включати спеціалізовані підрозділи з управління кіберризиками, регулярне тестування стійкості критичних систем до атак, розробку планів безперервності діяльності для випадків масштабних технологічних збоїв, етичні рамки для використання даних. З іншого боку, цифрові технології надають потужні інструменти для покращення управління ризиками – big data analytics для виявлення патернів та раннього попередження, штучний інтелект для автоматизації моніторингу та прогнозування, цифрові платформи для координації між відомствами, blockchain для забезпечення прозорості та незмінності критичної інформації.

Механізми імплементації концептуальної моделі повинні забезпечити поступовий, реалістичний перехід від поточного стану до бажаної інтегрованої системи управління ризиками. Пілотні проекти в обраних відомствах чи регіонах дозволяють протестувати запропоновані підходи, ідентифікувати практичні виклики, адаптувати методології та інструменти до специфічних контекстів перед масштабуванням на весь публічний сектор. Вибір пілотних організацій повинен враховувати як їхню готовність та спроможність (ліпше почати з більш зрілих організацій, які мають шанс на успіх), так і різноманітність контекстів (щоб протестувати адаптивність підходів). Детальна документація та аналіз досвіду пілотів, включаючи як успіхи, так і проблеми, формує базу знань для подальшого масштабування (табл. 1).

Таблиця 1. Система практичних інструментів управління ризиками для публічного сектору України

Table 1. System of practical risk management tools for the public sector of Ukraine

Інструмент Tool	Призначення Purpose	Методологія застосування Methodology of application	Адаптація до публічного сектору Adaptation to the public sector	Специфіка для воєнного стану Specifics for martial law
1) Матриці ризиків	Візуалізація та пріоритизація загроз	Оцінка ймовірності та впливу з кольоровим кодуванням	Багатокритеріальне оцінювання (не лише фінансові втрати)	Додатковий вимір «тривалості впливу»
2) Реєстри ризиків	Структуровані бази даних загроз	Систематична документація з постійним оновленням	Інструмент підзвітності та прозорості	Ієрархічна консолідація від локального до національного
3) Key Risk Indicators	Раннє попередження про загрози	Моніторинг провідних метрик з встановленими порогами	Використання аналітики великих даних та соціальних медіа	Інтеграція з системами національної безпеки
4) Стрес- тестування	Оцінка стійкості до екстремальних сценаріїв	Моделювання комплексних катастрофічних подій	Фокус на критичних публічних функціях	Симуляція каскадних ефектів військових дій
5) Bow-tie діаграми	Аналіз причин та наслідків ризиків	Візуальний метод планування превентивних заходів	Врахування множинних стейкхолдерів	Аналіз гібридних загроз
6) FMEA/ FMCA	Ідентифікація точок відмови систем	Систематична декомпозиція з RPN індексами	Застосування до процесів надання послуг	Аналіз критичної інфраструктури

*Джерело: розробка автора.

*Source: author's development.

Поетапне впровадження передбачає розбиття трансформації на керовані фази з чіткими цілями, критеріями успіху та часовими рамками для кожної фази [6]. Розумна послідовність може включати: 1) створення мінімально необхідної інституційної інфраструктури (центрального координаційного орган, базові нормативні документи), 2) пілотування в обраних організаціях,

3) масштабування на центральні органи виконавчої влади, 4) поширення на регіональний рівень та місцеве самоврядування, 5) поглиблення інтеграції з іншими управлінськими системами. Кожна фаза будується на досягненнях попередньої, дозволяючи акумулювати досвід та адаптувати підходи. Важливо встановлювати реалістичні часові рамки – глибока культурна трансформація вимагає років, а не місяців, і спроби штучного прискорення часто призводять до формальних систем без реального впливу на організаційну поведінку.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

Удосконалення механізмів управління ризиками в публічному секторі України вимагає системної багатовимірної трансформації, що інтегрує принципові засади, інституційну архітектуру, процесні механізми, практичні інструменти та організаційну культуру в цілісну модель. Запропонована концептуальна модель базується на дванадцяти базових принципах, що формують концептуальний фундамент ефективного ризик-менеджменту: системність, проактивність, адаптивність, інклюзивність, прозорість, пропорційність, доказовість, безперервність, інтегрованість, стійкість, етичність та інноваційність. Ці принципи забезпечують орієнтири для розбудови системи, що не лише формально відповідає міжнародним стандартам, а й є функціонально ефективною в специфічному українському контексті.

Багаторівнева архітектура системи управління ризиками забезпечує необхідний баланс між централізованою координацією та децентралізованою адаптацією до специфічних контекстів. Стратегічний рівень через Центральний орган координації забезпечує методологічну єдність, координацію міжсекторальних зусиль, моніторинг національних ризиків та інтеграцію управління ризиками зі стратегічним плануванням. Галузевий рівень через відомчі підрозділи управління ризиками операціоналізує загальні підходи в контексті специфічних секторальних викликів та забезпечує горизонтальну координацію для управління міжвідомчими ризиками. Регіональний рівень адаптує підходи до територіальних особливостей, залучає місцеві громади та забезпечує оперативне реагування на локальні кризові ситуації.

Система практичних інструментів, включаючи матриці ризиків, реєстри загроз, індикатори раннього попередження, стрес-тестування, сценарне планування, bow-tie діаграми, FMEA/FMECA надає публічним організаціям конкретні методології для ідентифікації, аналізу, оцінювання та моніторингу ризиків. Адаптація цих інструментів до специфіки публічного сектору з урахуванням множинності стейкхолдерів, неринкових цілей, обмежених ресурсів забезпечує їх практичну застосовність та цінність для підтримки управлінських рішень.

Культурна трансформація через цілеспрямоване навчання персоналу, перебудову систем мотивації, формування психологічної безпеки, створення ефективних каналів комунікації є, можливо, найскладнішим, але найбільш критичним аспектом удосконалення управління ризиками. Без глибинних змін в організаційній культурі, що перетворюють управління ризиками з формальної процедури на інтегровану частину повсякденного управлінського мислення, навіть найдосконаліші методології залишаться паперовими вправами без реального впливу на організаційну стійкість.

Врахування української специфіки – функціонування в умовах воєнного стану, обмежені ресурси, корупційні виклики, євроінтеграційні зобов'язання, прискорена цифровізація – є гострим важливим для забезпечення

реалістичності та ефективності запропонованої моделі. Адаптивні підходи, що балансують між короткостроковими потребами виживання та довгостроковими завданнями інституційної розбудови, використовують можливості міжнародної підтримки та технологічних інновацій, дозволяють трансформувати обмеження у можливості для стрибкоподібного розвитку.

У цілому успішна реалізація запропонованої моделі суттєво підвищить спроможність вітчизняного публічного сектору запобігати кризовим ситуаціям, ефективно реагувати на реалізовані ризики, швидко відновлюватися після потрясінь та навчатися на досвіді для підвищення майбутньої готовності. Також запропонована концептуальна модель відкриває широкі можливості для подальших емпіричних досліджень та теоретичного розвитку проблематики управління ризиками в публічному секторі. Пріоритетним напрямом є емпірична верифікація запропонованих принципів та інструментів через лонгітюдні дослідження процесів імплементації системи ризик-менеджменту в українських органах публічної влади різних рівнів, що дозволить виявити специфічні бар'єри, каталізатори та критичні фактори успіху трансформації в умовах воєнного стану та обмежених ресурсів.

Стаття надійшла до редакції 20.08.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 06.10.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

Klochko Ivan Andriyovich,

*PhD student of the Department of Public Policy, Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine*

<https://orcid.org/0009-0007-4881-7107>

IMPROVEMENT OF RISK MANAGEMENT MECHANISMS IN THE PUBLIC SECTOR

Abstract. This article addresses the critical inadequacy of reactive risk management approaches in Ukraine's public sector, which operates under unprecedented uncertainty conditions including full-scale war, prolonged economic instability, accelerated digitization, demographic shifts, and climate change. The research identifies fundamental systemic vulnerabilities in current risk management practices: fragmented risk identification and assessment processes, absence of comprehensive threat management methodology, weak integration of risk management into strategic planning and decision-making processes, and predominant reactive response models rather than proactive threat anticipation and prevention. The study reveals that Ukrainian public sector organizations, constrained by traditional bureaucratic culture and rigid hierarchical structures, demonstrate structural inability to rapidly adapt to sudden changes in security, economic, and social environments. Information disconnection between different agencies prevents formation of comprehensive understanding of interconnected risks spanning multiple public administration spheres simultaneously. The absence of unified standards for risk classification, assessment, and reporting makes comparison and consolidation of risk information at national level impossible. The research develops a comprehensive conceptual model for systematic multidimensional transformation encompassing fundamental principles, institutional architecture, procedural mechanisms, practical tools, and organizational culture. Twelve foundational principles form the conceptual framework: systematicity, proactivity, adaptability, inclusiveness, transparency, proportionality, evidence-based approach, continuity, integration, resilience, ethics, and innovation. The multilevel architecture operates across strategic, sectoral, and regional levels, with the strategic level establishing a Central Risk Management Coordination Body within the Cabinet of Ministers, sectoral level implementing specialized risk management units in central exec-

utive bodies, and regional level adapting approaches to territorial specificities while engaging local communities. The practical toolkit integrates risk matrices, threat registers, key risk indicators, stress testing, scenario planning, bow-tie diagrams, and FMEA/FMECA methodologies specifically adapted for public sector characteristics. Cultural transformation through systematic personnel training, restructured motivation systems, and effective communication channels represents the most critical transformation aspect, converting formal procedures into integrated components of daily management thinking. The model specifically addresses Ukrainian wartime realities including martial law operations, resource limitations, corruption challenges, European integration commitments, and accelerated digitization. Implementation mechanisms include pilot projects, phased rollout, and adaptive approaches balancing short-term survival needs with long-term institutional development goals. Successful realization will fundamentally transform Ukrainian public sector capabilities from reactive crisis response to proactive risk anticipation, prevention, and organizational resilience building.

Keywords: *public administration, risk management, public sector, integrated system, adaptability, organizational culture, strategic planning.*

REFERENCES

1. Agyepong, L.A., & Liang, X. (2023). Mapping the knowledge frontiers of public risk communication in disaster risk management. *Journal of Risk Research*, 26(3), 302–323. <https://doi.org/10.1080/13669877.2022.2127851>
2. Alberts, D.S., & Hayes, R.E. (2006). *Understanding Command and Control*. Washington: CCRP Publication Series.
3. Alon-Barkat, S., & Busuioc, M. (2023). Human–AI interactions in public sector decision making: «Automation bias» and «selective adherence» to algorithmic advice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 33(1), 153–169. <https://doi.org/10.1093/jopart/muac007>
4. Andersen, T.J., & Young, P.C. (2023). Enhancing public sector enterprise risk management through interactive information processing. *Frontiers in Research Metrics and Analytics*, 8. <https://doi.org/10.3389/frma.2023.1239447>
5. Bracci, E., Tallaki, M., Gobbo, G., & Papi, L. (2021). Risk Management in the Public Sector: A Structured Literature Review. *International Journal of Public Sector Management*, 34(2), 205–223. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-02-2020-0049>
6. Braumann, E.C., Hiebl, M.R.W., & Posch, A. (2024). Enterprise Risk Management as Part of the Organizational Control Package: Review and Implications for Management Accounting Research. *Journal of Management Accounting Research*, 36(2), 7–29. <https://doi.org/10.2308/JMAR-2021-071>
7. Bullock, J.B., Greer, R.A., & O'Toole Jr., L.J. (2019). Managing Risks in Public Organizations: a Conceptual Foundation and Research Agenda. *Perspectives on Public Management and Governance*, 2(1), 75–87. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvx016>
8. Caldarulo, M., & Welch, E.W. (2023). Organizational Risk Perception in Public Agencies: The Role of Contracting and Scientific and Professional Information. *Public Management Review*, 26(3), 746–771. <https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2191629>
9. Carlucci, P., & Mumford, A. (2023). Hybrid Warfare: The Continuation of Ambiguity by Other Means. *European Journal of International Security*, 8(2), 192–206. <https://doi.org/10.1017/eis.2022.19>
10. Christensen, C.M. (2016). *The Innovator's Dilemma: When New Technologies Cause Great Firms to Fail*. Boston: Harvard Business Review Press.
11. COSO. (2017). *Enterprise Risk Management – Integrating with Strategy and Performance*. Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. URL: <https://www.coso.org/guidance-erm>
12. Dannreuther, R. (2007). *International Security: The Contemporary Agenda*. Cambridge: Polity Press.
13. De Lorena, A.L.F., & Costa, A.P.C.S. (2024). PRisk-MM: a public sector risk management maturity model for Brazilian public organizations. *Journal of Risk Research*, 27(1), 46–62. <https://doi.org/10.1080/13669877.2023.2293039>
14. Garvin, D.A., Edmondson, A.C., & Gino, F. (2008). Is Yours a Learning Organization? *Harvard Business Review*, 86(3), 109–116.
15. Goubier, J., Iacuzzi, S., Padovani, E., & Saliterer, I. (2024). Risk Management in the Public Sector: A Comparative Analysis of Central Government Settings in France, Germany, and Italy. *Financial Accountability & Management*, 1–15. <https://doi.org/10.1111/faam.12416>

16. Hillmann, J., & Guenther, E. (2021). Organizational Resilience: A Valuable Construct for Management Research? *International Journal of Management Reviews*, 23(1), 7–44. <https://doi.org/10.1111/ijmr.12239>
17. Hood, C., Rothstein, H., & Baldwin, R. (2001). *The Government of Risk: Understanding Risk Regulation Regimes*. Oxford: Oxford University Press.
18. ISO 31000:2018. (2018). *Risk management – Guidelines*. International Organization for Standardization. URL: <https://www.iso.org/standard/65694.html>
19. Kaplan, R.S., & Norton, D.P. (2008). *The Execution Premium: Linking Strategy to Operations for Competitive Advantage*. Boston: Harvard Business Press.
20. Kapuścińska, K., & Matejun, M. (2014). Risk Management in Public Sector Organizations: A Case Study of Local Government. *International Journal of Business and Management*, 2(3), 129–143.
21. Kuchta, D., Canonico, P., Capone, V., & Capaldo, G. (2023). Uncertainty in public projects. *Administrative Sciences*, 13(3). <https://doi.org/10.3390/admsci13060145>
22. Nye, J.S. (2011). *The Future of Power*. New York: PublicAffairs.
23. Power, M. (2007). *Organized Uncertainty: Designing a World of Risk Management*. Oxford: Oxford University Press.
24. Senge, P.M. (2006). *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization*. New York: Doubleday.
25. Tangsgaard, E.R., & Fischer, C. (2024). Disentangling Risk Management and Error Management in the Public Sector: A Theoretical Framework. *The American Review of Public Administration*. <https://doi.org/10.1177/02750740241229996>
26. Weissmann, M., Nilsson, N., Thune, H., & Palosaari, T. (2021). *Hybrid Warfare: Security and Asymmetric Conflict in International Relations*. London: I.B. Tauris.
27. Young, P.C., & Hoang, K. (2023). Reshaping Public Sector (Enterprise) Risk Management. *International Journal of Public Administration*. <https://doi.org/10.1080/01900692.2023.2197170>

The article was received by the editors 20.08.2025.

The article is recommended for printing 06.10.2025.

Published 30.12.2025.

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

<https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-08>

УДК 35.07:352

Поступна Олена Вікторівна,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри публічного управління та адміністрування
навчально-наукового юридичного інституту
Державного університету економіки і технологій,
вулиця Медична, 16, Кривий Ріг, Дніпропетровська область, 50005, Україна

e-mail: posolv48@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-0622-0966>

МУНІЦИПАЛЬНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ ЯК ОСНОВА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СТАЛОЮ ІНФРАСТРУКТУРОЮ ГРОМАД

Анотація. Стаття присвячена теоретичному обґрунтуванню ролі муніципального менеджменту як ключового інструменту в системі публічного управління, спрямованого на забезпечення сталості та стійкості інфраструктури територіальних громад в умовах децентралізації та сучасних викликів.

Встановлено, що неефективність управління обумовлена домінуванням реактивного підходу над стратегічним плануванням, що призводить до критичної зношеності основних фондів та фінансової нестабільності. Для подолання цих дисфункцій обґрунтовано необхідність переходу до проактивного, інноваційного менеджменту.

Центральним результатом дослідження є розробка партнерської моделі «Трикутник врядування», що передбачає синергію органів публічного управління, приватного сектору та громадянського суспільства. Визначено, що ця модель забезпечує диверсифікацію фінансування (через механізми публічно-приватного партнерства) та підвищує легітимність управлінських рішень. Водночас, ідентифіковано ключові загрози моделі, включаючи ризик «захоплення» приватним бізнесом та інституційну незрілість механізмів контролю.

Запропоновано комплекс практичних рекомендацій, включаючи впровадження смарт-технологій (ГІС) для моніторингу активів, розвиток людського капіталу менеджерів-фасилітаторів та інтеграцію системи раннього попередження, що є необхідними для забезпечення стійкого та інноваційного інфраструктурного розвитку громад.

Ключові слова: публічне управління, муніципальний менеджмент, територіальна громада, інфраструктура, стійкість, сталий розвиток, проактивне управління, цифрова трансформація, громадська участь, публічно-приватне партнерство.

Як цитувати: Поступна О. В. Муніципальний менеджмент як основа публічного управління сталою інфраструктурою громад. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 178–196. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-08>

In cites: Postupna, O.V. (2025). Municipal management as the basis of public management of sustainable infrastructure of communities. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 178–196. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-08> [in Ukrainian].

© Поступна О. В., 2025

 This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Постановка проблеми. В умовах децентралізації та посиленні ролі місцевого самоврядування, громади України стикаються з новими викликами у сфері управління. Одним із ключових є забезпечення сталого функціонування та розвитку місцевої інфраструктури. Однак, в умовах обмеженості ресурсів, постійного зростання потреб населення та ускладнення викликів (від децентралізації до кліматичних змін) управління інфраструктурою перестає бути суто технічним завданням. Воно перетворюється на комплексну проблему, що включає, поміж іншого, соціально-економічні та управлінські аспекти та вимагає ефективного муніципального менеджменту.

Варто зазначити, що неефективний муніципальний менеджмент, що не відповідає сучасним вимогам, призводить до прогресуючого зносу інфраструктурних активів, що збільшує ризики техногенних катастроф та підвищує витрати на їх утримання в майбутньому; нераціонального використання бюджетних коштів та інших ресурсів, що гальмує розвиток громад; погіршення якості публічних послуг, що безпосередньо впливає на рівень життя та добробут громадян, а також до відсутності стійкого та системного розвитку, оскільки управління здійснюється в режимі «латання дірок», а не на основі довгострокової стратегії.

Отже, дослідження проблеми муніципального менеджменту як основи публічного управління сталою інфраструктурою громад безпосередньо пов'язане з вирішенням низки важливих наукових та практичних завдань. Насамперед, йдеться про необхідність її теоретичного обґрунтування. Щоб ефективно керувати сталою інфраструктурою, необхідно розробити та обґрунтувати теоретичні засади муніципального менеджменту як ключового інструменту. Такий підхід вимагає синтезу знань з різних наукових дисциплін, таких як економіка, державне управління, соціологія та право, що дозволяє розширити існуючі наукові підходи до управління на місцевому рівні.

Окрім теоретичних аспектів, вирішення проблеми вимагає розробки нових моделей, що передбачає створення інноваційних управлінських моделей і механізмів, які дозволяють інтегрувати принципи сталості, ефективності та інклюзивності в процеси муніципального управління. Це включає використання сучасних технологій, наприклад, концепції «розумного міста» (smart city), а також нові підходи до залучення громадськості.

Найважливішим етапом у вирішенні зазначеної проблематики, є практична імплементація. Розроблені наукові та теоретичні рішення мають бути адаптовані до конкретних умов і потреб українських громад, що передбачає створення практичних рекомендацій для органів місцевого самоврядування. Ця позиція є фундаментальним завданням для успішної реалізації політики децентралізації та відбудови країни, адже без її практичного застосування всі теоретичні розробки залишаються лише на папері.

Водночас, зазначена проблема набуває особливої актуальності у контексті національної безпеки. В умовах повномасштабної агресії забезпечення стійкості інфраструктури стає не просто економічним або управлінським завданням, а питанням виживання громад, що робить проблему не тільки академічно цікавою, але й надзвичайно актуальною з практичної точки зору, оскільки ефективний муніципальний менеджмент є запорукою швидкого відновлення та стабілізації життя, що має вирішальне значення для безпеки та життєдіяльності країни.

Отже, ефективний муніципальний менеджмент є ключовою передумовою для забезпечення сталої інфраструктури громад. Він не лише вирішує поточні проблеми зносу старої інфраструктури та неефективності управління, а й закладає фундамент для довгострокового соціально-економічного розвитку. У контексті України, децентралізація та післявоєнна відбудова роблять цю тему надзвичайно актуальною. Управління інфраструктурою перетворюється на стратегічне завдання для розвитку громад та зміцнення їхньої стійкості. Якісне управління на місцевому рівні виступає основою для публічного управління, здатного відповідати на сучасні виклики та забезпечувати добробут громадян.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичне обґрунтування ролі муніципального менеджменту як ключового інструменту забезпечення сталої інфраструктури громад вимагає аналізу наукових розвідок у кількох взаємопов'язаних парадигмах. Дослідження проблеми еволюціонувало від традиційного адміністративного підходу до складних мережових моделей врядування.

У зарубіжній науковій думці кардинальні зміни відбулися з появою концепції нового публічного менеджменту у 1980-х рр., яка інкорпоровала інструменти та принципи приватного сектору в державне управління, перевівши фокус на результативність, якість послуг та ефективне використання ресурсів. Найсучаснішим і найбільш комплексним підходом є парадигма «врядування», яка трактує муніципалітет як координатора та фасилітатора складних мережових взаємодій, що передбачає широке залучення стейкхолдерів – приватного бізнесу, громадських організацій та громадян. Міжнародні дослідження [15-21] зосереджені на інструментах підвищення ефективності, таких як публічно-приватне партнерство та концепції «розумного міста» (Smart City), які є необхідними для інноваційної трансформації інфраструктури.

В українській науці муніципальний менеджмент трактується не як суто адміністративне управління, а як якісно нова, інноваційна та стратегічно орієнтована система. Зокрема, Чикаренко І. та Маматова Т. розглядають муніципальний менеджмент як систему інноваційних управлінських відносин в об'єднаних територіальних громадах (далі – ТГ) [12]. Монастирський Г. акцентує на спроможності муніципального менеджменту забезпечити ефективне управління комплексним розвитком первинних територіальних утворень та злагодити кризові прояви [6]. Наприклад, окремі вчені приділяють значну увагу інфраструктурній проблематиці:

– Лазарев Г. досліджує формування інноваційної інфраструктури як важливий чинник стратегічного розвитку ТГ [5];

– Бойченко В. аналізує стратегічні напрями розвитку соціальної інфраструктури [1];

– Дрогобецький І. розглядає питання управління муніципальною власністю [3];

– Трещов М. та Хохба О. акцентують на вдосконаленні методології смартизації управління розвитком територій [11].

Попри наявності ґрунтовних досліджень функцій муніципального менеджменту та ідентифікації системних дисфункцій управління інфраструктурою в українських громадах (зокрема, відсутність стратегічного підходу та зношеність фондів), існує нагальна потреба у синтезі цих розрізнених підходів. Зокрема, необхідним є не просто опис партнерства, а розробка інноваційної моделі та практичних механізмів, які дозволять здійснити фундаментальний перехід до проактивного, стратегічного менеджменту активів.

Метою статті є теоретичне обґрунтування ролі муніципального менеджменту як ключового інструменту в системі публічного управління, спрямованого на забезпечення сталої інфраструктури громад, а також розробка практичних рекомендацій для підвищення його ефективності в умовах децентралізації та повоєнної відбудови України.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні завдання:

- проаналізувати теоретичні засади муніципального менеджменту, зазначаючи його місце в системі публічного управління, а також визначити функції та принципи, які є важливими для розвитку інфраструктури;

- дослідити сучасний стан управління інфраструктурою в українських громадах, виявити основні проблеми, пов'язані з неефективністю менеджменту, та проаналізувати їх наслідки;

- надати практичні рекомендації щодо впровадження ефективного муніципального менеджменту, спрямованого на забезпечення стабільного функціонування та розвитку інфраструктури, що особливо важливо в період післявоєнної відбудови України;

- розробити та запропонувати інноваційні моделі і механізми муніципального менеджменту, що відповідають сучасним викликам, з урахуванням специфіки українських громад.

Застосована методологія і методи. Дане дослідження ґрунтується на міждисциплінарному підході, що вимагає синтезу знань із теорії публічного управління, економіки, соціології та правознавства для формування комплексних теоретичних засад муніципального менеджменту.

Для досягнення поставленої мети було застосовано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів. Зокрема, методи історичного та логічного аналізу використано для простеження еволюції теоретичних підходів до муніципального управління – від парадигми традиційного адміністрування до концепції мережевого врядування.

Системний та структурно-функціональний аналіз дозволив визначити місце муніципального менеджменту у загальній системі публічного управління, ідентифікувати його ключові функції, принципи та специфічні завдання в контексті забезпечення сталої інфраструктури громади.

На основі порівняльного методу було виокремлено принципові відмінності муніципального менеджменту від державного управління за ознаками цілей, об'єкта та ключових цінностей.

Для виявлення домінантних дисфункцій системи управління інфраструктурою в українських громадах було застосовано метод класифікації та систематизації, що дало змогу згрупувати проблеми за трьома основними напрямками:

- 1) відсутність стратегічного підходу;
- 2) неефективність фінансового менеджменту;
- 3) інституційні бар'єри.

З метою теоретичного обґрунтування інноваційних механізмів, необхідних для вирішення виявлених проблем, використано методи моделювання та прогнозування, що дозволило розробити та запропонувати партнерську модель взаємодії «Трикутник врядування» (органи місцевого самоврядування, бізнес, громадськість), а також сформулювати практичні рекомендації, включаючи впровадження програмно-цільової методології та смарт-технологій.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж перейти до аналізу проблеми муніципального менеджменту як основи публічного управління сталою інфраструктурою громад, необхідно спершу звернутися до теоретико-методологічних засад муніципального менеджменту та визначити його місце в загальній системі публічного управління.

Еволюція теоретичних підходів до муніципального управління відображає його трансформацію від суто адміністративної функції до складної, орієнтованої на результат системи. Історично муніципалітети діяли в парадигмі традиційного управління, де домінував бюрократичний підхід. Головною метою на цьому етапі було суворе дотримання правових норм та виконання адміністративних розпоряджень, тоді як питання ефективності, економічності та сервісної орієнтації залишалися другорядними. Управління муніципальною інфраструктурою зводилося переважно до технічного обслуговування.

Кардинальні зміни відбулися з появою концепції нового публічного менеджменту у 1980-х рр. Тоді новий публічний менеджмент інкорпорував інструменти та принципи приватного сектору в державне управління. У контексті муніципалітетів це означало перехід до управління, орієнтованого на результат, якість послуг та ефективне використання ресурсів [4]. Муніципальні управління почали застосовувати такі інструменти, як контрактне управління, аутсорсинг публічних послуг, а інфраструктура (дороги, комунальні мережі) почала розглядатися як муніципальні активи, що потребують стратегічного та фінансово ефективного утримання.

Найсучаснішим і найбільш комплексним підходом є концепція «врядування» – парадигма, що відходить від ідеї муніципалітету як єдиного суб'єкта управління та трактує його як координатора та фасилітатора складних мережевих взаємодій [8]. Врядування передбачає широке залучення стейкхолдерів – приватного бізнесу, громадських організацій та громадян. Місцеве управління, таким чином, стає спільним процесом, що є надзвичайно важливим для сталого розвитку інфраструктури та інноваційної екосистеми, оскільки вимагає консолідації різноманітних фінансових, людських та експертних ресурсів. Саме ця концепція формує теоретичні основи для розгляду стартапів як невід'ємного елемента регіонального розвитку та об'єкта не лише адміністративного впливу, а й партнерського управління.

В українській науці публічного управління термін «муніципальний менеджмент» трактують як «якісно новий тип управління, орієнтований на керований розвиток, передові управлінські підходи й технології, соціально-визначений результат і партнерський стиль взаємовідносин місцевої влади, бізнесу, громадян» [10, с. 32]. Також його розглядають як систему інноваційних управлінських відносин в об'єднаних ТГ [12], як форму забезпечення ефективного управління комплексним розвитком первинних територіальних утворень, спроможною злагодити кризові прояви [6] тощо. Узагальнюючи наведені наукові визначення, можна констатувати, що в українській науці муніципальний менеджмент трактується не просто як адміністративне управління місцевими справами, а як якісно нова, інноваційна та стратегічно орієнтована система. Його основними характеристиками є орієнтація на розвиток (фокус зміщується від поточного адміністрування до керованого, комплексного розвитку ТГ та її спроможності протистояти кризовим явищам), результативність (застосування передових управлінських підходів та технологій для досягнення соціально-визначеного результату (підвищення якості життя, стійкості), партнерство

(муніципальний менеджмент ґрунтується на мережевій взаємодії та згоді між місцевою владою, бізнесом та громадянами, що є основою для інноваційних управлінських відносин). Таким чином, муніципальний менеджмент набуває рис стратегічного, інноваційного та партнерського управління, необхідного для забезпечення сталого функціонування та розвитку первинних територіальних утворень в умовах децентралізації.

Сучасний муніципальний менеджмент являє собою комплексну, цілеспрямовану систему, що інтегрує засади публічного управління та менеджменту для забезпечення ефективного функціонування, динамічного розвитку та підвищення якості життя ТГ. Його ключове завдання полягає у розробці та впровадженні управлінських рішень, які максимально задовольняють локальні потреби, оптимізуючи при цьому використання обмежених муніципальних ресурсів [2; 9].

Змістове наповнення муніципального менеджменту визначається його орієнтацією на керований розвиток. Це передбачає не лише вирішення поточних місцевих проблем (забезпечення життєдіяльності та надання публічних послуг у сферах житлово-комунального господарства (далі – ЖКГ), освіти, медицини), але й стратегічне планування – розробку та реалізацію довгострокових програм соціально-економічного та інфраструктурного розвитку. Фундаментальним елементом є партнерство – формування ефективної взаємодії між органами місцевого самоврядування, приватним сектором, громадськими організаціями та безпосередньо мешканцями, що забезпечує ефективність та раціональне використання фінансових, земельних та людських ресурсів громади.

На відміну від державного управління, муніципальний менеджмент має виражену принципову специфіку (табл. 1). Його цілі локалізовані – зосереджені на задоволенні потреб громади, тоді як державне управління спрямоване на реалізацію загальнонаціональної політики. Об'єктом є ТГ та комунальна власність, а не держава в цілому. Ключовим регулятивним принципом виступає субсидіарність та децентралізація, що дозволяє вирішувати проблеми на найнижчому можливому рівні. Головна цінність муніципального менеджменту зміщується від суворой законності та ієрархії до орієнтації на клієнта (мешканця), залучення громади, відкритості та звітності.

Таблиця 1. – Відмінність муніципального менеджменту від державного управління

Table 1. – Difference between municipal management and public administration

Ознака Feature	Муніципальний менеджмент Municipal Management	Державне управління Public Administration
Цілі	Задоволення локальних потреб, розвиток громади, підвищення якості життя на місці	Реалізація загальнодержавних інтересів, національної політики
Об'єкт	Територіальна громада (муніципальне утворення), комунальна власність	Держава в цілому, державна власність
Основний принцип	Субсидіарність (вирішення проблем на найнижчому можливому рівні), децентралізація	Централізація (певною мірою), вертикаль влади
Головна цінність	Залучення громади, орієнтація на клієнта (мешканця), відкритість, звітність	Законність, ієрархія, стабільність

Джерело: сформовано власне автором

Source: generated by the author himself.

Слід зазначити, що функціональний апарат муніципального менеджменту адаптує класичні управлінські функції до місцевого рівня [13], зокрема:

- стратегічне планування охоплює розробку генеральних планів та цільових програм розвитку;
- організаційна функція передбачає формування ефективної структури органів місцевого самоврядування (далі – ОМС) та комунальних підприємств для надання публічних послуг;
- координація та мотивація спрямовані на стимулювання персоналу та налагодження горизонтальних і вертикальних зв'язків між стейкхолдерами;
- контроль включає моніторинг виконання рішень, оцінку ефективності програм та раціональності використання бюджетних коштів;
- важливим є фінансовий менеджмент (формування бюджету, управління податками, залучення інвестицій) та управління комунальною власністю (ефективне розпорядження землею та майном).

Не викликає жодних сумнівів, що у сучасних умовах роль муніципального менеджера виходить за межі адміністративних функцій та вимагає розвитку менеджерських компетенцій, таких як стратегічного мислення, проєктного підходу (управління інфраструктурними та соціальними проєктами), лідерства та фінансової грамотності. Таким чином, муніципальний менеджмент – це інструмент перетворення адміністративного апарату на ефективну, сервісно-орієнтовану структуру, що є необхідною передумовою для забезпечення сталого розвитку території та високої якості життя населення.

Позиціонування муніципального менеджменту в системі публічного управління визначається його сутнісною еволюцією від суто адміністративної діяльності до комплексної, динамічної системи управління [7]. Теоретичне осмислення цієї ролі має вирішальне значення, особливо в контексті забезпечення сталої інфраструктури.

Муніципальний менеджмент займає унікальне, базове місце у структурі публічного управління. Він функціонує як нижчий рівень, що забезпечує безпосередню інтерфейсну взаємодію з населенням і є основним суб'єктом практичної реалізації державних та місцевих політик. Ефективність функціонування муніципального менеджменту є похідною від налагодження двокомпонентної системи взаємодії – вертикальної та горизонтальної. Зокрема, вертикальна взаємодія передбачає інституційну співпрацю з центральними органами влади [14]. Вона охоплює процеси отримання та розподілу фінансових трансфертів (субвенцій, дотацій), делегування та розподілу управлінських повноважень (наприклад, щодо об'єктів державної власності), а також забезпечення узгодженості місцевих стратегій розвитку із загальнонаціональними пріоритетами. Горизонтальна взаємодія є дуже важливою для реалізації сучасної парадигми врядування і передбачає стратегічне партнерство з приватним сектором та інститутами громадянського суспільства. Така взаємодія є ключовою для залучення інвестицій, реалізації проєктів державно-приватного партнерства (далі – ДПП) та забезпечення прозорості управлінських процесів. Без активізації цього партнерства сталий розвиток інфраструктури є суттєво обмеженим, оскільки лише ресурсів муніципального бюджету, як правило, недостатньо для втілення капіталомістких проєктів.

З огляду на стратегічну необхідність розвитку та модернізації інфраструктури, муніципальний менеджмент реалізує низку ключових функцій, які мають на меті не лише забезпечити підтримку та обслуговування існуючих

об'єктів, а й стимулювати їхнє стале зростання та інноваційну трансформацію.

Домінуючою та фундаментальною є функція стратегічне планування. Вона формує довгострокове візійне бачення розвитку інфраструктури. Замість реактивного підходу до поточних оперативних проблем (наприклад, проведення ямкового ремонту), муніципалітет здійснює розробку генеральних планів та інтегрованих стратегій. Таке планування ґрунтується на прогнозуванні майбутніх потреб громади, врахуванні демографічних змін та векторів економічного розвитку. Системне планування запобігає хаотичній забудові та є передумовою раціонального та цільового використання муніципальних ресурсів.

Фінансовий менеджмент забезпечує ефективне управління фінансовими ресурсами, що становить основу забезпечення будь-якого інфраструктурного циклу. Ця функція виходить за межі простого розподілу бюджетних асигнувань та вимагає активного залучення зовнішніх інвестицій. Муніципалітети зобов'язані диверсифікувати джерела фінансування, використовуючи державні субвенції, гранти міжнародних фінансових організацій та приватні інвестиції. Тож, важливим чинником успіху та довговічності інфраструктурних проєктів є прозорість та ефективність використання цих коштів.

Діяльність у сфері управління активами зосереджена на підтримці, оптимізації та модернізації наявної інфраструктурної бази. Вона включає комплексний облік усіх комунальних активів (дороги, мережі, об'єкти), оцінку їхнього технічного стану та балансової вартості. Застосування сучасних методологій управління активами дозволяє не лише своєчасно проводити ремонтні роботи, а й здійснювати прогнозування майбутніх капітальних витрат. Такий проактивний підхід запобігає великим руйнуванням, мінімізує аварійність та забезпечує значну економію бюджетних коштів громади.

Функція управління проєктами забезпечує безпосередню реалізацію інфраструктурних ініціатив на всіх етапах – від ініціації до завершення. Вона охоплює важливі аспекти, включаючи контроль термінів виконання, управління якістю (моніторинг будівельних робіт та матеріалів) та взаємодію зі стейкхолдерами (координація роботи з підрядниками, інвесторами та громадськістю). Компетентне управління проєктами є необхідною умовою для уникнення затримок та перевитрат, що забезпечує введення в експлуатацію інфраструктури високої якості.

Також слід зазначити, що ефективність сучасного муніципального менеджменту є неможливою без інклюзивної участі громадянського суспільства. Ця функція передбачає структуроване залучення мешканців до процесу прийняття управлінських рішень через механізми громадських слухань, консультацій та робочих груп. Залучення громадськості забезпечує, що інфраструктурні об'єкти максимально відповідають реальним потребам населення та отримують необхідну соціальну легітимізацію і підтримку.

Аналіз сучасного стану управління інфраструктурою в українських громадах свідчить про його значну неоднорідність, що детерміновано наслідками децентралізації, військової агресії та глибинними проблемами неефективного муніципального менеджменту. Домінуючи дисфункції системи управління інфраструктурою класифіковано за трьома основними групами: відсутність стратегічного та проєктного підходу; неефективність фінансового та активного менеджменту; наявність кадрових та інституційних бар'єрів. Деталізація зазначених проблем, їхньої сутності та безпосередніх наслідків наведена в табл. 2.

Таблиця 2. – Основні проблеми неефективності муніципального менеджменту інфраструктури в українських громадах та їхні наслідки

Table 2. – Main problems of inefficiency of municipal infrastructure management in Ukrainian communities and their consequences

Проблема Problem	Сутність Essence	Наслідки Consequences
Відсутність стратегічного та проєктного підходу Lack of strategic and project approach		
Реактивне управління	Переважає орієнтація на поточний ремонт та ліквідацію аварій (латання «ямкового» ремонту), а не на системну модернізацію чи профілактику. Відсутність довгострокових планів заміни мереж	Зростання аварійності систем ЖКГ (водопостачання, тепломережі), висока ресурсоемність обслуговування, нераціональне використання бюджетних коштів
Хаотичне планування	Невідповідність розбудови інфраструктури (дороги, мережі) потребам нового житлового будівництва або економічного розвитку. Відсутність чітких генеральних планів або їхня застарілість	Інфраструктурний дисбаланс, перевантаження існуючих мереж, створення корупційних ризиків при видачі дозволів на будівництво
Слабкість проєктного менеджменту	Недотримання термінів, перевищення бюджетів, низька якість будівельно-монтажних робіт через недостатній контроль на етапі реалізації проєктів	Зниження довіри громади до влади, необхідність додаткових витрат на виправлення недоліків, неефективне освоєння державних субвенцій та коштів міжнародних донорів
Неефективність фінансового та активного менеджменту Inefficiency of financial and active management		
Зношеність основних фондів	Катастрофічне фізичне та моральне старіння комунальної інфраструктури (за оцінками, понад 60-80 % мереж та об'єктів). Недофінансування капітальних інвестицій протягом десятиліть	Багатократне зростання втрат ресурсів (тепла, води, електроенергії), високі тарифи для населення, що не покривають необхідної модернізації, техногенні ризики
Непрозорість тарифної політики	Відсутність чіткої комунікації щодо структури тарифів, недостатнє відображення інвестиційної складової у тарифах комунальних підприємств	Соціальна напруга та протести населення, неможливість комунальних підприємств накопичувати кошти на модернізацію, їх залежність від місцевого бюджету
Невідповідність обліку активів	Відсутність повної інвентаризації, технічних паспортів та економічної оцінки муніципальних активів (дороги, мережі, земельні ділянки), що ускладнює їх ефективне використання	Недостовірне планування ремонтних робіт, корупційні схеми при оренді/відчуженні майна, неможливість залучення ДПП через непрозорість об'єкта
Кадрові та інституційні бар'єри Personnel and institutional barriers		
Дефіцит менеджерських кадрів	Нестача кваліфікованих муніципальних менеджерів, здатних застосовувати проєктний підхід, працювати з інвестиціями та технологіями (зокрема, з геоінформаційних систем (ГІС))	Низька якість підготовки та реалізації інфраструктурних проєктів, втрата можливостей для залучення міжнародного фінансування
Слабка комунікація	Недостатнє залучення громадськості до планування та контролю, особливо у великих та складних інфраструктурних проєктах	Саботаж реалізації проєктів громадою, відсутність соціальної підтримки рішень влади, зниження легітимності муніципального менеджменту

Джерело: сформовано власне автором
Source: generated by the author himself

Неефективність муніципального менеджменту інфраструктури в українських громадах проявляється в системному дисбалансі між нагальною потребою в модернізації та домінуванням реактивного, ресурсно-неефективного підходу до управління. Кумулятивними наслідками цього є критична зношеність основних фондів, фінансова нестабільність комунальних підприємств та, як кінцевий результат, зниження якості життя мешканців. Вирішення існуючих проблем вимагає фундаментального переходу до проактивного, стратегічного менеджменту активів та інноваційних механізмів фінансування із посиленням залученням приватного сектора.

Отже, враховуючи виявлені структурні проблеми та операційні ризики, забезпечення сталості інфраструктури потребує еволюції від традиційного адміністративного управління до парадигми інноваційного муніципального менеджменту. Це передбачає застосування комплексу сучасних інструментів та підходів, які дозволять ТГ не лише ефективно реагувати на поточні виклики, але й формувати стійкість, випереджаючи потенційні загрози.

По-перше, необхідним є перехід до проактивного стратегічного планування, що відходить від реагування на аварійні ситуації та руйнування, і зосереджується на формуванні довгострокових, інтегрованих планів розвитку інфраструктури. Це включає прогнозування майбутнього попиту, розробку сценаріїв мінімізації ризиків та цільове залучення інвестицій у капітальну модернізацію.

По-друге, важливим є впровадження смарт-технологій, де використання сучасних технологічних рішень, таких як системи моніторингу в реальному часі, розумні мережі та автоматизовані системи управління ресурсами (водою, енергією), дозволяє здійснювати дистанційний контроль стану інфраструктури, своєчасно виявляти несправності та оптимізувати розподільчі процеси. Це не лише підвищує ефективність, а й суттєво знижує ймовірність масштабних аварій.

По-третє, з огляду на дефіцит бюджетних ресурсів, муніципальний менеджмент має активізувати залучення публічно-приватного партнерства (далі – ППП), використовуючи цей механізм для залучення приватного капіталу, інновацій та експертного досвіду в модернізацію інфраструктурних об'єктів. Створення сприятливого регуляторного середовища для таких проєктів дозволить реалізувати необхідні масштабні ініціативи без критичного навантаження на місцевий бюджет.

Нарешті, по-четверте, ефективне впровадження технологічних та управлінських інновацій неможливе без належної кваліфікації персоналу, що вимагає систематичних інвестицій у розвиток людського капіталу, зокрема, у навчання та підвищення кваліфікації муніципальних менеджерів, які повинні володіти не лише управлінськими, а й сучасними технологічними знаннями. Застосування цього комплексу інструментів є ключовим для трансформації муніципального менеджменту на рушійну силу, що забезпечує стійкість (резильєнтність) інфраструктури та сприяє сталому розвитку ТГ.

На основі проведеного теоретичного аналізу та ідентифікації системних проблем, доцільно розробити низку практичних рекомендацій, імплементація яких дозволить ТГ суттєво підвищити стійкість своєї інфраструктури. Зокрема, першочерговим кроком є впровадження муніципальних цільових програм – замість реалізації розрізнених, несистемних проєктів, громади повинні зосередитися на розробці та впровадженні комплексних, інтегрованих цільових програм, спрямованих на стратегічну модернізацію окремих

секторів інфраструктури (наприклад, програма «Енергоефективна громада» або «Безпечна вода»). Така програмно-цільова методологія забезпечує системний підхід до вирішення проблем та сприяє ефективному залученню диверсифікованого фінансування. Паралельно необхідне створення цифрових платформ для управління інфраструктурою. Так, запровадження геоінформаційних систем (далі – ГИС) та інших цифрових платформ дозволить консолідувати єдину, актуальну базу даних інфраструктурних об'єктів, що дуже важливо для моніторингу їхнього стану в режимі реального часу, проактивного планування ремонтних робіт та оперативного реагування на аварійні ситуації.

Для забезпечення легітимності та релевантності управлінських рішень необхідне стимулювання участі громадськості. Мешканці мають бути інтегровані в процес ухвалення рішень щодо інфраструктурного розвитку, зокрема через механізми громадських слухань, опитувань та електронних петицій, що підвищує прозорість і дозволяє враховувати автентичні потреби населення.

Варто зауважити, що успішна імплементація інноваційних підходів вимагає залучення кваліфікованого людського капіталу, що зумовлює необхідність створення систем навчання та перепідготовки муніципальних менеджерів, сфокусованих на сучасних технологіях, проєктному менеджменті та найкращому міжнародному досвіді у сфері публічного управління. Додатково, для мінімізації інфраструктурних ризиків, доцільною є інтеграція системи раннього попередження та прогнозування надзвичайних ситуацій, що дозволить завчасно ідентифікувати потенційні загрози природного (ризик повоєний, ураганів) та техногенного характеру, вживаючи необхідних превентивних заходів, орієнтованих на мінімізацію можливих збитків.

Однак, навіть найбільш досконала система раннього реагування не може бути ефективною без належної інституційної основи. Саме тому ефективний муніципальний менеджмент інфраструктури є неможливим без тісної синергетичної співпраці всіх ключових стейкхолдерів. Для забезпечення комплексної стійкості інфраструктури необхідний фундаментальний перехід від традиційного, одностороннього управління до партнерської моделі врядування, в центрі якої знаходиться синергія дій органів публічного управління, бізнесу та громадянського суспільства.

Схематично партнерська модель взаємодії в муніципальному менеджменті (табл. 3), орієнтованому на сталість інфраструктури, представлена як «Трикутник врядування», де кожен суб'єкт виконує унікальну, але взаємозалежну функцію, що відображено у формулі: Трикутник врядування = Органи публічного управління + Бізнес + Громадськість.

Як видно з таблиці 3, основні елементи моделі «Трикутник врядування» визначають чіткі ролі для кожного учасника. Зокрема, ОМС повинні виходити за рамки суто регуляторних функцій, виступаючи координаторами та фасилітаторами процесів розвитку. Їхні ключові завдання охоплюють розробку довгострокових стратегій та інтегрованих планів розвитку інфраструктури, формування прозорих регуляторних правил і сприятливого інвестиційного середовища (зокрема, через механізми ППП), а також забезпечення рівного доступу до інформації для всіх зацікавлених сторін.

Бізнес (приватний сектор) є надзвичайно важливим джерелом фінансових ресурсів, інноваційних технологій та експертних знань. Його участь у сталому розвитку інфраструктури реалізується через прямі інвестиції в модернізацію об'єктів, участь у реалізації спільних проєктів (наприклад,

будівництво енергоефективного житла, впровадження «розумних» систем), а також надання висококваліфікованих консультаційних послуг.

Таблиця 3. – Елементи спрощеної структури партнерської взаємодії «Трикутник врядування» у муніципальному менеджменті інфраструктури
Table 3. – Elements of a simplified partnership structure “Governance Triangle” in municipal infrastructure management

Суб'єкт Subject	Ключова роль Key role	Функціональні механізми Functional mechanisms	Результат Result
Органи публічного управління	Координатор, регулятор, фасилітатор	Стратегії, нормативне поле, прозорість, ППП-рамка	Сприятливе інвестиційне середовище
Бізнес (приватний сектор)	Інвестор, постачальник інновацій, експерт	Інвестиції, технології, досвід управління, консалтинг	Фінансова стійкість та модернізація
Громадськість	Учасник, контролер, джерело потреб	Громадський контроль, слухання, електронні петиції, ініціативи	Легітимність рішень, відповідність потребам
Взаємодія	Синергія	Робочі групи, електронні платформи, форуми	Стала інфраструктура та розвиток громади

Джерело: сформовано власне автором
Source: generated by the author himself

Водночас, громадянське суспільство (громадськість) має трансформуватися з пасивного споживача публічних послуг на активного учасника процесів управління відповідно до концепції «співвиробництва». Ця роль передбачає конструктивну участь у громадських слуханнях та обговореннях інфраструктурних проєктів, системне здійснення громадського контролю за якістю послуг та виконанням робіт, а також створення ініціативних груп для генерування пропозицій та експертного оцінювання поліпшення інфраструктури.

Для забезпечення функціональності цієї партнерської моделі дуже важливим є інституційне оформлення механізмів взаємодії через створення постійно діючих, інституціоналізованих майданчиків для міжсекторального діалогу, що включає формування спільних робочих груп та консультативно-дорадчих рад, до складу яких на постійній основі входять представники влади, бізнесу та громадських організацій, що гарантує багатосторонній розгляд проблемних питань та прийняття консенсусних рішень.

Необхідною є також розробка та підтримка електронних платформ як ключового інструменту цифровізації діалогу, що забезпечує оперативний обмін інформацією, публічне обговорення проєктів у режимі реального часу та ефективний збір зворотного зв'язку від широкого кола стейкхолдерів. Доповнюється це організацією регулярних форумів та конференцій, які слугують платформою для презентації досягнень, фахового обговорення проблемних питань, обміну досвідом та налагодження нових міжсекторальних контактів і партнерств. Імплементация такої трисекторальної моделі взаємодії дозволить не лише ефективно вирішувати існуючі проблеми, але й створити в громадах стале, відповідальне та інноваційно-орієнтоване середовище для довгострокового інфраструктурного розвитку.

Концептуальна модель «Трикутник врядування», що ґрунтується на співпраці органів публічного управління, приватного сектору та громадянського суспільства, демонструє значні переваги для забезпечення сталого розвитку інфраструктури (табл. 4), незважаючи на потенційні виклики, пов'язані зі складністю координації та інституційною незрілістю. Основна перевага цієї моделі полягає у синергетичному ефекті, що виникає внаслідок консолідації різномірних ресурсів, компетенцій та інтересів усіх ключових стейкхолдерів.

Таблиця 4. – Переваги впровадження моделі «Трикутник Врядування» у муніципальному менеджменті

Table 4. – Advantages of implementing the “Governance Triangle” model in municipal management

Перевага Advantage	Сутність Essence
Комплексне фінансування (диверсифікація)	Модель ефективно долає проблему хронічного дефіциту муніципальних бюджетів, забезпечуючи диверсифікацію джерел фінансування. Це досягається шляхом активного залучення приватного капіталу через механізми ППП та мобілізації зовнішніх грантів і цільових інвестицій, що дозволяє реалізовувати капіталомісткі проекти
Інноваційність та ефективність	Залучення приватного сектору забезпечує трансфер новітніх технологій, експертного досвіду та сучасних менеджерських підходів (зокрема, орієнтації на результат, економію ресурсів та оптимізацію процесів), яких часто бракує традиційному публічному сектору, підвищуючи таким чином загальну операційну ефективність
Легітимність та відповідність	Безпосередня участь громадськості у процесах планування та прийняття рішень гарантує, що інфраструктурні проекти відповідають реальним потребам мешканців. Це підвищує соціальну підтримку рішень влади та забезпечує їхню легітимність і мінімізує ризик виникнення соціальних конфліктів та опору
Прозорість та підзвітність	Механізм багатостороннього контролю, коли громадськість та бізнес контролюють дії влади, суттєво знижує корупційні ризики, що сприяє підвищенню прозорості управлінських процесів та посилює інституційну підзвітність ОМС перед ТГ
Стійкість (резильєнтність)	Розподіл відповідальності, ризиків та ресурсів між трьома секторами робить систему управління більш стійкою до зовнішніх шоків (наприклад, політичних змін чи економічних криз)

Джерело: сформовано власне автором
Source: generated by the author himself

Враховуючи зазначені переваги, модель «Трикутник врядування» є необхідною еволюцією муніципального менеджменту, оскільки вона забезпечує фундаментальний перехід від ресурсного дефіциту та адміністративної інертності до стійкого та інноваційного розвитку. Інтеграція фінансових ресурсів і технологій бізнесу, разом із забезпеченням легітимності та контролю з боку громадськості, створює синергію, що є ключовою для комплексної модернізації інфраструктури та підвищення її стійкості в умовах сучасних викликів.

Однак, незважаючи на потенційну ефективність, існують суттєві недоліки та загрози, які обумовлені насамперед складністю координації управлінських процесів та потенційними конфліктами інтересів між секторами.

Серед ключових недоліків, що визначаються як внутрішні виклики моделі, виокремлюється проблема тривалості процесів, спричинена необхідністю досягнення консенсусу між основними суб'єктами. Управління, що ґрунтується на багатосторонньому узгодженні інтересів трьох різних груп (органів публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства), суттєво уповільнює планування та реалізацію інфраструктурних проєктів порівняно з традиційним одностороннім адміністративним управлінням. Це, в свою чергу, висуває високі вимоги до координаційних здібностей муніципального менеджменту та потребує створення постійних інституційних платформ і залучення кваліфікованих фасилітаторів для підтримки продуктивного міжсекторального діалогу. Додатковим системним викликом є нерівність ресурсів та асиметрія потенціалів, особливо помітна в малих ТГ, де дефіцит кваліфікованих експертів та недостатній рівень інституціоналізації громадськості можуть призвести до домінування інтересів публічного або приватного сектора, що суттєво порушує баланс і синергетичний потенціал моделі.

Щодо загроз, які визначаються як потенційні ризики для цілісності моделі, ключовою є загроза «Захоплення». Вона полягає у можливості використання приватним бізнесом своєї економічної ваги та фінансових ресурсів для лобіювання рішень, які забезпечують виключно його приватні інтереси (наприклад, отримання монопольних прав чи ексклюзивних пільг), ігноруючи при цьому суспільні інтереси громади.

В умовах України значним інституційним ризиком є незрілість врядування, оскільки інструменти ППП та громадського контролю можуть бути юридично чи процедурно нерозвиненими, що створює правові невизначеності – суттєві перешкоди для залучення інвестицій. Крім того, неконтрольоване залучення громадськості може спричинити політизацію рішень, коли емоційні реакції або короткострокові політичні інтереси превалюють над довгостроковою економічною та технічною доцільністю інфраструктурних проєктів. Нарешті, існує ризик фіктивності участі, що є формою імітації «співвиробництва», коли органи публічної влади залучають громадськість виключно для формального схвалення вже прийнятих рішень, без забезпечення реального врахування їхньої думки та пропозицій.

Отже, незважаючи на зазначені ризики, «Трикутник врядування» є сучасною та необхідною моделлю для стійкого розвитку. Однак її успішність залежить від створення надійної інституційної основи, забезпечення інституційної прозорості, наявності високої кваліфікації муніципальних менеджерів-фасилітаторів та чіткої здатності кожного сектора діяти в рамках суспільного інтересу.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Проведений абстрактно-логічний аналіз дозволив здійснити теоретичне обґрунтування ролі муніципального менеджменту як ключового інструменту в системі публічного управління, орієнтованого на забезпечення сталої інфраструктури громад. Встановлено, що ефективний муніципальний менеджмент є фундаментальною передумовою для забезпечення стійкості інфраструктури та підвищення якості життя населення. Його сутнісна еволюція трансформувала його з суто адміністративної діяльності на стратегічно орієнтовану, сервісну систему, що ґрунтується на засадах парадигми мережевого врядування.

Основними висновками даного дослідження є такі.

По-перше, виявлено, що домінуючою дисфункцією в управлінні інфраструктурою українських громад є домінування реактивного підходу над стратегічним плануванням, що призводить до критичної зношеності основних фондів та фінансової нестабільності комунальних підприємств. Вирішення цієї проблеми вимагає переходу до проактивного стратегічного менеджменту активів.

По-друге. Для забезпечення комплексної стійкості інфраструктури розроблено та обґрунтовано партнерську модель «Трикутник врядування» (Органи публічного управління + Бізнес + Громадськість). Дана модель забезпечує синергетичний ефект, який дозволяє долати хронічний дефіцит муніципальних бюджетів шляхом диверсифікації фінансування (залучення приватного капіталу через ППП) та впровадження інновацій і експертного досвіду приватного сектору.

По третє. Успішність моделі залежить від подолання суттєвих ризиків, зокрема: інституційної незрілості механізмів ППП та громадського контролю; загрози «захоплення» приватним бізнесом, що лобіює виключно власні інтереси; асиметрії ресурсів та браку кваліфікованих кадрів у малих ТГ.

По-четверте. Для реалізації моделі та мінімізації ризиків запропоновано комплекс інноваційних механізмів, включаючи впровадження смарт-технологій та ГІС для моніторингу в режимі реального часу; систематичні інвестиції в розвиток людського капіталу муніципальних менеджерів; інтеграцію системи раннього попередження надзвичайних ситуацій.

Подальші наукові розвідки у зазначеному напрямку мають бути сфокусовані на інституціоналізації та операціоналізації запропонованої моделі, а саме:

1) розробка методології мінімізації ризиків «захоплення» (дослідження та деталізація інструментів, що забезпечують прозорість та багатосторонній контроль над процесами прийняття рішень (особливо в контексті великих проєктів ППП), для протидії лобізму та політизації);

2) створення програм компенсації асиметрії ресурсів (наукове обґрунтування та розробка цільових програм навчання для муніципальних менеджерів та активістів громад, спрямованих на розвиток компетенцій у сферах проєктного менеджменту, фінансової грамотності та роботи з ГІС/смарт-технологіями);

3) дослідження ефективності цифрових платформ (аналіз впливу впровадження електронних платформ та ГІС на підвищення операційної ефективності управління активами та ступінь реального залучення громадськості у процес «співвиробництва»).

Реалізація цих напрямків сприятиме перетворенню муніципального менеджменту на рушійну силу, що забезпечує не просто виживання, а сталий та інноваційний розвиток ТГ України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бойченко В. Стратегічні напрями розвитку соціальної інфраструктури сучасного міста. *Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України*. 2020. Вип. 25. С. 49–55. <https://doi.org/10.35774/rarrrpsu2020.25.049>
2. Бородін Є. І., Поступна О. В. Цифровізація як інструмент муніципального менеджменту: оптимізація функціонування органів місцевого самоврядування на деокупованих

- територіях. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2025. Вип. 3 (2025). С. 13–20. <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2025.3.2>
3. Дрогобецький І. Управління муніципальною власністю в Україні та коремих країнах світу: суть, інструментарій. *Вісник економіки*. 2022. № 1. С. 203–218. <https://doi.org/10.35774/visnyk2022.01.203>
4. Кравець І. В., Якобчук В. П., Довженко В. А. Сучасні теорії публічного управління: концепції «менеджеризм» та «неоменеджеризм». *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 4. С. 103–108. <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2021.4.103>
5. Лазарєв Г. Ю. Формування інноваційної інфраструктури як важливий чинник стратегічного розвитку територіальних громад : дис... д-ра філософ. За спец. 281 «Публічне управління та адміністрування» ; Харк. нац. ун-т міського господ-ва імені О. М. Бекетова. Харків, 2024. 213 с. URL: <https://surl.li/molstt>
6. Монастирський Г. Л. Використання системи інструментарію муніципального менеджменту в процесі постконфліктного відновлення міста. *Сфера життєдіяльності міста: економіко-правові проблеми постконфліктного відновлення* : матеріали Круглого столу (29 вересня 2020 р., м. Київ). Наук. ред. В. А. Устименко. НАН України. ДУ «Інститут економіко-правових досліджень імені В. К. Макутова НАН України». Київ, 2020. С. 107–113.
7. Онофрійчук Д. М. Модернізація системи менеджменту в інститутах публічного управління : дис... д-ра філософії за спец. 073 «Менеджмент»; Західноукр. нац. уні-т МОН України. Тернопіль, 2023. 268 с.
8. Павлов Н. С. Концепція «належного врядування»: сучасне розуміння та стан її реалізації в Україні. *Проблеми становлення правової демократичної держави*. 2022. № 4-2022, Ч. 3. С. 3–7. <https://doi.org/10.32850/sulj.2022.4.3.1>
9. Поступна О. В., Баштанник В. В. Стратегії публічного управління для сталого розвитку інфраструктури громад. *Публічне управління та місцеве самоврядування*. 2025. Вип. 2. С. 42–53. <https://doi.org/10.32782/2414-4436/2025-2-6>
10. Словник наукових термінів з дисципліни «Публічне адміністрування» для здобувачів вищої освіти другого (магістерського) рівня спеціальності 073 «Менеджмент» денної та заочної форм навчання / укладач: А. С. Зеніна-Біліченко. Кам'янське, ДДТУ, 2017. 39 с. URL: <https://www.dstu.dp.ua/Portal/Data/7/33/7-33-sl3.pdf>
11. Трецов М., Хохба О. Удосконалення методології смартизації управління розвитком територій. *Науковий вісник: Державне управління*. 2023. № 1(13). С. 178–194. [https://doi.org/10.33269/2618-0065-20231\(13\)-178-194](https://doi.org/10.33269/2618-0065-20231(13)-178-194)
12. Чикаренко І. А., Маматова Т. В. Муніципальний менеджмент як система інноваційних управлінських відносин в об'єднаних територіальних громадах. *Децентралізація влади в Україні: оцінювання результатів формування та розвитку самодостатніх громад* : монографія / за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, І. А. Чикаренко. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2019. URL: <https://grani-print.dp.ua/index.php/home/article/view/99/47>
13. Шпачук В. В., Кулеба О. В. Засади й особливості стратегічного планування на муніципальному рівні. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022. Т. 33(72), № 1. С. 104–110. <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.1/18>
14. Щебетун І. С., Михайліна Т. В. Сучасний муніципальний менеджмент: нормативні засади та оцінка ефективності (на прикладі м. Вінниця). *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2022. № 57. С. 48–53. <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2022.57.11>
15. Akanbi A. A. (2025). Public-Private Partnerships (PPP) in Sustainable Infrastructure: Strategies for Accelerating Affordable, Low-Carbon Urban Development. *International Journal of Advance Research Publication and Reviews*. Vol. 02, Is. 06. P. 376–400. <https://doi.org/10.55248/gengpi.6.0625.2285>
16. Almarri Kh., Boussabaine H. (2025). Critical success factors for public-private partnerships in smart city infrastructure projects. *Construction Innovation: Information Process Management*. Vol. 25 (2). С. 224–247. <https://doi.org/10.1108/CI-04-2022-0072>
17. Babatunde O. B., Okonji Ch. T., Olanihun Z. S., Daniel H. A. (2025). Public-Private Partnerships in Advancing AI-Based Logistics. *NIU Journal of Humanities*. [S.l.]. Vol. 10. № 2. P. 87–100. <https://doi.org/10.58709/niujhu.v10i2.2199>
18. Cambra-Fierro J. J., López-Pérez M. E., Melero-Polo I., Pérez L., Tejada-Tejada M. (2023). Smart innovations for sustainable cities: Insights from a public-private innovation ecosystem.

Corporate Social Responsibility and Environmental Management. Vol. 31, Is. 3. <https://doi.org/10.1002/csr.2660>

19. Khatib M. (2025). Critical Success Factors in Delivering PPP-Based Power Infrastructure Projects: Insights from the UAE Energy Sector. *International Journal of Theory of Organization and Practice (IJTOP)*. Vol. 5. № 1. <https://doi.org/10.54489/xgcj8440>

20. Moko A., Okoro Ch. (2024). Smart City Planning: Principal and Agent Roles in Public-Private Partnerships. *Smart Cities in Africa for the 21st Century : AfRES Conference Proceedings* 10-13 September 2024, Livingstone, Zambia. Pp. 62-76. URL: <https://surl.it/xmygiv>

21. Nguyen T., Hallo L., Gunawan I. (2024). Investigating risk of public-private partnerships (PPPs) for smart transportation infrastructure project development. *Built Environment Project and Asset Management*. Vol. 14 (1). Pp. 74-91. <https://doi.org/10.1108/BEPAM-03-2023-0053>

Стаття надійшла до редакції 15.10.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 28.11.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

Postupna Olena Viktorivna,

Doctor of Public Administration, Professor, Professor of the Department of Public Administration and Administration of the Educational and Scientific Law Institute of the State University of Economics and Technologies,

16, Medical Street, Kryvyi Rih, Dnipropetrovsk region, 50005, Ukraine

e-mail: posolv48@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-0622-0966>

MUNICIPAL MANAGEMENT AS THE BASIS OF PUBLIC MANAGEMENT OF SUSTAINABLE INFRASTRUCTURE OF COMMUNITIES

Abstract. The article is devoted to the theoretical substantiation of the role of municipal management as a key tool in the public administration system aimed at ensuring the sustainability and resilience of the infrastructure of territorial communities in the context of decentralization and modern challenges.

It is established that the inefficiency of management is due to the dominance of a reactive approach over strategic planning, which leads to critical depreciation of fixed assets and financial instability. To overcome these dysfunctions, the need to transition to proactive, innovative management is substantiated.

The central result of the study is the development of a partnership model “Governance Triangle”, which involves the synergy of public administration bodies, the private sector and civil society. It is determined that this model provides diversification of financing (through public-private partnership mechanisms) and increases the legitimacy of management decisions. At the same time, key threats to the model are identified, including the risk of “capture” by private business and the institutional immaturity of control mechanisms.

A set of practical recommendations is proposed, including the implementation of smart technologies (GIS) for asset monitoring, the development of human capital of facilitator managers, and the integration of an early warning system, which are necessary to ensure sustainable and innovative infrastructural development of communities.

Keywords: *public administration, municipal management, territorial community, infrastructure, sustainability, sustainable development, proactive management, digital transformation, public participation, public-private partnership.*

REFERENCES

1. Boychenko, V. (2020). Strategic directions of development of the social infrastructure of the modern city. *Regional aspects of productive forces development of Ukraine*, Vol. 25, 49–55. <https://doi.org/10.35774/rarrpsu2020.25.049> [in Ukrainian].

2. Borodin, Ye.I., & Postupna, O.V. (2025). Digitalization as a tool of municipal management: optimization of the functioning of local self-government bodies in deoccupied territories. *Dnipro*

Scientific Journal of Public Administration, Psychology, Law, 3, 13–20. <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2025.3.2> [in Ukrainian].

3. Drogobetskyi, I. (2022). Management of municipal property in Ukraine and some countries: the essence, tools. *The Herald of Economics*, 1, 203–218. <https://doi.org/10.35774/visnyk2022.01.203> [in Ukrainian].

4. Kravets, I., Yakobchuk, V., & Dovzhenko, V. (2021). Modern theories of public administration: the concepts of “managerialism” and “neo-managerialism”. *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, 4, 103–108. <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2021.4.103> [in Ukrainian].

5. Lazarev, H.Yu. (2024). Formuvannia innovatsiinoi infrastruktury yak vazhlyvyi chynnyk stratehichnoho rozvytku terytorialnykh hromad : dys... d-ra filosof. Za spets. 281 «Publichne upravlinnia ta administruvannia»; Khark. nats. un-t miskoho hospod-va imeni O. M. Beketova. Kharkiv. URL: <https://surl.li/uripts> [in Ukrainian].

6. Monastyrskyi, H.L. (2020). Vykorystannia systemy instrumentarii munitsypalnoho menedzhmentu v protsesi postkonfliktnoho vidnovlennia mista. *Sfera zhyttiedialnosti mista: ekonomiko-pravovi problemy postkonfliktnoho vidnovlennia* : materialy Kruhoho stolu (29 veresnia 2020 r., m. Kyiv). Nauk. red. V. A. Ustymenko. NAN Ukrainy. DU «Instytut ekonomiko-pravovykh doslidzhen imeni V. K. Mamutova NAN Ukrainy». Kyiv. [in Ukrainian].

7. Onofriichuk, D.M. (2023). Modernizatsiia systemy menedzhmentu v instytutakh publichnoho upravlinnia : dys... d-ra filosofii za spets. 073 «Menedzhment»; Zakhidnoukr. nats. uni-t MON Ukrainy. Ternopil. [in Ukrainian].

8. Pavlov, N.S. (2022). Pavlov N.S. Concept of “good governance”: current understanding and the state of its implementation in Ukraine. *The South Ukrainian Law Journal*, 4-2022, Ch. 3, 3–7. <https://doi.org/10.32850/sulj.2022.4.3.1> [in Ukrainian].

9. Postupna, O.V., & Bashtannyk, V.V. (2025). Public administration strategies for sustainable development of community infrastructure. *Public administration and local government*, 2, 42–53. <https://doi.org/10.32782/2414-4436/2025-2-6> [in Ukrainian].

10. Slovyk naukovykh terminiv z dystsyplyny «Publichne administruvannia» dlia zdobuvachiv vyshchoi osvity druhoho (mahisterskoho) rivnia spetsialnosti 073 «Menedzhment» dennoi ta zaochnoi form navchannia (2017) / ukladach: A. S. Zienina-Bilichenko. Kamianske, DDTU. 39 s. URL: <https://www.dstu.dp.ua/Portal/Data/7/33/7-33-sl3.pdf> [in Ukrainian].

11. Treshchov, M., & Khokhba, O. (2023). Udoskonalennia metodolohii smartyzatsii upravlinnia rozvytkom terytorii. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia*, 1(13), 178–194. [https://doi.org/10.33269/2618-0065-20231\(13\)-178-194](https://doi.org/10.33269/2618-0065-20231(13)-178-194) [in Ukrainian].

12. Chykarenko, I.A., & Mamatova, T.V. (2019). Munitsypalny menedzhment yak systema innovatsiinykh upravlinskykh vidnosyn v obiednanykh terytorialnykh hromadakh. *Detsentralizatsiia vlady v Ukraini: otsiniuvannia rezul'tativ formuvannia ta rozvytku samodostatnykh hromad* : monohrafiia / za zah. ta nauk. red. S.M. Serohina, I.A. Chykarenko. Dnipro: DRIDU NADU. URL: <https://grani-pr.int.dp.ua/index.php/home/article/view/99/47> [in Ukrainian].

13. Shpachuk, V.V., & Kuleba, O.V. (2022). Zasady y osoblyvosti stratehichnoho planuvannia na munitsypalnomyu rivni. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Seriya: Publichne upravlinnia ta administruvannia*, 33(72), n 1, 104–110. <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.1/18> [in Ukrainian].

14. Shchebetun, I.S., & Mikhailina, T.V. (2022). Suchasnyi munitsypalny menedzhment: normatyvni zasady ta otsinka efektyvnosti (na prykladi m. Vinnytsia). *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Ser.: Yurysprudentsiia*, 57, 48–53. <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2022.57.11> [in Ukrainian].

15. Akanbi, A.A. (2025). Public-Private Partnerships (PPP) in Sustainable Infrastructure: Strategies for Accelerating Affordable, Low-Carbon Urban Development. *International Journal of Advance Research Publication and Reviews*, vol. 02, is. 06, 376–400. <https://doi.org/10.55248/gengpi.6.0625.2285>

16. Almarri, Kh., & Boussabaine, H. (2025). Critical success factors for public-private partnerships in smart city infrastructure projects. *Construction Innovation: Information Process Management*, vol. 25 (2), 224–247. <https://doi.org/10.1108/CI-04-2022-0072>

17. Babatunde, O.B., Okonji, Ch.T., Olanihun, Z.S., & Daniel, H.A. (2025). Public-Private Partnerships in Advancing AI-Based Logistics. *NIU Journal of Humanities*. [S.I.], vol. 10, no. 2, 87–100. <https://doi.org/10.58709/niujhu.v10i2.2199>

18. Cambra-Fierro, J.J., López-Pérez, M.E., Melero-Polo, I., Pérez, L., & Tejada-Tejada, M. (2023). Smart innovations for sustainable cities: Insights from a public-private innovation ecosystem.

Corporate Social Responsibility and Environmental Management, vol. 31, is. 3. <https://doi.org/10.1002/csr.2660>

19. Khatib, M. (2025). Critical Success Factors in Delivering PPP-Based Power Infrastructure Projects: Insights from the UAE Energy Sector. *International Journal of Theory of Organization and Practice (IJTOP)*, vol. 5, no. 1. <https://doi.org/10.54489/xgcj8440>

20. Moko, A., & Okoro, Ch. (2024). Smart City Planning: Principal and Agent Roles in Public-Private Partnerships. *Smart Cities in Africa for the 21st Century : AfRES Conference Proceedings* 10-13 September 2024, Livingstone, Zambia. URL: https://www.researchgate.net/profile/Partson-Paradza-2/publication/385949439_Assessment_of_Universities_as_Green_and_Sustainable_Campuses_in_Botswana/links/673d823cb94c451c116d5379/Assessment-of-Universities-as-Green-and-Sustainable-Campuses-in-Botswana.pdf#page=69

21. Nguyen, T., Hallo, L., & Gunawan, I. (2024). Investigating risk of public-private partnerships (PPPs) for smart transportation infrastructure project development. *Built Environment Project and Asset Management*, vol. 14 (1), 74–91. <https://doi.org/10.1108/BEPAM-03-2023-0053>

The article was received by the editors 15.10.2025.

The article is recommended for printing 28.11.2025.

Published 30.12.2025.

Суворов Валентин Павлович,
кандидат наук з державного управління,
асистент кафедри громадського здоров'я та управління охороною здоров'я
Харківського національного медичного університету,
проспект Науки, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: vip.suvorov@gmail.com<https://orcid.org/0009-0002-0196-4269>

ТРАНСФОРМАЦІЯ МОДЕЛІ БАГАТОРІВНЕВОГО УПРАВЛІННЯ СУСПІЛЬНИМ РОЗВИТКОМ ПІД ВПЛИВОМ ГІБРИДНИХ ЗАГРОЗ

Анотація. Досліджено трансформацію моделі багаторівневого управління суспільним розвитком під впливом гібридних загроз сучасності. Обґрунтовано, що гібридні загрози, які поєднують військові, економічні, інформаційні, кібернетичні та дипломатичні виміри впливу, створюють специфічні виклики для традиційних моделей багаторівневого управління, що вимагає їх системної трансформації. Встановлено, що основні напрями трансформації охоплюють структурний вимір (перехід від ієрархічних до мережевих форм організації, створення спеціалізованих координаційних структур, розвиток горизонтальної взаємодії між рівнями), процесний вимір (прискорення процесів прийняття рішень, впровадження механізмів оперативного реагування, цифровізація обміну інформацією), функціональний вимір (перерозподіл повноважень між рівнями, посилення координаційної функції національного рівня, делегування оперативних рішень на місцевий рівень) та інституційний вимір (формування нових правил взаємодії, механізмів підзвітності, систем контролю). Виявлено, що трансформація відбувається через механізми централізації повноважень у сфері безпеки з одночасним збереженням децентралізації у соціально-економічній сфері, створення спільних ситуаційних центрів для координації дій різних рівнів влади, впровадження цифрових платформ для оперативного обміну інформацією та координації, розвиток державно-приватного партнерства для залучення ресурсів недержавних акторів. Розкрито особливості трансформації в умовах війни на прикладі України, зокрема швидке переформатування повноважень в умовах воєнного стану, розвиток горизонтальної кооперації між громадами, інтеграція волонтерського руху у систему управління, цифровізація адміністративних процесів. Запропоновано рекомендації щодо оптимізації моделі багаторівневого управління для протидії гібридним загрозам через збалансоване поєднання централізації та децентралізації, розбудову механізмів координації між рівнями, цифрову трансформацію систем управління, залучення недержавних акторів.

Ключові слова: публічне управління, багаторівневе управління, гібридні загрози, трансформація управління, координація між рівнями управління, децентралізація, воєнний стан, цифровізація.

Як цитувати: Суворов В. П. Трансформація моделі багаторівневого управління суспільним розвитком під впливом гібридних загроз. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 197–210. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-09>

In cites: Suvorov, V.P. (2025). Transformation of the multilevel governance model of social development under the influence of hybrid threats. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 197–210. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-09> [in Ukrainian].

Постановка проблеми та актуальність теми дослідження..

Сучасний етап розвитку систем публічного управління характеризується радикальними змінами під впливом нових форм загроз національній безпеці та суспільній стабільності. Зрозуміло, що гібридні загрози, які поєднують воєнні, економічні, інформаційні, кібернетичні та дипломатичні виміри впливу, створюють специфічні виклики для традиційних моделей організації публічної влади. Особливо вразливими виявляються системи багаторівневого управління, де розподіл повноважень, ресурсів та відповідальності між національним, регіональним та місцевим рівнями створює множинні точки потенційного впливу для деструктивних дій.

Слід підкреслити, що багаторівневе управління як модель організації публічної влади сформувалося в умовах відносної стабільності та передбачуваності зовнішнього середовища. Ця модель передбачає вертикальний розподіл повноважень між рівнями влади, горизонтальну координацію між органами одного рівня, а також участь недержавних акторів у процесах прийняття рішень. Водночас гібридні загрози порушують базові припущення, на яких ґрунтується така модель, оскільки вони одночасно атакують множинні рівні системи, експлуатують відсутність чіткої координації між відомствами, використовують відкритість демократичних суспільств для поширення дезінформації, а також створюють ситуації, що вимагають швидкого реагування, несумісного з традиційними бюрократичними процедурами.

Російська агресія проти України стала найбільш масштабним прикладом застосування гібридних загроз у сучасній історії, що створило унікальну емпіричну базу для аналізу трансформації систем публічного управління в екстремальних умовах. Починаючи з 2014 року, Україна зіткнулася з комплексом взаємопов'язаних загроз, зокрема кібератаками на критичну інфраструктуру, масштабними дезінформаційними кампаніями, економічним тиском через енергетичне шантажування, підтримкою сепаратистських рухів на окремих територіях, а також дипломатичною ізоляцією на міжнародній арені. Повномасштабне вторгнення у лютому 2022 року додало виміру традиційної збройної агресії, що вимагало від системи багаторівневого управління радикальної та швидкої адаптації.

Варто наголосити, що трансформація моделі багаторівневого управління в умовах гібридних загроз є не тимчасовою реакцією на кризу, а фундаментальною зміною принципів організації публічної влади. Це передбачає переосмислення балансу між централізацією та децентралізацією, розробку нових механізмів координації між рівнями, впровадження цифрових технологій для прискорення обміну інформацією, а також інтеграцію недержавних акторів у систему реагування на загрози. При цьому трансформація має відбуватися без руйнування базових демократичних цінностей та принципів підзвітності влади громадянам.

Актуальність дослідження обумовлена кількома факторами. По-перше, досвід України демонструє практичні механізми адаптації багаторівневого управління в умовах активної фази війни, що має теоретичне та практичне значення для інших країн, що стикаються з гібридними загрозами. По-друге, європейська інтеграція України вимагає гармонізації систем публічного управління зі стандартами ЄС при одночасному збереженні спроможності протидіяти специфічним загрозам. По-третє, глобальне поширення гібридних

методів ведення конфліктів робить досвід трансформації управління актуальним для широкого кола країн. По-четверте, теоретичне осмислення трансформаційних процесів сприяє розробці концептуальних моделей багаторівневого управління, адаптованих до турбулентного середовища.

Огляд літератури. Теоретичні основи багаторівневого управління розроблені у фундаментальних працях, які заклали концептуальну базу для розуміння розподілу влади між територіальними рівнями. Bache та Flinders у монографії «Multi-level Governance» систематизують різні підходи до вивчення багаторівневого управління [1]. Hooghe та Marks розрізняють два типи багаторівневого врядування: тип I з чіткими територіальними юрисдикціями та непересічними повноваженнями, а також тип II з гнучкими функціональними структурами, що перетинаються [9].

Концепція стійкого управління в турбулентні часи розвивається у роботах Ansell, Sørensen, Torfing та Trondal, які аналізують трансформацію публічного управління під впливом множинних криз. У монографії «Robust Governance in Turbulent Times» автори визначають турбулентність як непередбачувану динаміку, з якою стикається публічне управління внаслідок фінансових криз, міграційних викликів, пандемій та інших дестабілізуючих факторів [2].

Гібридні загрози як специфічний виклик для публічного управління досліджуються у працях Borch та Heier, які редагували колективну монографію «Preparing for Hybrid Threats to Security». Автори аналізують, як країни-агресори підривають ліберальні демократії нижче порогу відкритого конфлікту, використовуючи комбінацію невійськових засобів впливу [3]. Hoffman у класичній праці «Conflict in the 21st Century» концептуалізує гібридну війну як одночасне використання конвенціональних та неконвенціональних засобів, що створює синергетичний ефект [8].

Трансформація ролі держави в умовах багаторівневого управління аналізується у працях Schakel, Hooghe та Marks, які досліджують взаємозв'язок між багаторівневим управлінням та трансформацією держави в сучасних умовах [14]. Автори виявляють тенденції до одночасного посилення наднаціонального та субнаціонального рівнів при відносному ослабленні національного рівня в певних сферах. Водночас у сфері безпеки спостерігається протилежна тенденція – посилення координаційної ролі національних урядів.

Адаптивне управління та його застосування до багаторівневих систем розглядається в роботах Pahl-Wostl, яка аналізує трансформацію систем управління водними ресурсами під впливом зміни клімату та інших викликів [13]. Автор підкреслює важливість здатності до навчання, експериментування та швидкого масштабування успішних практик. Ці принципи адаптивного управління мають пряме застосування до систем, що протидіють гібридним загрозам.

Децентралізація в умовах безпекових викликів досліджується Smoke, який виявляє суперечності між потребою в оперативності прийняття рішень на місцевому рівні та необхідністю централізованої координації для протидії системним загрозам [15]. Faguet аналізує наслідки децентралізації для надання публічних послуг, виявляючи як переваги (краще врахування локальних потреб), так і ризики (посилення нерівності між територіями) [6].

Цифрова трансформація багаторівневого управління розглядається у працях Giest та Roberge, які систематизують міжнародний досвід впрова-

дження цифрових технологій у публічному секторі [7]. Автори підкреслюють, що цифровізація не є самоціллю, а інструментом для вирішення управлінських проблем, зокрема покращення координації між рівнями, прискорення обміну інформацією, підвищення прозорості процесів прийняття рішень.

Мережеве управління як альтернатива ієрархічним моделям розглядається у працях Rhodes, який обґрунтовує концепцію управління без уряду (governance without government) через мережі взаємозалежних акторів [11]. Кризове управління та координація в екстремальних ситуаціях аналізуються Boin та Lodge, які розробляють концепцію стійких інституцій для транскордонного управління кризами [4]. Автори підкреслюють важливість заздалегідь створених механізмів координації, оскільки налагоджувати взаємодію під час кризи виявляється значно складніше.

Проте, все ще бракує комплексних досліджень трансформації багаторівневого управління саме під впливом гібридних загроз, оскільки більшість праць зосереджена або на загальних питаннях багаторівневого управління, або на окремих аспектах гібридних загроз. Крім того, недостатньо вивчені механізми балансу між централізацією у сфері безпеки та децентралізацією в інших сферах.

Мета статті полягає у виявленні закономірностей та механізмів трансформації моделі багаторівневого управління суспільним розвитком під впливом гібридних загроз та розробці рекомендацій щодо оптимізації цієї моделі для протидії сучасним викликам.

Методологія дослідження. Методологічною основою дослідження є системний підхід, що дозволяє розглядати багаторівневе управління як цілісну систему взаємопов'язаних елементів, що трансформується під впливом зовнішніх факторів. Структурно-функціональний аналіз застосовано для виявлення змін у структурі та функціях різних рівнів управління в умовах гібридних загроз. Інституційний підхід використано для дослідження трансформації формальних та неформальних правил взаємодії між рівнями влади. Компаративний метод дозволив порівняти досвід різних країн у адаптації багаторівневого управління до гібридних викликів. Кейс-метод застосовано для поглибленого аналізу українського досвіду трансформації управління в умовах війни. Метод моделювання використано для розробки концептуальної моделі трансформованого багаторівневого управління. Емпіричну базу становлять законодавчі акти України щодо регулювання повноважень в умовах воєнного стану, статистичні дані про діяльність органів влади різних рівнів, документи місцевого самоврядування, експертні інтерв'ю з посадовими особами, наукові публікації у провідних міжнародних виданнях за період 2014-2024 років.

Основні результати дослідження. Трансформація багаторівневого управління під впливом гібридних загроз відбувається одночасно у кількох взаємопов'язаних вимірах, які доцільно розглянути детальніше. Структурний вимір охоплює зміни в організаційній архітектурі системи управління, зокрема перехід від суто ієрархічних до гібридних моделей, що поєднують ієрархічні та мережеві елементи [1; 9]. Зрозуміло, що традиційна ієрархічна модель з чіткою підпорядкованістю нижчих рівнів вищим виявляється недостатньо гнучкою для реагування на динамічні гібридні загрози [2]. Водночас повністю мережева модель без чіткої координації створює ризики хаотичності дій та дублювання зусиль [11].

Через це оптимальною є гібридна структура, де національний рівень зберігає стратегічну координаційну роль, встановлює загальні стандарти та принципи, забезпечує вирівнювання можливостей між територіями, а також координує дії в кризових ситуаціях [14]. При цьому регіональний та місцевий рівні отримують значну автономію в оперативних рішеннях, адаптації загальних стандартів до локальної специфіки, експериментуванні з інноваційними підходами, а також горизонтальній кооперації з іншими територіями [6]. Критичним елементом такої гібридної структури є створення спеціалізованих координаційних органів, які забезпечують взаємодію між рівнями без надмірної централізації повноважень [4].

Важливим структурним елементом трансформації є розвиток горизонтальних зв'язків між органами влади одного рівня, оскільки гібридні загрози часто мають транскордонний характер та вимагають спільних дій сусідніх територій. Механізми горизонтальної кооперації включають міжмуніципальні угоди про співпрацю у сфері безпеки, спільні ситуаційні центри для кількох регіонів, мережі обміну інформацією про загрози, а також взаємодопомогу в кризових ситуаціях [16]. Український досвід демонструє ефективність таких механізмів, коли громади західних регіонів приймали евакуйованих з прифронтових територій, а громади з збереженою інфраструктурою допомагали постраждалим від обстрілів.

Процесний вимір трансформації стосується зміни способів прийняття рішень та процедур взаємодії між рівнями. Зрозуміло, що гібридні загрози розгортаються зі швидкістю, яка вимагає практично миттєвого реагування, тоді як традиційні бюрократичні процедури передбачають тривалі погодження між рівнями. У зв'язку з цим трансформація процесів включає делегування повноважень для прийняття оперативних рішень на нижчі рівні без попереднього узгодження з центром, впровадження механізмів автоматичної координації через цифрові платформи, створення чітких протоколів ескалації для випадків, що вимагають втручання вищого рівня, а також спрощення процедур міжвідомчої взаємодії в умовах кризи [7; 16].

Процесна трансформація вимагає балансу між швидкістю та якістю рішень, оскільки надмірне спрощення процедур може призвести до помилок та зловживань [2]. Тому важливими є механізми пост-фактум контролю, прозорості прийняття рішень через відкриті дані, а також підзвітності посадових осіб за наслідки їх дій. Український досвід показує, що навіть в умовах воєнного стану можливо підтримувати базові демократичні процедури, зокрема через електронні петиції, онлайн-консультації з громадськістю, публічність бюджетних рішень.

Функціональний вимір трансформації передбачає перерозподіл функцій між рівнями управління відповідно до нової логіки. Варто наголосити, що відбувається диференціація підходів залежно від сфери управління: у сфері національної безпеки спостерігається централізація стратегічних рішень при децентралізації оперативного реагування, у соціально-економічній сфері зберігається або посилюється децентралізація, в інформаційній сфері розвивається координація між усіма рівнями, а у сфері цивільного захисту формуються гібридні моделі з чітким розподілом відповідальності [14; 15]. Зокрема, національний рівень зосереджується на функціях стратегічного планування та координації протидії гібридним загрозам, встановлення

загальних стандартів та процедур, вирівнювання ресурсних можливостей територій, а також міжнародної кооперації з партнерами. Регіональний рівень виконує функції координації дій місцевих органів на певній території, адаптації національних стандартів до регіональної специфіки, розподілу ресурсів між громадами, а також моніторингу ситуації. Місцевий рівень відповідає за оперативне реагування на загрози на своїй території, надання послуг населенню в умовах кризи, мобілізацію ресурсів громади, а також взаємодію з недержавними акторами.

Інституційний вимір трансформації охоплює зміни формальних та неформальних правил взаємодії між рівнями. Слід зазначити, що гібридні загрози вимагають гнучкості інституційних рамок, що дозволяє швидко адаптуватися до нових викликів. Це передбачає створення правових механізмів тимчасового перерозподілу повноважень в умовах кризи, процедур швидкого узгодження дій між рівнями, механізмів залучення недержавних акторів до реагування на загрози, а також систем моніторингу та оцінки ефективності координації [3; 16].

Важливим інституційним елементом є формування культури співпраці між рівнями замість конкуренції за ресурси та повноваження. Це вимагає зміни системи стимулів для посадових осіб, коли оцінюється не лише виконання власних повноважень, але й внесок у загальносистемну ефективність [13]. Український досвід показує, що в умовах екстремального тиску формуються неформальні практики кооперації, які згодом можуть інституціоналізуватися у формальні процедури. Поряд з цим правові рамки трансформації мають визначати межі надзвичайних повноважень національного рівня, процедури їх активації та деактивації, механізми парламентського контролю за використанням надзвичайних повноважень, а також гарантії прав місцевого самоврядування навіть в умовах кризи. Міжнародний досвід демонструє різні підходи до правового регулювання надзвичайних ситуацій, від конституційних норм про стан війни до спеціальних законів про кризове управління [3]. Оптимальною є модель, що поєднує конституційні гарантії з гнучкими процедурними нормами, які можуть швидко адаптуватися до специфіки конкретної загрози.

Система підзвітності в умовах трансформованого багаторівневого управління має враховувати специфіку кризового режиму функціонування. Зрозуміло, що традиційні механізми підзвітності через вибори, парламентський контроль, судовий нагляд можуть бути частково обмежені в умовах надзвичайних ситуацій. Водночас критично важливим є збереження базових принципів підзвітності через альтернативні механізми, зокрема публічність даних про прийняті рішення та їх обґрунтування, можливість оскарження рішень в судовому порядку навіть в умовах воєнного стану, громадський контроль через недержавні організації, а також міжнародний моніторинг дотримання стандартів управління [7; 10].

Поряд з цим механізми фінансової координації між рівнями набувають особливого значення в умовах кризи, оскільки традиційні бюджетні процедури виявляються занадто жорсткими для швидкого перерозподілу ресурсів [15]. Трансформація фінансових відносин включає створення спеціальних резервних фондів для кризового реагування на різних рівнях, спрощені процедури міжбюджетних трансфертів в умовах надзвичайних ситуацій,

можливість місцевих запозичень з гарантіями держави, а також механізми координації з міжнародними донорами [6]. Український досвід показує важливість гнучкості бюджетного процесу, коли громади можуть оперативно перерозподіляти кошти на пріоритети безпеки без тривалих погоджень.

Взагалі, механізми трансформації багаторівневого управління є різноманітними та діють у взаємозв'язку. Ключовим механізмом є вибіркова централізація повноважень у критичних сферах при збереженні або посиленні децентралізації в інших [14; 15]. Це означає, що централізуються функції стратегічної координації протидії гібридним загрозам, управління критичною інфраструктурою національного значення, міжнародної безпекової операції, а також розподілу стратегічних ресурсів. Водночас децентралізуються функції оперативного реагування на локальні прояви загроз, надання адміністративних та соціальних послуг, управління місцевою інфраструктурою, а також залучення ресурсів громади. Така вибіркова централізація відрізняється від традиційної рецентралізації, яка передбачає повернення повноважень від нижчих рівнів до вищих у всіх сферах [1]. Натомість вибіркова централізація зберігає логіку багаторівневого управління з чітким розподілом функцій відповідно до принципу субсидиарності, але доповнює її елементами централізованої координації у сферах, де це критично необхідно для протидії системним загрозам.

Важливим також є створення спільних ситуаційних центрів як механізм трансформації, оскільки забезпечує інтеграцію інформації з різних рівнів та джерел для формування цілісної картини загроз [4]. Такі центри виконують функції безперервного моніторингу ситуації на всіх рівнях, аналізу даних для виявлення патернів загроз, координації дій різних відомств та рівнів влади, а також підтримки прийняття рішень через візуалізацію інформації [16]. Технологічною основою є інтегровані інформаційні системи, що об'єднують дані від національного до місцевого рівня [7].

Поряд з цим впровадження цифрових платформ для координації діє як каталізатор трансформації, оскільки радикально прискорює обмін інформацією та узгодження дій. Зокрема, платформи забезпечують захищений обмін даними між рівнями в реальному часі, спільну роботу над документами та планами, відеоконференції для оперативних нарад, а також відстеження виконання рішень [16]. Український досвід з платформою «Дія» демонструє, як цифровізація може радикально підвищити ефективність взаємодії між владою та громадянами, а також між різними рівнями влади.

Важливим також є розвиток державно-приватного партнерства у сфері протидії гібридним загрозам, що розширює ресурсну базу та спроможності системи управління [3]. Приватний сектор володіє критичною інфраструктурою, передовими технологіями, фінансовими ресурсами, а також експертизою, яких бракує державним структурам. Тому механізми партнерства включають залучення бізнесу до захисту критичної інфраструктури, обмін інформацією про кіберзагрози між державою та компаніями, спільні проекти з розробки технологій протидії дезінформації, а також мобілізацію ресурсів бізнесу для підтримки територіальної оборони.

Водночас інтеграція волонтерського руху та громадянського суспільства у систему управління створює додаткові резерви стійкості. Український досвід показує, що волонтери здатні виконувати функції, з якими не справляються

ослаблені державні структури, зокрема організацію гуманітарної допомоги, координацію евакуації населення, підтримку критичної інфраструктури, а також інформаційну протидію дезінформації. Інституціоналізація такої взаємодії передбачає створення формальних механізмів координації з волонтерськими організаціями, процедури акредитації та навчання волонтерів, а також системи обміну інформацією [16].

Міжнародний досвід трансформації багаторівневого управління під впливом гібридних загроз демонструє різноманітні підходи та моделі адаптації. Балтійські держави, що стикнулися з російськими гібридними загрозами після анексії Криму, розробили специфічні механізми підвищення стійкості своїх систем управління [3]. Литва створила Центр стратегічної комунікації, який координує протидію дезінформації на всіх рівнях влади, від національного до муніципального, інтегруючи зусилля державних органів, медіа та громадянського суспільства [8]. Латвія інвестувала у зміцнення соціальної згуртованості через програми інтеграції російськомовного населення, що знижує вразливість до спроб використання етнічних відмінностей для дестабілізації [5].

Естонія розробила найбільш просунуту модель цифрової держави, яка підвищує стійкість системи управління до гібридних загроз [7]. Платформа X-Road забезпечує захищений обмін даними між усіма рівнями влади та державними установами, створюючи інтегровану екосистему управління. Критичні державні дані резервуються за кордоном, що гарантує можливість відновлення функціонування навіть при масштабних кібератаках або окупації території [3]. А концепція е-резидентства дозволяє продовжувати надання державних послуг навіть в умовах фізичної недоступності урядових установ [7].

Фінляндія розвинула модель всеохоплюючої безпеки, що інтегрує всі рівні влади, приватний сектор та громадян у єдину систему готовності до криз [3; 4]. Кожен муніципалітет має детальні плани цивільної оборони, що регулярно перевіряються під час навчань. Створено національний пул експертів, які можуть бути швидко мобілізовані для підтримки місцевих органів влади в кризових ситуаціях [13].

Польща після анексії Криму значно посилила координацію між національним та місцевим рівнями у сфері територіальної оборони [5]. Створено систему Войск Оборони Територіальної, які організовані на регіональному принципі та інтегровані з місцевим самоврядуванням. Муніципалітети беруть участь у плануванні оборони своїх територій, підготовці інфраструктури, організації евакуації [4]. Це поєднує переваги централізованого військового командування з детальним знанням локальних умов.

Чехія розробила комплексну систему управління кризовими ситуаціями, що чітко розподіляє повноваження між рівнями залежно від масштабу та типу кризи [4]. Муніципалітети відповідають за локальні інциденти, регіони - за кризи регіонального масштабу, національний уряд - за загальнодержавні та транскордонні загрози. Критично важливим є автоматична ескалація повноважень при зростанні масштабу кризи з одночасним збереженням координаційної ролі нижчих рівнів.

Особливості трансформації багаторівневого управління в умовах війни виявляють екстремальний характер адаптації системи. Зрозуміло, що

український досвід є унікальним через масштаб та інтенсивність гібридних загроз у поєднанні з повномасштабною збройною агресією. Швидке переформатування повноважень в умовах воєнного стану відбулося через законодавче закріплення особливого режиму управління, делегування надзвичайних повноважень місцевим органам для оперативного реагування, створення воєнних адміністрацій на окупованих та звільнених територіях, а також тимчасове призупинення деяких демократичних процедур при збереженні базових прав громадян.

Слід підкреслити, що навіть в умовах війни Україна зберегла базову структуру багаторівневого управління, уникнувши повної централізації влади. Місцеві органи продовжували функціонувати, хоча із зміненням набором повноважень та пріоритетів. Децентралізація, проведена до початку повномасштабного вторгнення, створила резерви спроможності на місцевому рівні, які виявилися критично важливими для виживання системи управління в екстремальних умовах.

Водночас розвиток горизонтальної кооперації між громадами став органічною відповіддю на виклики війни, оскільки традиційні вертикальні канали координації виявилися перевантаженими або пошкодженими. Громади самоорганізовувалися для взаємодопомоги, створювали мережі обміну ресурсами та досвідом, координували прийом внутрішньо переміщених осіб, а також спільно вирішували проблеми відновлення інфраструктури. Ця горизонтальна солідарність демонструє потенціал мережових моделей управління для подолання системних криз.

Важливою також виявилася інтеграція волонтерського руху у систему управління, що відбулася спонтанно на початку повномасштабного вторгнення, але згодом набула більш формалізованих рис. Волонтери організовували логістику гуманітарної допомоги, координували евакуації, збирали кошти на потреби оборони, підтримували роботу критичної інфраструктури, а також протидіяли дезінформації. Держава поступово створювала механізми координації з волонтерськими організаціями, акредитації та підтримки їх діяльності.

Поряд з цим цифровізація адміністративних процесів різко прискорилося під впливом війни, оскільки фізична недоступність урядових будівель та міграція населення вимагали дистанційного надання послуг. Платформа «Дія» розширила функціональність, додавши можливості подання інформації про ворожу техніку, цифрові документи військовослужбовців, електронну взаємодію з територіальною обороною, а також сервіси для внутрішньо переміщених осіб. Місцеві органи масово переходили на електронний документообіг, відеоконференції для засідань місцевих рад, онлайн-консультації з громадянами через соціальні мережі та месенджери.

Особливо важливим виявилось створення інтегрованих інформаційних систем для координації гуманітарної допомоги між різними рівнями влади. Національний рівень забезпечував загальну координацію та розподіл міжнародної допомоги, регіональний рівень координував потреби громад на своїй території, місцевий рівень безпосередньо організовував розподіл допомоги населенню. Цифрові реєстри потребуючих допомоги, онлайн-платформи для координації волонтерів, системи відстеження гуманітарних вантажів - все це створювалося часто спонтанно на початку війни, а потім інтегрувалося у більш формалізовані структури.

Трансформація бюджетного процесу в умовах війни також демонструє високу адаптивність української системи місцевого самоврядування. Громади отримали право оперативного перерозподіляти бюджетні кошти на оборонні потреби без тривалих процедур внесення змін до бюджету. Створено спеціальні рахунки для збору коштів на потреби оборони та відновлення, які управляються спільно владою та представниками громади. Це поєднує гнучкість фінансового управління з демократичним контролем за використанням коштів.

Важливою також стала координація з міжнародними партнерами як критично важлива функція багаторівневого управління. Багато українських міст встановили партнерські відносини з містами країн-союзників, отримуючи пряму допомогу, обмінюючись досвідом, координуючи проекти відбудови. Ці горизонтальні міжнародні зв'язки доповнюють офіційні канали міжнародної кооперації на національному рівні, створюючи багатовимірну мережу підтримки.

Але навіть за умови «нормальної» ситуації, не пов'язаної з війною, виклики трансформації багаторівневого управління є численними та потребують системної уваги. По-перше, ризик надмірної централізації під приводом потреби в координації може призвести до втрати переваг багаторівневого управління, зокрема гнучкості, адаптивності до локальних умов, інноваційності [14]. Історичний досвід багатьох країн показує, що надзвичайні повноваження, делеговані центру в умовах кризи, рідко повертаються на нижчі рівні після її завершення. Тому критично важливим є встановлення чітких меж централізації через конституційні гарантії автономії місцевого самоврядування, законодавче визначення переліку повноважень, що можуть централізуватися, обмеження терміну дії надзвичайних повноважень, механізми демократичного контролю за використанням надзвичайних повноважень через парламент та суд, а також автоматичне повернення повноважень після офіційного завершення надзвичайної ситуації.

По-друге, координаційні витрати значно зростають при створенні численних платформ взаємодії між рівнями, що може призвести до перевантаження учасників та зниження ефективності. Кожна нова координаційна структура вимагає часу посадових осіб, фінансових ресурсів, адміністративних процедур. Занадто велика кількість координаційних механізмів створює ризик «координаційної втоми», коли представники різних рівнів витрачають більшість часу на участь у нарадах та узгодженнях замість виконання основних функцій [13]. Необхідна оптимізація кількості координаційних механізмів через аналіз дублювання функцій різних координаційних структур, стандартизацію процедур координації для зниження трансакційних витрат, цифровізацію координаційних процесів через онлайн-платформи замість фізичних зустрічей, делегування рутинної координації на нижчі рівні з ескалацією лише критичних питань, а також періодичну оцінку ефективності координаційних структур з ліквідацією неефективних.

По-третє, цифровий розрив між територіями створює нерівність у доступі до нових механізмів координації, що загрожує поглибленням диспропорцій між розвиненими та відсталими регіонами [6]. Великі міста мають кращу цифрову інфраструктуру, більше IT-фахівців, вищий рівень цифрової грамотності населення та посадових осіб. Малі громади, особливо сільські, часто не мають належного інтернет-покриття, комп'ютерного обладнання,

кваліфікованих кадрів. Це вимагає цілеспрямованих інвестицій у цифрову інфраструктуру в менш розвинених територіях, програм підготовки кадрів місцевого самоврядування з цифрових компетенцій, створення спрощених інтерфейсів цифрових платформ для користувачів з низьким рівнем ІТ-грамотності, технічної підтримки малих громад з боку регіонального або національного рівня, а також альтернативних механізмів координації для громад без належного цифрового доступу.

По-четверте, дефіцит довіри між рівнями влади може блокувати ефективну координацію, оскільки органи різних рівнів можуть приховувати інформацію або уникати співпраці через побоювання втрати автономії [13]. Подолання цього вимагає культурних змін, прозорості процесів, а також справедливого розподілу ресурсів та визнання внеску всіх рівнів.

По-п'яте, нестача кваліфікованих кадрів з компетенціями для роботи в умовах багаторівневого управління під час кризи обмежує можливості трансформації, що вимагає інвестицій у навчання та створення систем обміну досвідом [4].

Враховуючи зазначене рекомендації щодо оптимізації моделі багаторівневого управління для протидії гібридним загрозам включають кілька пріоритетних напрямів. Зрозуміло, що насамперед необхідне збалансоване поєднання централізації у сфері безпеки та децентралізації в інших сферах через чітке законодавче визначення меж централізації повноважень, механізми демократичного контролю за використанням централізованих повноважень, процедури автоматичного повернення повноважень після закінчення кризи, а також збереження базових демократичних процедур навіть в умовах надзвичайних ситуацій. Водночас розбудова механізмів координації між рівнями має здійснюватися через створення спільних ситуаційних центрів для інтеграції інформації, впровадження цифрових платформ для оперативного обміну даними, стандартизацію процедур міжрівневої взаємодії, а також регулярні спільні навчання для відпрацювання координації. При цьому цифрова трансформація систем управління повинна охоплювати інвестиції у цифрову інфраструктуру на всіх рівнях, підготовку кадрів з цифрових компетенцій, створення захищених комунікаційних каналів, а також забезпечення кіберзахисту критичних систем.

Важливим також є залучення недержавних акторів до протидії гібридним загрозам, що вимагає розвитку державно-приватного партнерства у сфері захисту критичної інфраструктури, створення механізмів координації з волонтерськими організаціями, обміну інформацією про загрози з бізнесом та громадянським суспільством, а також мобілізації ресурсів недержавних акторів для зміцнення стійкості. У свою чергу, інституційне закріплення трансформаційних змін має відбуватися через оновлення законодавства про розподіл повноважень між рівнями, регуляторні акти щодо координаційних механізмів, стандарти цифрової взаємодії між рівнями, а також процедури залучення недержавних акторів.

Важливим напрямом є й розробка систем моніторингу та оцінки ефективності трансформованої моделі багаторівневого управління. Необхідні індикатори, що вимірюють швидкість координації між рівнями в кризових ситуаціях, рівень задоволеності громадян якістю послуг в умовах кризи, ефективність використання ресурсів через координаційні механізми, а також стійкість системи до різних типів загроз, оскільки регулярний моніторинг дозволить виявляти вузькі місця та своєчасно коригувати механізми координації.

Поряд з цим міжнародна кооперація є критично важливою для обміну досвідом та отримання технічної підтримки. Україна має активно використовувати можливості партнерства з НАТО, ЄС, окремими країнами для навчання кадрів, отримання технологій координації, фінансової підтримки цифровізації. Водночас український досвід трансформації управління в екстремальних умовах має цінність для інших країн, що стикаються з гібридними загрозами, і може стати основою для експорту експертизи та консалтингових послуг.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що трансформація моделі багаторівневого управління під впливом гібридних загроз є комплексним процесом, що охоплює структурний, процесний, функціональний та інституційний виміри. Встановлено, що основними напрямками трансформації є перехід від суто ієрархічних до гібридних моделей, що поєднують ієрархічні та мережеві елементи, прискорення процесів прийняття рішень через делегування повноважень та цифровізацію, перерозподіл функцій між рівнями відповідно до нової логіки протидії загрозам, а також формування нових інституційних правил взаємодії між рівнями.

Виявлено, що ключовими механізмами трансформації є вибіркова централізація повноважень у критичних сферах при збереженні децентралізації в інших, створення спільних ситуаційних центрів для координації дій різних рівнів, впровадження цифрових платформ для оперативного обміну інформацією, розвиток державно-приватного партнерства для залучення ресурсів недержавних акторів, а також інтеграція волонтерського руху у систему управління. Український досвід демонструє, що навіть в екстремальних умовах повномасштабної війни можливо швидко адаптувати систему багаторівневого управління без руйнування її базової архітектури.

Встановлено, що трансформація вимагає балансу між централізацією для забезпечення координації та децентралізацією для збереження гнучкості й адаптивності. Надмірна централізація призводить до втрати переваг багаторівневого управління, тоді як недостатня координація унеможливає ефективну протидію системним загрозам. Оптимальною є модель вибіркової централізації, де національний рівень зосереджується на стратегічній координації, а регіональний та місцевий рівні зберігають автономію в оперативних рішеннях.

Визначено, що цифрова трансформація є критично важливою для забезпечення швидкості координації, необхідної для протидії гібридним загрозам, оскільки традиційні бюрократичні процедури занадто повільні для реагування на динамічні загрози. Водночас цифровізація створює нові виклики, зокрема кібербезпеку систем управління, цифровий розрив між територіями, а також необхідність підготовки кадрів з відповідними компетенціями.

Практична значущість дослідження полягає у розробці рекомендацій щодо оптимізації багаторівневого управління для протидії гібридним загрозам, які можуть бути використані при удосконаленні законодавства про розподіл повноважень, створенні координаційних механізмів, впровадженні цифрових платформ, а також розвитку державно-приватного партнерства. Український досвід має практичне значення для інших країн, що стикаються з гібридними загрозами, зокрема Балтійських держав, Польщі, Молдови.

Перспективи подальших досліджень включають емпіричний аналіз ефективності різних моделей трансформованого багаторівневого управління

через порівняльне дослідження країн з різним досвідом протидії гібридним загрозам, вивчення довгострокових наслідків трансформації для демократичної підзвітності та участі громадян, дослідження факторів успішності цифрової трансформації координаційних механізмів, аналіз інституційних умов ефективного державно-приватного партнерства у сфері безпеки, а також розробку індикаторів для вимірювання стійкості багаторівневого управління до гібридних загроз. Також актуальним є дослідження процесів ренормалізації після завершення активної фази конфлікту, тобто повернення до мирного режиму функціонування при збереженні здобутих адаптивних спроможностей.

Окремим напрямом є вивчення психологічних та організаційних аспектів трансформації, зокрема опору змінам з боку бюрократії, стресу посадових осіб в умовах кризи, впливу травматичного досвіду на прийняття рішень. Дослідження має включати аналіз механізмів подолання опору змінам, підтримки психологічного здоров'я кадрів, а також формування організаційної культури, що сприяє інноваціям та кооперації. Практична значущість таких досліджень полягає у розробці програм підготовки та підтримки посадових осіб для роботи в екстремальних умовах.

Крім того, потребує вивчення роль соціального капіталу та довіри у забезпеченні ефективності трансформованого багаторівневого управління. Український досвід показує критичну важливість горизонтальних зв'язків між громадами, довіри між владою та громадянами, готовності до співпраці. Дослідження факторів формування та підтримки соціального капіталу в умовах кризи має практичне значення для розробки політик зміцнення стійкості територіальних громад.

Стаття надійшла до редакції 10.08.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 19.10.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

Suvorov Valentyn Pavlovych,

PhD in Public administration, assistant professor of the department of public health and health care management of the Kharkiv National Medical University, 4 Nauky Avenue, Kharkiv, 61022, Ukraine

e-mail: vjp.suvorov@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0002-0196-4269>

TRANSFORMATION OF THE MULTILEVEL GOVERNANCE MODEL OF SOCIAL DEVELOPMENT UNDER THE INFLUENCE OF HYBRID THREATS

Abstract. The article examines the transformation of the multilevel governance model of social development under the influence of contemporary hybrid threats. It is substantiated that hybrid threats, combining military, economic, informational, cyber, and diplomatic dimensions of influence, create specific challenges for traditional multilevel governance models, requiring their systemic transformation. It is established that the main directions of transformation cover the structural dimension (transition from hierarchical to network organizational forms, creation of specialized coordination structures, development of horizontal interaction between levels), the process dimension (acceleration of decision-making processes, implementation of operational response mechanisms, digitalization of information exchange), the functional dimension (redistribution of powers between levels, strengthening the coordination function of the national level, delegation of operational decisions to the local level), and the institutional dimension (formation of new rules of interaction, accountability mechanisms, control systems). It is revealed that transformation occurs through mechanisms of centralization of powers in the security sphere

with simultaneous preservation of decentralization in the socio-economic sphere, creation of joint situational centers for coordinating actions of different levels of government, implementation of digital platforms for operational information exchange and coordination, development of public-private partnerships to mobilize resources of non-state actors. The features of transformation in wartime conditions are revealed using the example of Ukraine, particularly rapid reformatting of powers under martial law, development of horizontal cooperation between communities, integration of the volunteer movement into the management system, and digitalization of administrative processes. Recommendations are proposed for optimizing the multilevel governance model to counter hybrid threats through a balanced combination of centralization and decentralization, building coordination mechanisms between levels, digital transformation of governance systems, and engagement of non-state actors.

Keywords: *public administration, multilevel governance, hybrid threats, governance transformation, coordination between managerial levels, decentralization, martial law, digitalization.*

REFERENCES

1. Bache, I., & Flinders, M. (Eds.). (2004). *Multi-level Governance*. Oxford University Press.
2. Ansell, C., Sørensen, E., Torfing, J., & Trondal, J. (2024). *Robust Governance in Turbulent Times*. Cambridge University Press.
3. Borch, O.J., & Heier, T. (Eds.). (2024). *Preparing for Hybrid Threats to Security: Collaborative Preparedness and Response*. Routledge.
4. Boin, A., & Lodge, M. (2016). Designing resilient institutions for transboundary crisis management: A time for public administration. *Public Administration*, 94(2), 289–298. <https://doi.org/10.1111/padm.12264>
5. D'Anieri, P. (2023). *Ukraine and Russia: From Civilized Divorce to Uncivilized War*. Cambridge University Press.
6. Faguet, J.P. (2014). Decentralization and Governance. *World Development*, 53, 2–13. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.01.002>
7. Giest, S., & Roberge, I. (Eds.). (2025). *The Routledge International Handbook of Public Administration and Digital Governance*. Routledge.
8. Hoffman, F.G. (2007). *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*. Potomac Institute for Policy Studies.
9. Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling the Central State, But How? Types of Multi-Level Governance. *American Political Science Review*, 97(2), 233–243. <https://doi.org/10.1017/S0003055403000649>
10. Karatnycky, A. (2024). *Battleground Ukraine: From Independence to the War with Russia*. Yale University Press.
11. Kickert, W.J.M., Klijn, E.H., & Koppenjan, J.F.M. (Eds.). (1997). *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*. SAGE Publications.
12. Plokhy, S. (2023). *The Russo-Ukrainian War: The Return of History*. Allen Lane.
13. Pahl-Wostl, C. (2009). A conceptual framework for analysing adaptive capacity and multi-level learning processes in resource governance regimes. *Global Environmental Change*, 19(3), 354–365. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2009.06.001>
14. Schakel, A.H., Hooghe, L., & Marks, G. (2015). Multilevel governance and the state. In S. Leibfried, E. Huber, M. Lange, J.D. Levy, & J. D. Stephens (Eds.), *The Oxford Handbook of Transformations of the State* (pp. 269–285). Oxford University Press.
15. Smoke, P. (2001). *Fiscal Decentralization in Developing Countries: A Review of Current Concepts and Practice*. UNRISD.
16. Torfing, J., Bentzen, T.O., Caponio, T., Corrado, S., Douglas, S., Nömmik, S., Randma-Liiv, T., Russo, C., Sørensen, E., & Verhoest, K. (2025). Advancing Robust Governance in Turbulent Times: The Role of Multi-Level Governance, Hybrid Governance, and Negotiated Societal Intelligence. *Public Administration*. <https://doi.org/10.1111/padm.70011>

The article was received by the editors 10.08.2025.

The article is recommended for printing 19.10.2025.

Published 30.12.2025.

Руденко Олександр Миколайович,
аспірант кафедри економіки та публічного управління
Національного аерокосмічного університету ім. М. Є. Жуковського
«Харківський авіаційний інститут»,
вулиця В. Манька, 17, м. Харків, 61070, Україна

e-mail: rudenko.aleks2020@gmail.com<https://orcid.org/0009-0008-4439-1185>

ПАРТИСИПАТОРНЕ БЮДЖЕТУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ: ІНСТИТУЦІЙНІ ВИМІРИ ТА ПРАКТИКИ РЕАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

Анотація. В Україні, в умовах повномасштабного вторгнення, кардинально трансформувалась практика демократії участі на місцевому рівні. Партиципаторне бюджетування, яке до 2022 року активно розвивалося у більшості великих міст, зазнало критичного скорочення: якщо у 2022 році проводилося 134 конкурси громадського бюджету, то вже у 2023 році їх кількість скоротилася до 13, а станом на 2024 рік лише 8 міст зі 100 найбільших продовжують цю практику. Водночас війна актуалізувала потребу у партиципаторних механізмах розподілу обмежених ресурсів та залученні громадян до вирішення нагальних проблем територій.

Метою статті є вивчення інституційних вимірів партиципаторного бюджетування як інструменту регіональної політики в Україні в умовах воєнного часу та розробка рекомендацій щодо державної політики підтримки демократії участі на регіональному рівні.

Здійснено аналіз офіційних документів, статистичних даних, нормативно-правової бази та звітів міжнародних організацій за період 2022-2024 років. Основні результати дослідження свідчать про відсутність цілісної державної політики підтримки партиципаторного бюджетування на регіональному рівні. Виявлено, що скорочення програм громадського бюджету зумовлене не лише об'єктивними фінансовими обмеженнями, але й відсутністю інституційної інфраструктури підтримки. Водночас окремі міста демонструють успішні адаптивні практики, трансформуючи пріоритети відповідно до воєнних викликів: проекти спрямовуються на підтримку військових, ветеранів та внутрішньо переміщених осіб.

Дослідження виявило значний потенціал цифровізації як компенсаторного механізму збереження партиципації в умовах воєнного часу. Платформа E-DEM та міжнародний досвід Decidim і Consul демонструють можливості зниження трансакційних витрат та розширення доступу до участі, зокрема для переміщених осіб.

Концептуалізовано п'ятикомпонентну модель державної політики підтримки партиципаторного бюджетування на регіональному рівні, що включає нормативний, фінансовий, методичний, технологічний та освітній рівні. Практична значущість дослідження полягає у розробці конкретних рекомендацій для інтеграції партиципаторного бюджетування у Дорожню карту децентралізації 2024-2027 та оновлену Державну стратегію регіонального розвитку.

Ключові слова: партиципаторне бюджетування, регіональна політика, демократія участі, децентралізація, цифрова демократія, воєнний стан.

Як цитувати: Руденко О. М. Партиципаторне бюджетування як інструмент регіональної політики: інституційні виміри та практики реалізації в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 211–226. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-10>

In cites: Rudenko, O.M. (2025). Participatory budgeting as a regional policy tool: institutional dimensions and implementation practices in Ukraine. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 211–226. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-10> [in Ukrainian].

Вступ. Партисипаторне бюджетування, яке протягом останнього десятиліття активно впроваджувалося у більшості великих та середніх міст України як інструмент залучення громадян до вирішення локальних проблем, опинилося під загрозою повного згортання через повномасштабне вторгнення рф до України. Статистика свідчить про драматичне скорочення програм громадського бюджету: якщо у 2022 році в Україні проводилося 134 конкурси, то вже у 2023 році їх кількість скоротилася до 13, причому 12 з них відбулися лише завдяки підтримці міжнародного проєкту DECIDE [3]. Станом на листопад 2024 року лише 8 міст зі 100 найбільших продовжували реалізацію партисипаторного бюджетування: Вінниця, Володимир, Івано-Франківськ, Кам'янське, Луцьк, Тернопіль, Умань та Хмельницький [4]. Водночас у таких містах як Львів, Дніпро та Ужгород, які до війни були лідерами у впровадженні інструментів демократії участі, фінансування проєктів громадського бюджету було призупинено [4].

Зазначене скорочення відбувається на тлі парадоксальної ситуації: саме в умовах війни потреба у партисипаторних механізмах розподілу обмежених ресурсів та залучення громадян до вирішення нагальних проблем територій набуває критичного значення. Внутрішньо переміщені особи, ветерани, громадяни, які втратили житло внаслідок бойових дій, потребують не лише матеріальної підтримки, але й можливості впливати на пріоритети розвитку своїх громад. Трансформація пріоритетів партисипаторного бюджетування, яку демонструють міста, що зберегли цей інструмент, свідчить про його адаптивність: проєкти спрямовуються на підтримку військових, облаштування укриттів, допомогу переселенцям та психосоціальну підтримку постраждалих від війни [24]. Це засвідчує, що партисипаторне бюджетування за відповідної інституційної підтримки може стати важливим інструментом підвищення соціальної згуртованості та стійкості громад в умовах воєнного та поствоєнного відновлення.

Партисипаторне бюджетування в Україні розвивалося у тісному зв'язку з реформою децентралізації, яка розпочалася у 2014 році та створила фінансову та інституційну основу для автономії місцевого самоврядування. Дорожня карта децентралізації на 2024-2027 роки, затверджена Кабінетом Міністрів України у березні 2024 року, визначає стратегічні пріоритети подальшого поглиблення реформи [16]. Водночас цей документ не містить окремого розділу, присвяченого інструментам демократії участі, що свідчить про відсутність системного підходу до інтеграції партисипаторного бюджетування у державну регіональну політику. Оновлена Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки, зміни до якої затверджені у серпні 2024 року, впроваджує територіально орієнтований підхід та наближається до політики згуртованості Європейського Союзу [15]. Ця стратегія створює потенційні можливості для інтеграції партисипаторних механізмів у систему регіонального планування та розвитку. Зокрема, принципи партнерства та багаторівневогорядування, закладені у політиці згуртованості ЄС, передбачають залучення громадян та громадських організацій до формування та моніторингу регіональних програм розвитку [8].

Проте результати аналізу виконання місцевих бюджетів за 2024 рік демонструють складні умови функціонування територіальних громад [2]. Незважаючи на деяке відновлення надходжень порівняно з 2022 роком, невизначеність зовнішньої підтримки та необхідність спрямування значної час-

тини ресурсів на оборону створюють обмеження для фінансування програм місцевого розвитку [10]. Державний бюджет на 2024 рік передбачав виділення 26,3 % ВВП на безпеку та оборону, що неминуче позначилося на обсязі трансфертів для територіальних громад [13]. У цих умовах партисипаторне бюджетування, яке традиційно розглядалося як «додатковий» інструмент залучення громадян, часто сприймається місцевою владою як неперіоритетне завдання.

Відтак постає комплексна наукова та практична проблема: як забезпечити збереження та розвиток партисипаторного бюджетування як інструменту регіональної політики в умовах воєнного часу та обмежених ресурсів? Які інституційні механізми на державному рівні можуть підтримати місцеві ініціативи демократії участі? Яку роль у цьому процесі може відігравати цифровізація? Ці питання визначають актуальність даного дослідження та його зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями розбудови демократичного врядування в Україні.

Огляд літератури. Теоретичні основи партисипаторного бюджетування закладені у дослідженнях бразильського досвіду Порту-Алегрі, який з кінця 1980-х років став глобальним взірцем залучення громадян до розподілу муніципального бюджету. Класична праця Б. Вамплера демонструє, що партисипаторне бюджетування у Порту-Алегрі базувалося на двох основних треках: публічні роботи та тематичні пріоритети, що дозволяло поєднувати територіальний та секторальний підходи до партисипації [29]. Ця модель поширилася більш ніж на 11 500 муніципалітетів у світі станом на 2024 рік, адаптуючись до різноманітних політичних, економічних та культурних контекстів. Проте, як зазначають дослідники, механічне копіювання бразильської моделі без урахування локальної специфіки часто призводить до формальності процесів та низької участі громадян.

Інституційна теорія партисипаторного бюджетування, розроблена Б. Вамплером у його докторській дисертації, пропонує систематичну рамку для аналізу мікрооснов демократичного інтервенціонізму [23]. Ця теорія наголошує на критичній ролі інституційного дизайну: правила участі, розподіл повноважень між різними рівнями влади, механізми моніторингу та підзвітності суттєво впливають на ефективність партисипаторного бюджетування. Водночас інституційний дизайн не є нейтральним технічним рішенням, а відображає баланс політичних сил та інтереси ключових акторів. Глобальна теорія змін для партисипаторного бюджетування, розроблена мережею People Powered на основі 30 років досліджень та практики, виділяє три основні шляхи впливу: через підвищення якості управління, через розширення можливостей громадян та через перерозподіл ресурсів на користь малозабезпечених спільнот [22]. Ця теорія підкреслює, що партисипаторне бюджетування має потенціал не лише покращити розподіл ресурсів, але й трансформувати владні відносини між державою та громадянами.

Європейський Парламент у своєму брифінгу 2024 року визначає п'ять ключових характеристик партисипаторного бюджетування: обговорення бюджетних пріоритетів, участь громадян у прийнятті рішень, охоплення всього міста чи регіону, повторюваний процес та наявність певного обсягу публічних ресурсів для розподілу [25]. Європейський досвід, зокрема Польщі, де з 2018 року діє спеціальний закон про партисипаторне бюджетування, засвідчує важливість нормативно-правового закріплення цього інструменту

для його сталого розвитку. Польський закон зобов'язує всі міста з населенням понад 20 тисяч осіб проводити щорічні консультації з громадянами щодо частини міського бюджету, що створює стабільну інституційну основу для демократії участі [25].

Інституційний дизайн партисипаторного бюджетування безпосередньо впливає на сприйняття громадянами колективного розширення можливостей. Дослідження румунських практик виявило чотири ключові виміри цього сприйняття: вплив на рішення, підзвітність влади, рівність можливостей участі та довіра до процесу [20]. Водночас автори підкреслюють ризик політичної кооптації партисипаторного бюджетування, коли воно використовується владою радше для легітимації попередньо прийнятих рішень, ніж для справжнього залучення громадян. Обмежене політичне втручання та прозорість процедур є критичними факторами успіху [20]. Зв'язок партисипаторного бюджетування з місцевим розвитком проаналізовано у дослідженні Д. Шутуренські та Л. Мука, які розглядають його як частину ширшої екосистеми партисипаторної демократії [28]. Автори аргументують, що партисипаторне бюджетування найефективніше працює у поєднанні з іншими демократичними інноваціями, такими як громадські слухання, консультативні ради та механізми громадського моніторингу.

Вплив партисипаторного бюджетування на добробут та якість управління досліджували Б. Вамплер, С. Точтон та А. Кумар на прикладі бразильських муніципалітетів [30]. Їхні довгострокові дослідження (1990-2016) виявили позитивний вплив партисипаторного бюджетування на показники здоров'я населення, зокрема зниження дитячої смертності та покращення санітарних умов. Це пояснюється тим, що партисипаторні процеси сприяють перерозподілу інвестицій на користь бідніших районів, які традиційно залишалися поза увагою влади. Проте автори [30] застерігають, що ці позитивні ефекти проявляються лише за умови реального впливу громадян на бюджетні рішення та достатнього обсягу ресурсів, що розподіляються через партисипаторні механізми. Гарвардський центр демократичного врядування та інновацій у своєму дослідженні, проведеному Х. Р. Гілман, наголошує на критичних викликах інституційної імплементації партисипаторного бюджетування у контексті США [21]. Автор виділяє три основні бар'єри: політичний опір традиційних інститутів влади, обмежена адміністративна спроможність муніципалітетів та складність забезпечення репрезентативності учасників.

Цифровізація створює нові можливості та виклики для партисипаторного бюджетування. Дослідження конфігурацій цифрового партисипаторного бюджетування на міській е-платформі Decidim (<https://decidim.org/>), проведене дослідниками [27], виявило значну варіативність у тому, як технічні компоненти платформи використовуються різними муніципалітетами. Автори проаналізували всі публічні інстанції Decidim та виявили, що успішна цифровізація вимагає не лише технічної інфраструктури, але й відповідних організаційних змін, тренінгів для працівників та стратегій залучення різних груп населення. Платформа Consul, розроблена мадридською мерією, демонструє потенціал цифрових інструментів для підтримки п'яти типів участі: моніторинг, обговорення, голосування, бюджетування та спільне створення законодавчих ініціатив [19]. Емпіричне дослідження понад 30 міст, які використовують Consul, засвідчило, що цифрові платформи можуть суттєво

знизити трансакційні витрати участі та розширити доступ до партисипації для груп, які традиційно були виключені з офлайн-процесів.

Проте посібник з інструментів цифрової демократії, підготовлений Participatory Budgeting Project, застерігає, що цифровізація не є панацеєю та може посилити існуючі нерівності, якщо не супроводжується цілеспрямованими зусиллями подолання цифрового розриву [18]. Автори рекомендують гібридний підхід, який поєднує онлайн та офлайн формати участі, забезпечує технічну підтримку для громадян з низьким рівнем цифрової грамотності та приділяє особливу увагу залученню маргіналізованих груп. Дослідження досвіду використання цифрових інструментів участі в Європі [17] виділяє три основні категорії е-участі: електронний моніторинг, формування порядку денного та прийняття рішень, - і в ньому автори констатують, що імплементація цифрових інструментів відбувається значно повільніше, ніж впровадження е-урядування, що пояснюється політичними бар'єрами та складністю зміни усталених практик взаємодії влади та громадян.

Незважаючи на значний корпус досліджень партисипаторного бюджетування, існують суттєві прогалини у вивченні цього феномену в екстремальних умовах, зокрема під час війни. Дослідження [4; 24] є одними з перших спроб проаналізувати трансформацію партисипаторного бюджетування в умовах повномасштабної війни. Ці праці фіксують масштаб кризи та окремі адаптивні стратегії, проте відсутній комплексний інституційний аналіз ролі держави у підтримці партисипації на регіональному рівні. Експертна підтримка Ради Європи у розробці нових регламентів партисипаторного бюджетування з урахуванням воєнних реалій демонструє важливість міжнародної технічної допомоги, проте питання створення національної системи підтримки залишається невирішеним [1]. Відтак існує нагальна потреба у дослідженні інституційних вимірів державної регіональної політики щодо партисипаторного бюджетування та розробці конкретних механізмів підтримки демократії участі в умовах воєнного та поствоєнного відновлення України.

Мета статті є вивчення інституційних вимірів партисипаторного бюджетування як інструменту регіональної політики в Україні в умовах воєнного часу та розробка рекомендацій щодо державної політики підтримки демократії участі на регіональному рівні.

Методологія дослідження. Методологічну основу дослідження становить інституційний аналіз, який дозволяє розглядати партисипаторне бюджетування не лише як технічний інструмент залучення громадян, але як складну систему формальних та неформальних правил, норм і процедур, вбудовану у ширший контекст регіональної політики та міжрівневих відносин влади. Застосування інституційного підходу уможливляє виявлення структурних факторів, які сприяють або перешкоджають розвитку партисипаторного бюджетування в умовах воєнного часу. Порівняльний метод використовується для зіставлення динаміки партисипаторного бюджетування у період 2022-2024 років, а також для аналізу практик різних територіальних громад, які обрали різні стратегії адаптації до воєнних викликів. Системний підхід до регіональної політики дозволяє розглядати партисипаторне бюджетування у взаємозв'язку з іншими компонентами державної регіональної політики, зокрема з реформою децентралізації, бюджетною політикою та цифровізацією публічних послуг.

Вторинний аналіз статистичних даних базується на звітах Transparency International Ukraine щодо стану партисипаторного бюджетування станом на листопад 2024 року, які містять систематизовану інформацію про 100 найбільших міст України.

Аналітичні методи включають контент-аналіз стратегічних документів з метою виявлення місця інструментів демократії участі у державній регіональній політиці. Синтез теоретичних підходів та емпіричних даних дозволяє концептуалізувати модель державної політики підтримки партисипаторного бюджетування на регіональному рівні, яка враховує специфіку воєнного та поствоєнного періоду. Обмеженням дослідження є відсутність первинних даних опитувань громадян та представників місцевої влади, що зумовлено складністю проведення таких досліджень в умовах воєнного часу. Водночас використання множинних вторинних джерел та триангуляція даних забезпечують достатню обґрунтованість висновків.

Основні результати дослідження. Повномасштабна війна спричинила безпрецедентне скорочення програм партисипаторного бюджетування в Україні. Якщо у 2022 році, незважаючи на початок повномасштабної агресії у лютому, в країні проводилося 134 конкурси громадського бюджету, то вже у 2023 році їх кількість катастрофічно зменшилася до 13, причому 12 з них відбулися виключно завдяки фінансовій та методичній підтримці міжнародного проекту DECIDE [3]. Станом на листопад 2024 року ситуація залишається критичною: лише 8 міст зі 100 найбільших продовжують реалізацію партисипаторного бюджетування [4]. Це складає менше 10 % від кількості міст, які активно впроваджували цей інструмент до 2022 року. Географія міст, які зберегли програми громадського бюджету, охоплює різні регіони України: Вінниця, Володимир, Івано-Франківськ, Кам'янське, Луцьк, Тернопіль, Умань та Хмельницький [4]. Водночас такі великі міста як Львів, Дніпро та Ужгород, які до війни були визнаними лідерами у впровадженні інструментів демократії участі та мали найбільші за обсягом програми партисипаторного бюджетування, призупинили фінансування проєктів громадського бюджету [4].

Причини кризи партисипаторного бюджетування є комплексними та виходять за межі суто фінансових обмежень. Безумовно, скорочення надходжень до місцевих бюджетів внаслідок воєнних дій відіграло значну роль. Державний бюджет України на 2024 рік передбачав виділення 26,3% ВВП на безпеку та оборону, що становило безпрецедентну частку та неминуче позначилося на обсязі трансфертів для територіальних громад [10]. Аналітична довідка USAID GOVERLA демонструє, що для Міністерства оборони у 2024 році було передбачено 1,57 трлн грн, що суттєво обмежило можливості фінансування програм місцевого розвитку [5]. Невизначеність зовнішньої фінансової підтримки, яка у 2024-2025 роках становила критичний фактор збалансованості державного бюджету, унеможливлювала довгострокове планування видатків на місцевому рівні [11]. Водночас аналіз виконання місцевих бюджетів за 2024 рік засвідчує певне відновлення фінансової спроможності громад порівняно з критичним 2022 роком [2].

Проте фінансові обмеження не є єдиним пояснювальним фактором. Дослідження засвідчує, що навіть громади з відносно стабільними надходженнями приймали рішення про призупинення програм партисипаторного бюджетування, мотивуючи це необхідністю переорієнтації

ресурсів на підтримку внутрішньо переміщених осіб, облаштування укриттів та допомогу військовим [24]. Крім того, міграційні процеси, спричинені війною, кардинально змінили склад громади у багатьох містах. Виїзд значної частини активних громадян за кордон або до безпечніших регіонів України призвів до ерозії «критичної маси» учасників партисипаторних процесів. Одночасно масовий приплив внутрішньо переміщених осіб створив нову соціальну реальність, де традиційні механізми залучення резидентів до бюджетних рішень вимагали переосмислення критеріїв участі та пріоритетів фінансування [24].

Трансформація пріоритетів партисипаторного бюджетування у містах, які зберегли цей інструмент, відображає адаптацію до воєнних викликів. Якщо до 2022 року типові проекти громадського бюджету стосувалися облаштування дитячих майданчиків, спортивних площадок, озеленення, ремонту під'їздів та культурних ініціатив, то у 2023-2024 роках відбулося радикальне зміщення фокусу [4]. Проекти, що перемагають у конкурсах, спрямовані на підтримку військових та їхніх родин, облаштування пунктів незламності, придбання генераторів для критичної інфраструктури, психологічну та соціальну підтримку ветеранів, допомогу внутрішньо переміщеним особам [4]. Ця трансформація засвідчує, що партисипаторне бюджетування за умови відповідної адаптації інституційного дизайну може ефективно відповідати на нагальні потреби громади навіть в екстремальних умовах. Водночас така переорієнтація ставить питання про баланс між екстремними потребами та довгостроковими інвестиціями у розвиток, які також залишаються важливими для стійкості громад.

Аналіз нормативно-правової бази виявляє відсутність спеціального законодавства щодо партисипаторного бюджетування в Україні, що суттєво відрізняє українську ситуацію від низки європейських країн. Закон України «Про Державний бюджет України на 2024 рік» не містить окремих положень чи цільових субвенцій для підтримки програм громадського бюджету на місцевому рівні [13]. Дорожня карта децентралізації на 2024-2027 роки, попри амбітні цілі поглиблення реформи місцевого самоврядування, не виділяє партисипаторне бюджетування як окремий пріоритет та не передбачає конкретних заходів щодо його інституційної підтримки [16]. Оновлена Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки впроваджує територіально орієнтований підхід та наближається до політики згуртованості Європейського Союзу, проте інструменти демократії участі згадуються у ній радше контекстуально, ніж як самостійний об'єкт політики [15]. Це свідчить про розрив між декларативною підтримкою принципів партисипаторного врядування та відсутністю конкретних інституційних механізмів їх реалізації на державному рівні.

Інституційна інфраструктура підтримки партисипаторного бюджетування в Україні характеризується фрагментарністю та залежністю від міжнародних донорів. Міністерство інфраструктури, яке з 2024 року координує питання регіональної політики та децентралізації, презентувало результати роботи та плани, проте партисипаторне бюджетування не фігурує як окремий напрям державної політики [8]. Натомість основна підтримка надходить від міжнародних програм. Проект DECIDE, реалізований East Europe Foundation за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку, відіграв критичну роль у 2023 році, забезпечивши фінансову та методичну підтримку

для 12 з 13 конкурсів громадського бюджету [3]. Форум «Громадський бюджет: Перезавантаження», організований у 2023 році, зібрав представників громад та експертів для обговорення шляхів відновлення партисипаторних практик, проте його рекомендації не знайшли системної імплементації на державному рівні [3]. Станом на 2024 рік 40 громад подали заявки на участь у програмі підтримки, що засвідчує існування попиту на інституційну допомогу, проте масштаби підтримки залишаються обмеженими [3].

Рада Європи надає експертну підтримку у розробці нових регламентів партисипаторного бюджетування, адаптованих до умов воєнного часу. У вересні 2023 року 17 органів місцевого самоврядування за підтримки проекту Ради Європи розробили проекти регламентів та внесли 992 пропозиції для нової моделі партисипаторного бюджетування, а також 84 пропозиції для шкільного партисипаторного бюджетування [1]. Ця ініціатива засвідчила здатність громад до інституційної адаптації за умови наявності зовнішньої методичної підтримки. У лютому 2024 року 8 українських громад розробили та прийняли регламенти шкільного партисипаторного бюджетування, а загалом більше 30 громад впровадили ці регламенти [1]. Шкільне партисипаторне бюджетування розглядається як важливий інструмент виховання демократичної культури з дитинства, проте його масштабування потребує системної підтримки на державному рівні, включаючи методичні матеріали, тренінги для вчителів та адміністраторів шкіл.

Інноваційним інструментом інтеграції партисипаторного бюджетування у державну регіональну політику є експеримент з національним партисипаторним бюджетом через Державний фонд регіонального розвитку. Згідно з даними OIDP, до 10 % коштів ДФРР може розподілятися через електронне голосування громадян [26]. Станом на момент дослідження 2 регіони провели конкурс національного партисипаторного бюджету, 4 регіони прийняли відповідні положення, а 12 регіонів розробили регламенти [26]. Ця модель має значний потенціал масштабування, оскільки вона поєднує державне фінансування з партисипаторними механізмами відбору проектів та може стати своєрідним «мостом» між місцевим та регіональним рівнями демократії участі. Проте повільні темпи впровадження засвідчують необхідність більш активної ролі центрального уряду у просуванні цієї ініціативи та наданні методичної підтримки регіональним адміністраціям [5].

Цифровізація партисипаторних процесів набула особливого значення в умовах воєнного часу, коли традиційні форми офлайн-участі стали обмеженими через загрози безпеці, переміщення населення та руйнування фізичної інфраструктури. Платформа E-DEM, розроблена як національна платформа електронної демократії, об'єднує різноманітні інструменти залучення громадян: електронні петиції, електронні консультації, громадський бюджет, громадські ініціативи [12]. Станом на 2024 рік платформа використовується десятками територіальних громад для проведення опитувань, збору ідей та голосування за проекти громадського бюджету [12]. Міністерство цифрової трансформації України активно просуває інструменти електронної демократії, позиціонуючи їх як засіб підвищення прозорості та доступності публічних послуг [9]. Україна покращила свої позиції у міжнародному рейтингу електронної участі ООН на 29 позицій, що засвідчує прогрес у цифровізації взаємодії держави та громадян [7].

Міжнародний досвід цифрових платформ для партисипаторного бюджетування надає важливі уроки для України. Дослідження конфігурацій цифрового партисипаторного бюджетування на платформі Decidim виявило, що успіх цифровізації залежить не стільки від технічних можливостей платформи, скільки від того, як ці можливості інтегруються у ширший організаційний контекст [27]. Аналіз всіх публічних інстанцій Decidim засвідчив значну варіативність у використанні технічних компонентів: деякі муніципалітети обмежуються базовим функціоналом збору пропозицій та голосування, тоді як інші створюють комплексні екосистеми участі, що включають онлайн-дебати, коментування, спільну розробку проєктів [27]. Платформа Consul, розроблена мадридською мерією та використовувана понад 30 містами у світі, демонструє потенціал підтримки п'яти типів участі: моніторинг діяльності влади, обговорення політик, голосування за пріоритети, партисипаторне бюджетування та спільне створення законодавчих ініціатив [19]. Емпіричні дослідження впливу Consul засвідчили, що цифрові платформи можуть суттєво знизити трансакційні витрати участі, зробити процеси більш прозорими та доступними для широкого кола громадян.

Проте цифровізація партисипаторного бюджетування стикається з серйозними викликами інклюзивності. Посібник з інструментів цифрової демократії підкреслює ризик того, що цифрові платформи можуть посилити існуючі нерівності, якщо не супроводжуються цілеспрямованими зусиллями подолання цифрового розриву [18]. Групи населення з низьким рівнем цифрової грамотності, люди похилого віку, мешканці сільських територій з обмеженим доступом до інтернету можуть бути виключені з онлайн-процесів партисипації. Дослідження досвіду використання цифрових інструментів участі в Європі виявило, що успішна цифровізація вимагає гібридного підходу, який поєднує онлайн та офлайн формати, забезпечує технічну підтримку для громадян та приділяє особливу увагу залученню маргіналізованих груп [17]. В умовах України, де війна спричинила масштабні руйнування інфраструктури та енергетичної системи, доступ до стабільного інтернет-зв'язку залишається проблемою для багатьох громад, що обмежує потенціал виключно цифрових форматів партисипації.

Шкільне партисипаторне бюджетування стало важливою інновацією, що дозволяє виховувати демократичну культуру з дитинства та адаптувати інструменти участі до специфічного контексту освітніх закладів. У лютому 2024 року 8 українських громад за підтримки Ради Європи розробили та прийняли регламенти шкільного партисипаторного бюджетування і запустили пілотний цикл [1]. Загалом більше 30 громад впровадили регламенти шкільного партисипаторного бюджетування, що засвідчує зростання інтересу до цього інструменту [1]. Шкільне партисипаторне бюджетування дозволяє учням не лише теоретично вивчати принципи демократії, але й практично долучатися до прийняття рішень щодо розподілу частини шкільного бюджету. Учні пропонують ідеї покращення шкільного середовища, обговорюють проєкти, голосують за пріоритети. Ця практика формує навички аргументації, компромісу, колективного прийняття рішень. В умовах воєнного часу, коли багато шкіл перейшли на дистанційне або змішане навчання, шкільне партисипаторне бюджетування адаптувалося до онлайн-форматів, використовуючи цифрові платформи для збору ідей та голосування.

Аналіз успішних практик міст, які зберегли партисипаторне бюджетування в умовах війни, виявляє спільні характеристики. Вінниця зберегла програму громадського бюджету, адаптувавши її пріоритети до воєнних викликів: проекти спрямовані на підтримку військових, облаштування укриттів, допомогу переселенцям [4]. Івано-Франківськ інтегрував партисипаторне бюджетування з цифровими платформами, що дозволило залучити до участі внутрішньо переміщених осіб [24]. Умань сфокусувала проекти громадського бюджету на потребах великої кількості ВПО, які перебувають у місті [4]. Спільними характеристиками цих міст є: політична воля керівництва зберегти інструменти демократії участі навіть в складних умовах, гнучкість у адаптації регламентів та пріоритетів, використання цифрових інструментів для розширення доступу до участі, прозора комунікація з громадою щодо обмежень та можливостей [24]. Ці кейси засвідчують, що партисипаторне бюджетування може бути стійким навіть в екстремальних умовах за наявності інституційної підтримки та адаптивного управління.

Роль міжнародної підтримки у збереженні та розвитку партисипаторного бюджетування в Україні важко переоцінити. Форум «Громадський бюджет: Перезавантаження», організований East Europe Foundation у 2023 році, став платформою для обміну досвідом, обговорення викликів та розробки стратегій адаптації [3]. Учасники форуму, представники громад, які продовжують реалізацію партисипаторного бюджетування, та експерти міжнародних організацій напрацювали рекомендації щодо переосмислення моделі громадського бюджету для воєнного та поствоєнного періоду. Станом на 2024 рік 40 громад подали заявки на отримання підтримки, що свідчить про існування потенціалу відновлення партисипаторних практик за умови наявності фінансової та методичної допомоги [3]. Рада Європи продовжує надавати експертну підтримку у розробці регламентів та проведенні тренінгів для представників місцевої влади та активістів. Проте залежність від міжнародних донорів робить систему підтримки вразливою до змін у пріоритетах міжнародної допомоги, що актуалізує необхідність створення національних механізмів інституційної та фінансової підтримки партисипаторного бюджетування.

На основі проведеного аналізу можна концептуалізувати п'ятикомпонентну модель державної політики підтримки партисипаторного бюджетування на регіональному рівні. Перший компонент – нормативний рівень – передбачає розробку та прийняття спеціального законодавства про партисипаторне бюджетування за прикладом Польщі, де з 2018 року діє закон, що зобов'язує всі міста з населенням понад 20 тисяч осіб проводити щорічні консультації з громадянами щодо частини міського бюджету [25]. Українське законодавство має визначити мінімальні стандарти партисипаторного бюджетування, права громадян на участь, процедури проведення конкурсів, механізми моніторингу та підзвітності. Законодавче закріплення створить стабільну інституційну основу та захистить партисипаторне бюджетування від свавільного згортання місцевою владою.

Другий компонент – фінансовий рівень – має включати механізми цільової фінансової підтримки громад, які впроваджують партисипаторне бюджетування. Це може бути реалізовано через спеціальну субвенцію з державного бюджету або через Державний фонд регіонального розвитку.

Досвід національного партисипаторного бюджету, коли до 10% коштів ДФРР розподіляється через електронне голосування, демонструє можливість поєднання державного фінансування з партисипаторними механізмами [26]. Фінансова підтримка має бути диференційованою: більші субвенції для громад з обмеженою фінансовою спроможністю, додаткова підтримка для громад, що приймають велику кількість ВПО [16]. Дорожня карта децентралізації на 2024-2027 роки має бути доповнена конкретними показниками фінансування інструментів демократії участі [16].

Третій компонент – методичний рівень – передбачає створення національного центру підтримки партисипаторного бюджетування при Міністерстві інфраструктури або іншому відповідальному органі. Цей центр має виконувати функції розробки методичних матеріалів, проведення тренінгів для представників місцевої влади та активістів, моніторингу практик, поширення кращого досвіду, координації міжнародної технічної допомоги [14]. Методична підтримка критично важлива для малих громад, які не мають власного експертного потенціалу для розробки регламентів та організації конкурсів. Національний центр може також виконувати функцію акредитації платформ для електронного голосування, забезпечуючи стандарти безпеки та прозорості цифрових процесів [6].

Четвертий компонент – технологічний рівень – має базуватися на розвитку єдиної цифрової платформи партисипаторного бюджетування або інтеграції цього функціоналу у платформу E-DEM. Цифрова платформа має забезпечувати повний цикл партисипаторного бюджетування: подання ідей, публічне обговорення, експертизу, голосування, моніторинг реалізації проєктів [12]. Важливо, щоб платформа була доступною для осіб з обмеженими можливостями, підтримувала множинні мови (враховуючи потреби ВПО з різних регіонів), мала мобільну версію [9]. Досвід Decidim та Consul засвідчує важливість відкритого коду та можливості адаптації платформи до специфічних потреб різних громад [19, 27]. Технологічний компонент має супроводжуватися програмами підвищення цифрової грамотності та забезпеченням доступу до інтернету у віддалених територіях [7].

П'ятий компонент – освітній рівень – включає систематичні програми навчання та обміну досвідом. Це стосується як тренінгів для представників місцевої влади щодо організації партисипаторних процесів, так і освітніх програм для громадян щодо можливостей та процедур участі. Шкільне партисипаторне бюджетування має стати обов'язковим елементом громадянської освіти у навчальних закладах [1]. Щорічні форуми, конференції, програми стажування у громадах-лідерах сприяють поширенню кращих практик та формуванню спільноти практиків партисипаторного бюджетування [3]. Інтеграція досвіду партисипаторного бюджетування у навчальні програми закладів вищої освіти, які готують фахівців з державного управління та місцевого самоврядування, забезпечить довгострокову інституційну пам'ять та експертний потенціал [22].

Ця п'ятикомпонентна модель має бути інтегрована у ключові стратегічні документи державної регіональної політики. Дорожня карта децентралізації на 2024-2027 роки потребує доповнення окремим розділом про демократію участі з конкретними цілями, завданнями, індикаторами та відповідальними виконавцями [16]. Оновлена Державна стратегія регіонального розвитку, яка впроваджує територіально орієнтований підхід та наближається до по-

літики згуртованості ЄС, має передбачати партисипаторне бюджетування як обов'язковий елемент регіональних програм розвитку [15]. Принципи партисипаторства та багаторівневого врядування, закладені у політиці згуртованості ЄС, ідеально узгоджуються з філософією партисипаторного бюджетування. Інституціоналізація підтримки партисипаторного бюджетування на державному рівні створить стійку основу для збереження та розвитку демократії участі навіть в складних умовах воєнного та поствоєнного періоду.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Проведене дослідження засвідчує, що повномасштабна війна спричинила критичне скорочення програм партисипаторного бюджетування в Україні: з 134 конкурсів у 2022 році до 13 у 2023 році та лише 8 міст, які продовжують цю практику станом на 2024 рік. Водночас це скорочення зумовлене не лише об'єктивними фінансовими обмеженнями, але й відсутністю системної державної політики підтримки демократії участі на регіональному рівні. Аналіз виявив фрагментарність інституційної інфраструктури підтримки та залежність від міжнародних донорів, що робить систему вразливою до зовнішніх змін. Окремі міста, які зберегли партисипаторне бюджетування, демонструють успішні адаптивні практики, трансформуючи пріоритети відповідно до воєнних викликів та використовуючи цифрові інструменти для розширення доступу до участі.

Практична значущість дослідження визначається конкретними рекомендаціями для державної регіональної політики. По-перше, необхідно розробити та прийняти спеціальний закон про партисипаторне бюджетування, який визначить мінімальні стандарти, права громадян на участь та механізми моніторингу. По-друге, Дорожня карта децентралізації на 2024-2027 роки має бути доповнена окремим розділом про демократію участі з конкретними показниками фінансування та відповідальними виконавцями. По-третє, доцільно створити національний центр підтримки партисипаторного бюджетування для надання методичної допомоги громадам, проведення тренінгів та моніторингу практик. По-четверте, необхідно розвивати єдину цифрову платформу з одночасним забезпеченням доступності для осіб з обмеженими можливостями та низькою цифровою грамотністю. По-п'яте, шкільне партисипаторне бюджетування має бути інтегровано у навчальні програми як обов'язковий елемент громадянської освіти.

Перспективи подальших досліджень пов'язані з поглибленим вивченням впливу партисипаторного бюджетування на соціальну згуртованість громад в умовах воєнного та поствоєнного відновлення. Окремого дослідження потребує питання інклюзивності цифрових форматів участі та розробка конкретних механізмів подолання цифрового розриву. Важливим напрямом є порівняльний аналіз адаптивних стратегій різних громад та ідентифікація факторів успіху у збереженні партисипаторних практик. Потребує вивчення досвід інтеграції внутрішньо переміщених осіб у процеси партисипаторного бюджетування та переосмислення критеріїв участі у контексті масштабних міграційних процесів. Актуальним залишається питання співвідношення короткострокових воєнних потреб та довгострокових інвестицій у розвиток через механізми партисипаторного бюджетування. Подальші дослідження мають також охопити регіональний вимір державної політики підтримки та аналіз ефективності національного партисипаторного бюджету через

Державний фонд регіонального розвитку як інструменту масштабування партисипаторних практик.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адаптувати шкільний громадський бюджет та перезапустити громадський бюджет: 17 ОМС напрацювали проекти положень та пропозиції до впровадження. Офіс Ради Європи в Україні. 2023. URL: <https://sur.li/ezxiir> (дата звернення: 12.09.2025).
2. Аналіз виконання місцевих бюджетів за 2024 рік. Децентралізація. 2024. URL: <https://decentralization.ua/en/news/19387> (дата звернення: 02.10.2025).
3. Відновлення процесу громадського бюджету України як інструмента розвитку громад. Onova. 2023. URL: <https://onova.org.ua/en/news/vidnovlennia-protsesu-hromadskoho-biudzhetu-ukrainy-iak-instrumenta-rozvytku-hromad-tema-forumu-hromadskiy-biudzheta-perezavantazhennia> (дата звернення: 22.09.2025).
4. Бюджет участі в умовах війни: як його проводять міста. Transparency International Ukraine. 2024. URL: <https://ti-ukraine.org/en/news/participatory-budgeting-in-wartime-how-are-cities-involving-citizens-in-spending/> (дата звернення: 15.09.2025).
5. Державний бюджет 2024: аналітична довідка від експертів Проєкту USAID «ГОВЕРЛА». Децентралізація. 2024. URL: <https://decentralization.ua/en/news/17421> (дата звернення: 12.09.2025).
6. Децентралізація 2024: підсумки року. Децентралізація. 2024. URL: <https://decentralization.ua/news/19071> (дата звернення: 17.09.2025).
7. Електронна демократія. Реанімаційний Пакет Реформ. URL: <https://rpr.org.ua/groups-rpr/elektronna-demokratiya/> (дата звернення: 17.09.2025).
8. Команда Мінінфраструктури презентувала результати роботи та плани на 2024 рік щодо регіональної політики та децентралізації. Кабінет Міністрів України. 2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/komanda-mininfrastruktury-prezentovala-rezultaty-roboty-ta-plany-na-2024-rik-shchodo-rehionalnoi-polityky-ta-detsentralizatsii> (дата звернення: 16.09.2025).
9. Мінцифри робить інструменти електронної демократії доступними для всіх. Кабінет Міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mincifri-robit-instrumenti-elektronnoyi-demokratiyi-dostupnimi-dlya-vsih> (дата звернення: 22.09.2025).
10. Огляд виконання Державного бюджету України на 2024 рік та рекомендації для 2025 року. Національний інститут стратегічних досліджень. 2024. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/ekonomika/ohlyad-vykonannya-derzhavnoho-byudzhetu-ukrayiny-na-2024-rik-ta> (дата звернення: 04.09.2025).
11. Палійчук Т., Мироненко О. Огляд бюджету 2025. Центр економічної стратегії. 2024. URL: <https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2024/12/budget-2025.pdf> (дата звернення: 04.09.2025).
12. Платформа Е-DEM. URL: <https://e-dem.ua/> (дата звернення: 12.09.2025).
13. Про Державний бюджет України на 2024 рік : Закон України від 09.11.2023 № 3460-IX. Міністерство фінансів України. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/Текст_ДБУ_2024.pdf (дата звернення: 03.09.2025).
14. Третяк Ю. Державна регіональна політика: стан справ на травень 2024 року. Децентралізація. 2024. URL: <https://decentralization.ua/news/18126> (дата звернення: 12.09.2025).
15. Уряд затвердив зміни до Державної стратегії регіонального розвитку. Кабінет Міністрів України. 2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-zatverdyyv-zminy-do-derzhavnoi-strategii-rehionalnoho-rozvytku> (дата звернення: 06.09.2025).
16. Уряд України затвердив Дорожню карту децентралізації. Кабінет Міністрів України. 2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-ukrainy-zatverdyyv-dorozhniu-kartu-detsentralizatsii> (дата звернення: 08.10.2025).
17. Aichholzer, G., Rose, G. (2020). Experience with Digital Tools in Different Types of e-Participation. In: Hennen, L., van Keulen, I., Korthagen, I., Aichholzer, G., Lindner, R., Nielsen, R. (eds) European E-Democracy in Practice. Studies in Digital Politics and Governance. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-27184-8_4
18. Digital Democracy: Tools and Approaches for Virtual Participatory Processes. Participatory Budgeting Project. 2023. URL: https://www.participatorybudgeting.org/wp-content/uploads/2023/05/PPM_DigitalBrief_FINAL.pdf (дата звернення: 22.09.2026).

19. Fischli R, Muldoon J. Empowering Digital Democracy. *Perspectives on Politics*. 2024. 22 (3). P. 819-835. <https://doi.org/10.1017/S1537592724000409>.
20. Gherghina S, Tap P, Soare S. Participatory budgeting and the perception of collective empowerment: institutional design and limited political interference. *Acta Polit.* 2023. 58 (3). P. 573–590. <https://doi.org/10.1057/s41269-022-00273-4>
21. Gilman R. H. Engaging Citizens: Participatory Budgeting and the Inclusive Governance Movement within the United States. Harvard Ash Center for Democratic Governance and Innovation. URL: <https://ash.harvard.edu/wp-content/uploads/2024/02/participatory-budgeting-paper.pdf> (дата звернення: 12.10.2025).
22. Hagelskamp C., Lerner J., Kumar N. Introducing a Global Theory of Change for Participatory Budgeting. People Powered. 2022. URL: <https://www.peoplepowered.org/news-content/introducing-a-global-theory-of-change-for-participatory-budgeting> (дата звернення: 05.09.2025).
23. Johnson C. Engaging Democracy: An Institutional Theory of Participatory Budgeting. PhD Dissertation. University of Washington. URL: <https://digital.lib.washington.edu/server/api/core/bitstreams/0b1582f7-c956-41d7-b2ad-411148db2145/content> (дата звернення: 03.10.2025).
24. Khodan M., Burtnyak I. Local budgets in Ukraine during wartime: Challenges, adaptation strategies, and the role of participatory budgeting. *Public and Municipal Finance*. 2025. 14 (4). P. 77–93. [https://doi.org/10.21511/pmf.14\(4\).2025.06](https://doi.org/10.21511/pmf.14(4).2025.06)
25. Kotanidis S., Recchia C. Participatory budgeting: A pathway to inclusive and transparent governance. European Parliamentary Research Service. 2024. URL: [https://www.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762412/EPRS_BRI\(2024\)762412_EN.pdf](https://www.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762412/EPRS_BRI(2024)762412_EN.pdf) (дата звернення: 08.10.2025).
26. National Participatory Budgeting in Ukraine. ODP. URL: <https://oidp.net/en/practice.php?id=1270> (дата звернення: 22.09.2025).
27. Palacin V., McDonald S., Aragón P., and Nelimarkka M. Configurations of Digital Participatory Budgeting. *ACM Trans. Comput.-Hum. Interact.* 2024. 31. 2. Article 28 (April 2024). P. 1–28. <https://doi.org/10.1145/3635144>
28. Schugurensky D., & Mook L. Participatory budgeting and local development: Impacts, challenges, and prospects. *Local Development & Society*. 2024. 5 (3). P. 433–445. <https://doi.org/10.1080/26883597.2024.2391664>
29. Wampler B. A Guide to Participatory Budgeting. International Budget Partnership. 2000. URL: <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/A-Guide-to-Participatory-Budgeting.pdf> (дата звернення: 22.09.2025).
30. Wampler B., Touchton S., Kumar A. How Participatory Budgeting Can Improve Governance and Well-Being. *Deliberative Democracy Digest*. URL: <https://surl.li/qjqikl> (дата звернення: 22.09.2025).

Стаття надійшла до редакції 15.10.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 17.11.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

REFERENCES

1. Adapt the school public budget and restart the public budget: 17 local governments have developed draft regulations and proposals for implementation. Council of Europe Office in Ukraine. 2023. URL: <https://surl.li/ezxiip> [in Ukrainian].
2. Analysis of the implementation of local budgets for 2024. Decentralization. 2024. URL: <https://decentralization.ua/en/news/19387> [in Ukrainian].
3. Restoration of the participatory budgeting process in Ukraine as a tool for community development. Onova. 2023. URL: <https://surl.li/xalmpy> [in Ukrainian].
4. Participatory budgeting in wartime: how cities are implementing it. Transparency International Ukraine. 2024. URL: <https://ti-ukraine.org/en/news/participatory-budgeting-in-war-time-how-are-cities-involving-citizens-in-spending/> [in Ukrainian].
5. State budget 2024: analytical report from experts of the USAID HOVERLA Project. Decentralization. 2024. URL: <https://decentralization.ua/en/news/17421> [in Ukrainian].
6. Decentralization 2024: results of the year. Decentralization. 2024. URL: <https://decentralization.ua/news/19071> [in Ukrainian].

7. E-democracy. Reanimation Package of Reforms. URL: <https://rpr.org.ua/groups-rpr/elektronna-demokratiya/> [in Ukrainian].
8. The Ministry of Infrastructure team presented the results of its work and plans for 2024 regarding regional policy and decentralization. Cabinet of Ministers of Ukraine. 2024. URL: <https://surl.li/rrhciz> [in Ukrainian].
9. The Ministry of Digital Transformation makes e-democracy tools accessible to everyone. Cabinet of Ministers of Ukraine. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mincifri-robit-instrumenti-elektronnoyi-demokratiyi-dostupnimi-dlya-vsih> [in Ukrainian].
10. Review of the implementation of the State Budget of Ukraine for 2024 and recommendations for 2025. National Institute for Strategic Studies. 2024. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/ekonomika/ohlyad-vykonannya-derzhavnoho-byudzhetu-ukrayiny-na-2024-rik-ta> [in Ukrainian].
11. Paliychuk, T., & Myronenko, O. (2024). Review of the 2025 budget. *Center for Economic Strategy*. URL: <https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2024/12/budget-2025.pdf> [in Ukrainian].
12. E-DEM platform. URL: <https://e-dem.ua/> [in Ukrainian].
13. On the State Budget of Ukraine for 2024: Law of Ukraine No. 3460-IX of 09.11.2023. (2024). Ministry of Finance of Ukraine. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/Tekst_ДБҮ_2024.pdf [in Ukrainian].
14. Tretiak, Yu. (2024). State regional policy: state of affairs as of May 2024. *Decentralization*. URL: <https://decentralization.ua/news/18126> [in Ukrainian].
15. The government approved changes to the State Strategy for Regional Development. Cabinet of Ministers of Ukraine. 2024. URL: <https://surl.li/iyyisir> [in Ukrainian].
16. The Government of Ukraine approved the Roadmap for Decentralization. Cabinet of Ministers of Ukraine. 2024. URL: <https://surl.li/hbetgt> [in Ukrainian].
17. Aichholzer, G., Rose, G. (2020). Experience with Digital Tools in Different Types of e-Participation. In: Hennen, L., van Keulen, I., Korthagen, I., Aichholzer, G., Lindner, R., Nielsen, R. (eds) *European E-Democracy in Practice. Studies in Digital Politics and Governance*. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-27184-8_4
18. Digital Democracy: Tools and Approaches for Virtual Participatory Processes. Participatory Budgeting Project. 2023. URL: <https://surl.li/zfvkyy>
19. Fischli, R, Muldoon, J. (2024). Empowering Digital Democracy. *Perspectives on Politics*, 22 (3), 819–835. <https://doi.org/10.1017/S1537592724000409>
20. Gherghina, S, Tap, P, Soare, S. (2023). Participatory budgeting and the perception of collective empowerment: institutional design and limited political interference. *Acta Polit*, 58 (3), 573–590. <https://doi.org/10.1057/s41269-022-00273-4>
21. Gilman, R.H. (2024). Engaging Citizens: Participatory Budgeting and the Inclusive Governance Movement within the United States. *Harvard Ash Center for Democratic Governance and Innovation*. URL: <https://ash.harvard.edu/wp-content/uploads/2024/02/participatory-budgeting-paper.pdf>
22. Hagelskamp, C., Lerner, J., Kumar, N. (2022). Introducing a Global Theory of Change for Participatory Budgeting. *People Powered*. URL: <https://www.peoplepowered.org/news-content/introducing-a-global-theory-of-change-for-participatory-budgeting>
23. Johnson, C. Engaging Democracy: An Institutional Theory of Participatory Budgeting. PhD Dissertation. University of Washington. URL: <https://digital.lib.washington.edu/server/api/core/bitstreams/0b1582f7-c956-41d7-b2ad-411148db2145/content>
24. Khodan, M., Burtnyak, I. (2025). Local budgets in Ukraine during wartime: Challenges, adaptation strategies, and the role of participatory budgeting. *Public and Municipal Finance*, 14 (4), 77–93. [https://doi.org/10.21511/pmf.14\(4\).2025.06](https://doi.org/10.21511/pmf.14(4).2025.06)
25. Kotanidis, S., Recchia, C. (2024). Participatory budgeting: A pathway to inclusive and transparent governance. *European Parliamentary Research Service*. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762412/EPRS_BRI\(2024\)762412_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762412/EPRS_BRI(2024)762412_EN.pdf)
26. National Participatory Budgeting in Ukraine. *OIDP*. URL: <https://oidp.net/en/practice.php?id=1270>
27. Palacin, V., McDonald, S., Aragón, P., and Nelimarkka, M. (2024). Configurations of Digital Participatory Budgeting. *ACM Trans. Comput.-Hum. Interact*, 31, 2, Article 28 (April 2024), P. 1–28. <https://doi.org/10.1145/3635144>
28. Schugurensky, D., & Mook, L. (2024). Participatory budgeting and local development: Impacts, challenges, and prospects. *Local Development & Society*, 5 (3), 433–445. <https://doi.org/10.1080/26883597.2024.2391664>

29. Wampler, B. (2000). A Guide to Participatory Budgeting. International Budget Partnership. URL: <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/A-Guide-to-Participatory-Budgeting.pdf>

30. Wampler, B., Touchton, S., Kumar, A. How Participatory Budgeting Can Improve Governance and Well-Being. *Deliberative Democracy Digest*. URL: <https://surl.li/wpdtdg>

The article was received by the editors 15.10.2025.

The article is recommended for printing 17.11.2025.

Published 30.12.2025.

ПОЛІТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

<https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-11>

УДК 352.9:004.738.5:323.21(477+4)

Величко Лариса Юріївна,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: l.velychko@karazin.ua

<https://orcid.org/0000-0003-3029-4719>

Ігнатенко Ліна Юріївна,
старший викладач
кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: linaign8@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-1628-1244>

КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ТА МЕХАНІЗМИ ЦИФРОВОГО ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН ДО МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ: ВІД ЕЛЕКТРОННОЇ УЧАСТІ ДО КОНТРАКТНО-ПАРТИСИПАТИВНИХ ВІДНОСИН

Анотація. У статті досліджено концептуальні засади та механізми цифрового залучення громадян до місцевого розвитку через призму переходу від традиційних форм електронної участі до контрактно-партисипативних відносин. Систематизовано еволюцію наукових підходів до цифрового залучення громадян від філософських витоків демократичної участі (Дж. Дьюї, Ю. Габермас) до сучасних концепцій цифрового врядування. Обґрунтовано авторське визначення контрактно-партисипативних відносин як формалізованих через цифрові платформи взаємних зобов'язань влади та громадян щодо участі у процесах місцевого розвитку.

Розроблено п'ятивимірну аналітичну модель оцінки механізмів цифрового залучення, що інтегрує технологічний, соціальний, економічний, політичний та правовий виміри з урахуванням кризово-адаптивного компонента. На відміну від існуючих класифікацій e-governance, запропонована типологія враховує специфіку функціонування в умовах воєнного стану, масових переміщень населення та руйнування традиційної інфраструктури.

Як цитувати: Величко Л. Ю., Ігнатенко Л. Ю. Концептуалізація та механізми цифрового залучення громадян до місцевого розвитку: від електронної участі до контрактно-партисипативних відносин. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 227–242. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-11>

In cites: Velychko, L.Yu., Ignatenko, L.Yu. (2025). Conceptualization and mechanisms of digital citizen engagement in local development: from electronic participation to contractual-participatory relations. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 227–242. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-11> [in Ukrainian].

© Величко Л. Ю., Ігнатенко Л. Ю., 2025

 This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

ISSN 1684-8489. *Pressing Problems of Public Administration*, 2025, № 2 (67)

227

Проаналізовано міжнародний досвід платформ Decidim (Барселона), Decide Madrid, vTaiwan та український кейс платформи Дія, що обслуговує понад 19 мільйонів користувачів. Виявлено, що гібридні моделі, які поєднують технологічні інновації приватного сектору з демократичними гарантіями державних інституцій, демонструють найвищу ефективність. Український досвід засвідчив можливість успішної адаптації цифрових систем до екстремальних викликів воєнного стану через швидке розгортання нових сервісів, хмарні технології та децентралізацію даних.

Визначено детермінанти ефективності механізмів цифрового залучення в українському контексті: технологічна адаптивність, інклюзивність, довіра громадян, економічна доцільність та стійкість до кризових викликів. Обґрунтовано перспективи інтеграції технологій блокчейн, штучного інтелекту та Web 4.0 для створення нових форм демократичної участі на місцевому рівні.

Ключові слова: *цифрове залучення громадян, контрактно-партисипативні відносини, місцевий розвиток, цифрове врядування, електронна демократія, платформа Дія, кризово-адаптивний вимір*

Постановка проблеми. Розвиток цифрових технологій останніх двох десятиліть створює нові можливості для трансформації взаємодії між органами публічної влади та громадянами, особливо на місцевому рівні, де демократичні процеси безпосередньо впливають на якість життя територіальних громад. Традиційні консультативні механізми громадської участі, що домінували в системі публічного управління протягом ХХ століття, виявляють обмеженість у забезпеченні реального впливу громадян на процеси прийняття рішень та формування місцевої політики [6]. Водночас технологічні платформи, незважаючи на їх поширення, часто відтворюють існуючі моделі односторонньої комунікації, не забезпечуючи якісної зміни у розподілі владних повноважень між державою та суспільством. Досвід впровадження електронного урядування в різних країнах демонструє, що технологічна досконалість сама по собі не гарантує підвищення рівня демократичної участі без відповідної зміни інституційних механізмів та формування нової культури взаємної відповідальності [8].

Український контекст цифрової трансформації публічного управління характеризується унікальним поєднанням прискореної модернізації державних сервісів та необхідності забезпечення стійкості управлінських процесів в умовах воєнного стану. Платформа «Дія», що обслуговує понад 19 мільйонів користувачів, стала прикладом адаптивності цифрових систем до екстремальних викликів, проте залишається відкритим питання переходу від сервісної моделі до моделі партисипативної демократії на місцевому рівні [30]. Наявні дослідження вказують на необхідність розробки нових концептуальних підходів, що поєднують технологічні можливості з механізмами забезпечення реальної співвідповідальності громадян за результати місцевого розвитку, виходячи за межі традиційного розуміння електронної участі як простого перенесення існуючих процедур у цифровий формат [7].

Огляд літератури. Теоретичне підґрунтя дослідження цифрового залучення громадян формувалося через еволюцію від класичних концепцій демократичної участі до сучасних моделей цифрового врядування. Основоположна праця Шеррі Арнштейн «Драбина громадської участі» [12] встановила восьмирівневу типологію залучення громадян, яка залишається актуальною для аналізу цифрових механізмів участі, розрізняючи символічні форми консультацій та реальний перерозподіл владних повноважень. Енн Макінтош розвинула цю концепцію для електронної епохи, запропонувавши трирівневу модель е-участі, що включає е-інформування, е-консультації та е-деліберації, яка стала стандартом для класифікації цифрових платформ громадського

залучення [13]. Роберт Патнем у дослідженні соціального капіталу довів, що ефективність демократичних інститутів залежить від густоти горизонтальних зв'язків між громадянами та рівня довіри в суспільстві, що може бути посилено через цифрові механізми прозорості [28].

Сучасні дослідження цифрового врядування зосереджуються на трансформації від моделі «уряду як постачальника послуг» до моделі «уряду як платформи» для громадської участі. Гіл-Гарсія, Доуз та Пардо визначають цифрове врядування як інтеграцію соціальних мереж та відкритих даних для забезпечення прозорості та співтворення політики, що виходить за межі традиційного електронного урядування [6]. Дослідження успішних кейсів партисипативного бюджетування в Мадриді та Барселоні, проведені Ройо та співавторами, демонструють можливості цифрових платформ забезпечувати реальний вплив громадян на розподіл бюджетних коштів, хоча й вказують на проблеми репрезентативності та цифрового розриву [10]. Новек у концепції «вікі-уряду» обґрунтувала можливості використання колективного інтелекту для вирішення складних управлінських завдань через механізми краудсорсингу [17].

Український контекст цифрового залучення досліджується переважно через призму електронного урядування та надання адміністративних послуг. Карамішев Д. та Дзюндзюк В. аналізують цифрові сервіси як інструменти впровадження концепції «громадська участь 2.0» у повоєнне відновлення, акцентуючи увагу на необхідності переходу від інформаційної до партисипативної моделі [22]. Квітка та співавтори досліджують перспективні напрямки цифрової трансформації публічного управління в Україні, виділяючи особливості національного контексту та виклики воєнного часу [26]. Проте залишається недостатньо розробленою проблематика концептуалізації нових форм цифрового залучення, що виходять за межі традиційних консультативних механізмів та забезпечують формалізовану систему взаємної відповідальності влади та громадян.

Мета та завдання дослідження. Мета – уточнити концептуальні засади та типологію механізмів цифрового залучення громадян до місцевого розвитку через контрактно-партисипативні відносини. Завдання:

- систематизувати еволюцію наукових підходів до цифрового залучення громадян та обґрунтувати концепцію контрактно-партисипативних відносин як нової моделі демократичної участі.

- розробити типологію механізмів цифрового залучення за критеріями технологічної основи, суб'єктності та ефективності в умовах українського контексту.

Методологія дослідження. Методологічна основа статті базується на поєднанні теоретичного аналізу та компаративного підходу до вивчення механізмів цифрового залучення громадян. Для виконання першого завдання застосовано метод концептуального синтезу, що дозволив інтегрувати філософські основи демократичної участі (прагматизм Дж. Дьюї, теорія комунікативної дії Ю. Габермаса, принцип субсидіарності) з сучасними теоріями цифрового врядування. Використано історико-генетичний метод для простеження еволюції від електронного урядування 1990-х років через електронну партисипацію 2000-х до гібридної партисипації 2020-х років. Концептуалізація контрактно-партисипативних відносин здійснена через діалектичний метод, що дозволив виявити протиріччя між технологічними можливостями та інституційними обмеженнями традиційних моделей участі.

Для реалізації другого завдання застосовано структурно-функціональний аналіз механізмів цифрового залучення, що дозволив виділити їх ключові компоненти та взаємозв'язки. Компаративний метод використано для порівняння приватних, державних та гібридних механізмів за п'ятьма вимірами: технологічним, соціальним, економічним, політичним та правовим. Емпіричною базою слугували дані про функціонування платформ Decidim (Барселона), Decide Madrid (Мадрид), vTaiwan (Тайвань) та Дія (Україна), що дозволило виявити контекстуальні особливості та універсальні закономірності.

Методологічна новизна полягає у розробці інтегрованої аналітичної рамки, що поєднує показники технологічної ефективності з індикаторами демократичної легітимності, створюючи інструментарій для проектування та оцінки механізмів цифрового залучення в умовах кризових викликів. Запропонований підхід враховує специфіку функціонування цифрових платформ в умовах воєнного стану, масових переміщень населення та руйнування традиційної інфраструктури.

Виклад основного матеріалу. Теоретичні витоки сучасної політики цифрового залучення громадян пов'язані з переосмисленням природи демократичної участі на межі XIX–XX століть. Джон Дьюї у працях «Демократія та освіта» (1916) та «Громадськість та її проблеми» (1927) сформулював розуміння демократії не як форми правління, а як способу життя, заснованого на колективному вирішенні спільних проблем через організовані форми комунікації [1]. Ця концепція набула нового значення в епоху цифрових технологій, коли з'явилися технічні можливості для безпосередньої участі громадян у процесах управління на різних рівнях. Дьюї стверджував, що людська природа реалізується не через ізольовану раціональність, а через колективну діяльність, спрямовану на вирішення спільних проблем. Його прагматистська філософія демократії передбачала, що справжня демократія можлива лише тоді, коли громадяни мають можливість безпосередньо впливати на рішення через організовані форми комунікації та співпраці, особливо на місцевому рівні, де абстрактні політичні принципи трансформуються у конкретні життєві обставини.

Принцип субсидіарності, закріплений у католицькій соціальній доктрині та пізніше інтегрований у правову систему Європейського Союзу, постулює необхідність вирішення суспільних проблем на найнижчому можливому рівні управління [3]. Цей принцип став теоретичною основою для розуміння місцевого рівня як простору найефективнішої реалізації цифрової демократії, де громадяни мають найбільше можливостей для безпосереднього впливу на рішення, що стосуються їхнього повсякденного життя. Субсидіарність вимагає максимальної участі особистості у формуванні умов власного існування, оскільки людська гідність реалізується через активну громадянську позицію. У контексті цифрового залучення цей принцип набуває особливого значення, оскільки технології дозволяють подолати традиційні обмеження масштабу та відстані, що раніше перешкоджали прямій участі громадян у процесах управління.

Юрген Габермас розробив теорію комунікативної дії, яка передбачає досягнення демократичної легітимності через процедури раціонального дискурсу за умови рівного доступу всіх зацікавлених сторін до публічного обговорення [2]. Його концепція «ідеальної мовленнєвої ситуації» стала теоретичним підґрунтям для проектування цифрових платформ, що забезпечують прозорість процедур, відкритість до різних думок та захист від маніпулятивних впливів. Габермас переосмислив кантівську концепцію

публічного використання розуму в контексті лінгвістичного повороту у філософії, стверджуючи, що демократична легітимність ґрунтується не на абстрактному консенсусі, а на процедурах комунікативної раціональності, що дозволяють учасникам дискурсу досягати взаєморозуміння через аргументацію. Водночас він критикував як ліберальну модель демократії з її акцентом на агрегації приватних інтересів, так і республіканську модель з її презумпцією гомогенної політичної спільноти, пропонуючи дискурсивну модель, де легітимність рішень залежить від якості публічного обговорення.

Таблиця 1. – Еволюційні етапи та характеристики розвитку цифрового залучення громадян

Table 1. – Evolutionary stages and characteristics of the development of digital citizen engagement

Етап Stage	Період Period	Технологічна база Technological base	Модель взаємодії Interaction model	Рівень впливу громадян Level of citizen influence	Ключові платформи Key platforms
Електронне урядування	1990-2000	Статичні вебсайти, email	Односторонній потік інформації	Мінімальний	Урядові портали
Електронна партисипація	2001-2010	Форуми, е-петиції	Базові консультації	Консультативний	e-Petitions (UK)
Цифрове урядування	2011-2020	Соціальні медіа, відкриті дані	Співтворення політики	Партнерський	Decidim, Consul
Гібридна партисипація	2021-тепер	Штучний інтелект, метавесвіти і рішення для Веб 3.0, блокчейн-екосистеми, VR/AR	Безперервна участь	Співвідповідальність	vTaiwan, Дія

*Джерело: розробка Ігнатенко Л. Ю.

*Source: developed by Ignatenko L. Yu.

Аналіз історичної траєкторії розвитку цифрового залучення дозволяє виділити чотири етапи еволюції, кожен з яких привносив принципово нові підходи до взаємодії влади та громадян. Перший етап (1990–2000) характеризувався становленням електронного урядування з акцентом на підвищенні ефективності адміністративних процесів через використання інформаційно-комунікаційних технологій [11]. На цьому етапі домінувала патерналістська модель взаємодії держави із суспільством, де технології використовувались переважно для одностороннього надання інформації громадянам. Основними досягненнями стали створення урядових вебсайтів, електронних реєстрів та систем документообігу. Другий етап (2001–2010) ознаменувався розвитком електронної партисипації через впровадження електронних петицій, форумів та онлайн-консультацій [13]. Цей період характеризувався появою базового двостороннього діалогу між владою та громадянами, хоча реальний вплив громадської думки на процеси прийняття рішень залишався обмеженим.

Третій етап (2011–2020) визначився концепцією цифрового врядування, де уряд функціонує як платформа для інтеграції соціальних мереж та відкритих даних з метою забезпечення прозорості та співтворення політики [10]. Цей етап став можливим завдяки розвитку технологій Web 2.0 та Web 3.0, а також значного поширення цифрової грамотності серед населення. Четвертий етап (2021–дотепер) характеризується гібридною партисипацією

з використанням інструментів штучного інтелекту, аналітики великих даних, віртуальної та доповненої реальності для забезпечення безперервної участі громадян у формуванні державної політики [9]. Кожен етап не заміщував попередній повністю, а скоріше доповнював і розширював можливості цифрового залучення, створюючи багаторівневу екосистему взаємодії влади та суспільства.

Розроблена таблиця демонструє поступове зростання ролі громадян від пасивних одержувачів інформації до активних співтворців політики та носіїв співвідповідальності за результати місцевого розвитку. Кожен наступний етап характеризується не лише технологічними інноваціями, але й якісними змінами у філософії взаємодії між владою та суспільством. Перехід від консультативного до партнерського рівня впливу громадян став можливим завдяки поєднанню технологічних можливостей з інституційними змінами, включаючи правове забезпечення цифрової участі, розвиток цифрових компетентностей державних службовців та громадян, а також формування нової культури прозорості та підзвітності.

Традиційні моделі електронної участі, незважаючи на технологічні інновації, зберігають асиметричність відносин між владою та громадянами, де остання зберігає монополію на прийнятті рішень, а громадяни виконують консультативну роль [21]. Концепція контрактно-партисипативних відносин пропонує якісно новий підхід, заснований на формалізації взаємних зобов'язань через цифрові платформи. Ця модель виходить за межі традиційного розуміння суспільного договору, пропонуючи динамічну систему угод щодо конкретних питань місцевого розвитку. Контрактно-партисипативні відносини визначаються як формалізовані через цифрові платформи взаємні зобов'язання влади та громадян щодо участі у процесах місцевого розвитку, що передбачають прозору систему відповідальності, звітності та взаємного контролю за виконанням спільно прийнятих рішень [16].

Ключовими елементами контрактно-партисипативної моделі є взаємність зобов'язань, коли влада та громадяни несуть спільну відповідальність за наслідки рішень у процесах партисипаторного бюджетування та планування. Процедурна справедливість забезпечується через рівний доступ до участі та прозорі алгоритми прийняття рішень, що виключають маніпуляції та дискримінацію. Темпоральна відповідальність передбачає врахування довгострокових наслідків рішень, а не лише поточних вигід, що особливо важливо для сталого розвитку територіальних громад. Інклюзивна репрезентація реалізується через механізми забезпечення участі маргіналізованих груп через цифрову інклюзію та подолання технологічних бар'єрів. Верифікована підзвітність забезпечується технологічно через моніторинг виконання зобов'язань усіма сторонами угоди з використанням блокчейн-технологій та смарт-контрактів. Адаптивна гнучкість дозволяє переглядати умови співпраці відповідно до змін зовнішнього середовища та нових викликів.

Сучасні механізми цифрового залучення можна класифікувати за кількома критеріями, що дозволяє комплексно охопити різноманітність існуючих підходів. За технологічною основою виділяються веб-платформи, включаючи портали публічних консультацій та системи електронних петицій, мобільні додатки на кшталт української Дія або естонського mRiik, інтеграція з існуючими соціальними мережами для використання звичних комунікаційних каналів, та системи зі штучним інтелектом для автоматизованої обробки запитів громадян [24]. За ступенем впливу на рішення розрізня-

ють інформаційні механізми з одностороннім потоком даних від влади до громадян, консультативні механізми для збору думок без гарантій їх врахування, партисипативні механізми з реальним впливом на рішення через партисипаторне бюджетування або спільне планування, та контролюючі механізми для моніторингу виконання прийнятих рішень [14].

Розроблена авторська п'ятивимірна аналітична модель оцінки механізмів цифрового залучення виходить за межі традиційних класифікацій e-governance, інтегруючи технологічний, соціальний, економічний, політичний та правовий виміри аналізу. Технологічний вимір оцінює рівень цифрової зрілості платформ, їх інтероперабельність, здатність до масштабування та стійкість до технічних збоїв. Соціальний вимір аналізує інклюзивність механізмів, рівень охоплення різних демографічних груп, цифрову грамотність користувачів та культурну адаптованість рішень. Економічний вимір визначає співвідношення витрат та вигід, моделі фінансування, економічні ефекти від впровадження та потенціал для створення публічної цінності. Політичний вимір оцінює рівень демократичної легітимності, прозорості процедур, реального впливу на прийняття рішень та відповідності принципам належного врядування. Правовий вимір аналізує відповідність нормативним вимогам, захист персональних даних, юридичну силу цифрових рішень та механізми правового захисту учасників.

Особливістю запропонованої моделі є врахування кризово-адаптивного виміру, що набуває визначального значення в умовах воєнного стану, масових переміщень населення та руйнування традиційної інфраструктури. Цей вимір оцінює здатність механізмів функціонувати в умовах обмежених ресурсів, кібератак, перебоїв з електропостачанням та інтернет-з'єднанням. Український досвід демонструє, що саме кризово-адаптивні характеристики – швидкість розгортання нових сервісів, резервування даних, використання хмарних технологій, можливість офлайн-функціонування – стають визначальними для виживання та розвитку цифрових систем участі. Платформа Дія довела, що в екстремальних умовах можлива не лише підтримка існуючого функціоналу, але й швидке впровадження нових механізмів залучення громадян до вирішення кризових завдань (табл. 2.).

Представлена таблиця 2 демонструє комплексний характер оцінки механізмів цифрового залучення через призму п'яти взаємопов'язаних вимірів. Кожен тип механізмів – приватні, державні та гібридні – має специфічні характеристики в межах кожного виміру, що визначають їх переваги та обмеження. Кризово-адаптивні показники формують додатковий наскрізний вимір, що набуває визначального значення в умовах воєнного стану та надзвичайних ситуацій. Інтеграція цих показників дозволяє оцінити не лише поточну ефективність механізмів, але й їх потенціал до виживання та розвитку в екстремальних умовах. Методологічна цінність моделі полягає у можливості комплексної оцінки різних типів механізмів за єдиною системою критеріїв, що створює основу для обґрунтованого вибору оптимальних рішень для конкретних територіальних громад з урахуванням їх специфічних викликів та ресурсних обмежень.

Порівняльний аналіз приватних та державних механізмів виявляє суттєві відмінності у цілях та результатах їх функціонування. Приватні платформи, такі як Meta з її екосистемою Facebook, Instagram та WhatsApp, орієнтуються на максимізацію користувацької активності та монетизацію даних, використовуючи складні алгоритми для підтримки залученості користувачів [25]. З 2016 року Meta залучила 40 тисяч співробітників з безпеки та інвестувала

20 мільярдів доларів у модерацію контенту, підтримуючи найбільшу в індустрії бібліотеку політичної реклами з 15 мільйонів записів. Платформа X/Twitter після зміни власника у 2023 році скасувала заборону на політичну рекламу, впроваджуючи філософію максимальної свободи слова, що демонструє, як зміни власності платформ можуть миттєво трансформувати демократичний дискурс.

Таблиця 2. – П'ятивимірна аналітична модель оцінки механізмів цифрового залучення громадян

Table 2. – Five-dimensional analytical model for assessing digital citizen engagement mechanisms

Вимір оцінки Evaluation dimension	Приватні механізми Private mechanisms	Державні механізми Public mechanisms	Гібридні моделі Hybrid models	Кризово-адаптивні показники Crisis-adaptive indicators
Технологічний	Постійні інновації, висока швидкість впровадження, гнучка архітектура	Стандартизація процесів, уніфіковані протоколи, стабільність	Баланс інновацій та стандартів, модульна архітектура	Резервування даних, хмарні технології, офлайн-режими
Соціальний	Вірусне поширення, органічне залучення, мережеві ефекти	Універсальна інклюзивність, доступність для всіх груп	Широке охоплення з таргетуванням	Спеціальні сервіси для ВПО, кризова комунікація
Економічний	Монетизація даних, реклама, преміум-сервіси	Бюджетна ефективність, оптимізація витрат	Диверсифікація джерел фінансування	Функціонування з мінімальними ресурсами, економія масштабу
Політичний	Вплив корпоративного лобі, комерційні інтереси	Демократична легітимність, парламентський контроль	Громадська підзвітність, прозорість	Збереження демократичних процедур в умовах воєнного стану
Правовий	Саморегулювання, користувацькі угоди	Повна відповідність законодавству	Гібридне регулювання, ко-регуляція	Швидка адаптація до воєнного законодавства, надзвичайні процедури

*Джерело: розробка Ігнатенко Л. Ю.

*Source: developed by Ignatenko L. Yu.

Державні механізми спрямовані на забезпечення демократичної легітимності та інклюзивності, хоча часто поступаються приватним у технологічній досконалості. Платформа Decidim у Барселоні обслуговує понад 400 тисяч зареєстрованих користувачів та забезпечує участь у понад 40 процесах партисипаторного бюджетування щорічно, при цьому система інтегрована з міською інфраструктурою та дозволяє відстежувати реалізацію затверджених проектів у реальному часі [15]. Система Decide Madrid досягла залучення понад 700 тисяч користувачів з обов'язковим партисипативним бюджетуванням, демонструючи, що сильне політичне лідерство та залучення спільноти виявляються більш важливими за технологічну досконалість.

Гібридні моделі, що поєднують державний нагляд з приватними інноваціями, демонструють найвищу ефективність у забезпеченні балансу між технологічною досконалістю та демократичними гарантіями. Естонська модель e-Residency 2.0 залучила понад 100 тисяч підприємців зі 170 країн, забезпечуючи повну прозорість щодо доступу уряду до даних через децентралізовану архітектуру [23]. Громадяни мають можливість відстежувати

кожен випадок доступу державних органів до їхніх персональних даних, що створює унікальний рівень довіри до цифрових систем. Тайванська платформа vTaiwan використовує інноваційні механізми квадратичного голосування для вираження інтенсивності переваг громадян, дозволяючи не лише голосувати «за» чи «проти», але й виражати силу своїх переконань [8].

Український досвід цифрового залучення характеризується унікальним поєднанням прискореної трансформації та кризових викликів. Платформа Дія, запущена у 2020 році, за умов воєнного стану адаптувалася для надання понад 130 послуг, включаючи реєстрацію внутрішньо переміщених осіб, надання фінансової допомоги, фіксацію збитків від військових дій та навіть повідомлення про рух ворожих військ [30]. Протягом перших тижнів після повномасштабного вторгнення було запроваджено нові сервіси, що демонструє надзвичайну адаптивність системи. Цей досвід спростовує поширене уявлення про те, що кризові умови перешкоджають інноваціям у сфері цифрового управління. Навпаки, необхідність швидкого реагування на екстремальні виклики стимулювала прискорення цифрової трансформації та подолання бюрократичних бар'єрів.

Ключовими детермінантами ефективності механізмів цифрового залучення в українському контексті є технологічна адаптивність, що проявляється у здатності швидко додавати нові сервіси відповідно до потреб громадян. Інклюзивність забезпечується через багатомовний інтерфейс, включаючи українську, англійську та жестову мову, а також адаптацію для осіб з інвалідністю. Довіра громадян підтримується через прозорість алгоритмів та програму Bug Bounty, що дозволяє незалежним експертам перевіряти безпеку системи. Економічна ефективність досягається через економію на бюрократичних процедурах, що дозволяє перенаправити ресурси на розвиток нових сервісів. Стійкість системи проявилася у здатності функціонувати в умовах кібератак та інфраструктурних руйнувань завдяки переходу на хмарну інфраструктуру та децентралізацію даних [27].

Таблиця 3. – Порівняльний аналіз ефективності механізмів цифрового залучення за критеріями та контекстом застосування

Table 3. – Comparative analysis of the effectiveness of digital engagement mechanisms by criteria and context of application

Критерій ефективності Efficiency Criterion	Приватні механізми Private Mechanisms	Державні механізми State Mechanisms	Гібридні моделі Hybrid Models	Український досвід (Дія) Ukrainian Experience (Action)
Технологічна досконалість	Висока (постійні інновації)	Середня (бюрократичні обмеження)	Висока (поєднання переваг)	Висока (адаптивність до криз)
Інклюзивність	Низька (цифровий розрив)	Висока (універсальний доступ)	Висока (багаторівневий підхід)	Висока (мультимовність, доступність)
Демократична легітимність	Низька (комерційні інтереси)	Висока (парламентський контроль)	Висока (громадський нагляд)	Зростаюча (довіра через прозорість)
Економічна ефективність	Висока (монетизація даних)	Середня (бюджетні обмеження)	Висока (оптимізація витрат)	Висока (економія на бюрократії)

*Джерело: розробка Ігнатенко Л. Ю.

*Source: developed by Ignatenko L. Yu.

Представлена таблиця 3 демонструє комплексний характер оцінки ефективності механізмів цифрового залучення, де жоден тип не є універсально оптимальним. Приватні механізми показують високу технологічну досконалість та економічну ефективність, але програють у забезпеченні інклюзивності та демократичної легітимності. Державні механізми забезпечують універсальний доступ та демократичний контроль, але часто обмежені бюрократичними процедурами та бюджетними ресурсами. Гібридні моделі намагаються поєднати переваги обох підходів, хоча їх успішність залежить від якості координації між різними стейкхолдерами. Український досвід демонструє, що в умовах екстремальних викликів можливе створення вискоєфективних механізмів, що поєднують технологічну інноваційність з демократичними гарантіями та соціальною інклюзивністю.

Водночас залишаються значні виклики переходу від сервісної моделі до партисипативної демократії на місцевому рівні. Платформа Дія довела свою ефективність у наданні адміністративних послуг, але поки не інтегрована з механізмами партисипативного бюджетування, громадських консультацій та спільного планування територіального розвитку. Необхідна розробка додаткових модулів для забезпечення двостороннього діалогу між місцевою владою та громадянами, створення інструментів для колективного прийняття рішень, впровадження систем моніторингу виконання спільно прийнятих рішень. Досвід міжнародних платформ показує, що технічна інтеграція різних механізмів участі можлива через використання відкритих API та модульної архітектури.

Перспективи впровадження контрактно-партисипативних відносин у практику місцевого самоврядування пов'язані з інтеграцією передових технологій з інституційними реформами. Технології блокчейн можуть забезпечити незмінність та прозорість «цифрових контрактів» між владою та громадянами, створюючи довіру до системи навіть за відсутності довіри до конкретних посадовців [20]. Смарт-контракти дозволяють автоматизувати виконання зобов'язань, наприклад, автоматичне виділення коштів на проекти після досягнення визначених показників. Децентралізовані автономні організації демонструють можливість колективного управління ресурсами через механізми делегованого голосування, де громадяни можуть делегувати свій голос експертам у конкретних питаннях [29].

Інтеграція штучного інтелекту дозволяє автоматизувати обробку великих обсягів громадських пропозицій, категоризувати їх за тематикою, визначати тональність висловлювань та виявляти латентні тенденції в громадській думці [19]. Алгоритми машинного навчання можуть прогнозувати потреби громадян на основі аналізу історичних даних, дозволяючи місцевій владі проактивно реагувати на виклики. Проте необхідно забезпечити прозорість алгоритмів та захист від маніпулятивних впливів. Європейський AI Act встановлює вимоги до оцінки впливу систем штучного інтелекту на демократичні процеси, включаючи обов'язкову перевірку на упередженість та дискримінацію [23].

Розвиток Web 4.0 технологій створює нові можливості для іммерсивної участі через віртуальну та доповнену реальність [25]. Громадяни зможуть «відвідувати» віртуальні засідання місцевих рад, оглядати тривимірні моделі майбутніх об'єктів інфраструктури, брати участь у симуляціях наслідків різних управлінських рішень. Семантичні веб-технології дозволять створювати персоналізовані інтерфейси участі, що адаптуються до індивідуальних потреб та компетенцій користувачів. Ключовими характеристиками цифрових

екосистем за найбільш новітньої концепції Web 4.0 (напр., Система Bitbon українського походження як відомий публічний приклад, доступний у 2025 р.) стануть інтероперабельність між різними системами, децентралізація даних для забезпечення приватності, свобода вибору інструментів для користувачів.

Інституційні зміни, необхідні для впровадження контрактно-партисипативної моделі, включають правове забезпечення цифрових форм участі, зокрема визнання юридичної сили електронних голосувань та цифрових підписів у процесах місцевого самоврядування. Необхідна розробка стандартів цифрової участі, що визначають мінімальні вимоги до прозорості, інклюзивності та підзвітності інформаційних платформ. Організаційні структури місцевого самоврядування потребують адаптації через створення підрозділів цифрової участі, навчання державних службовців цифровим компетенціям, впровадження нових процедур взаємодії з громадянами через цифрові канали [18].

Соціокультурні аспекти впровадження контрактно-партисипативних відносин пов'язані з формуванням нової культури взаємної відповідальності між владою та громадянами. Традиційна патерналістська модель, де влада приймає рішення, а громадяни їх виконують або критикують, має трансформуватися у партнерську модель співвідповідальності. Це вимагає розвитку цифрових компетенцій громадян через освітні програми та тренінги, створення мотиваційних механізмів для участі через гейміфікацію та соціальне визнання, подолання цифрового розриву через забезпечення доступу до технологій для всіх категорій населення. Особливої уваги потребують вразливі групи населення, включаючи людей похилого віку, осіб з інвалідністю, внутрішньо переміщених осіб, для яких мають бути створені спеціальні умови участі [5].

Економічні аспекти контрактно-партисипативної моделі включають питання фінансування розробки та підтримки цифрових платформ, оцінки економічної ефективності цифрової участі порівняно з традиційними формами, створення стимулів для приватного сектору щодо участі у розвитку цифрової демократії. Досвід показує, що інвестиції в цифрові платформи окупаються через економію на адміністративних витратах, підвищення якості управлінських рішень завдяки врахуванню думки громадян, зниження соціальної напруженості через залучення громадян до процесів управління. Модель публічно-приватного партнерства може забезпечити поєднання державного фінансування базової інфраструктури з приватними інвестиціями в інноваційні рішення [4].

Отже, як бачимо, більш глибоке осмислення переходу від традиційних форм громадської участі до контрактно-партисипативної моделі виявляє «зсув» у розумінні природи демократичного врядування в епоху цифровізації. Якщо класична модель представницької демократії базувалася на делегуванні повноважень через електоральні цикли з обмеженими можливостями впливу між виборами, то контрактно-партисипативна модель пропонує безперервний процес узгодження інтересів через формалізовані цифрові механізми. Ця трансформація не означає заміни представницьких інституцій прямою демократією, а скоріше створює додатковий рівень демократичної легітимації через постійну верифікацію суспільної підтримки конкретних рішень. Теоретичне значення цього переходу полягає у подоланні дихотомії між ліберальною та республіканською традиціями через синтез індивідуальної автономії з колективною відповідальністю. Практичне втілення контрактно-партисипативної моделі вимагає переосмислення базових категорій публічного управління: влада трансформується з монопольного суб'єкта

прийняття рішень у координатора мережевих взаємодій; громадяни еволюціонують від об'єктів управління до співавторів політики; територія перестає бути лише адміністративною одиницею, перетворюючись на простір спільного проектування майбутнього. Український досвід демонструє, що ця трансформація прискорюється в умовах екзистенційних викликів, коли традиційні бюрократичні процедури виявляються неадекватними швидкості змін, а громадянська самоорганізація стає умовою виживання спільнот].

Проектування майбутнього цифрового залучення на основі контрактно-партисипативної моделі вимагає врахування конвергенції технологічних, інституційних та соціокультурних трендів, що формують нову реальність публічного управління. Технологічна конвергенція штучного інтелекту, блокчейну та імерсивних технологій створює передумови для якісно нових форм демократичної деліберації, де громадяни зможуть не лише висловлювати думки, але й моделювати наслідки різних сценаріїв розвитку через цифрові симуляції. Інституційна конвергенція проявляється у розмиванні меж між державним, приватним та громадським секторами через створення гібридних структур управління, що поєднують ресурси та компетенції різних акторів для досягнення спільних цілей розвитку. Соціокультурна конвергенція характеризується формуванням нового покоління «цифрових громадян», для яких онлайн-участь є природною формою громадянської активності, а прозорість та підзвітність влади — базовими очікуваннями. Синергія цих трендів створює вікно можливостей для трансформації місцевого самоврядування в Україні, де територіальні громади зможуть стати лабораторіями демократичних інновацій, випробовуючи нові форми цифрового залучення та створюючи кращі практики для національного масштабування. Успішність цієї трансформації залежатиме від здатності поєднати технологічний оптимізм з реалістичною оцінкою інституційних обмежень, глобальні тренди з локальною специфікою, інноваційність з інклюзивністю, забезпечуючи, щоб цифрова демократія стала не привілеєм обраних, а правом кожного громадянина.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Проведене дослідження дозволяє сформулювати концептуальні засади нової моделі цифрового залучення громадян до місцевого розвитку, що базується на контрактно-партисипативних відносинах. Ця модель виходить за межі традиційних консультативних механізмів, пропонуючи формалізовану систему взаємних зобов'язань влади та громадян через цифрові платформи. Еволюція від електронного урядування через електронну партисипацію до гібридної партисипації демонструє поступове зростання ролі громадян від пасивних одержувачів послуг до активних співтворців політики.

Розроблена типологія механізмів цифрового залучення виявляє, що найвища ефективність досягається через гібридні моделі, які поєднують технологічні інновації приватного сектору з демократичними гарантіями державних інституцій. Український досвід платформи Дія демонструє можливість успішної адаптації цифрових систем до екстремальних викликів, проте вказує на необхідність переходу від сервісної до партисипативної моделі на місцевому рівні.

Детермінантами ефективності механізмів цифрового залучення в українському контексті є технологічна адаптивність, інклюзивність, довіра громадян, економічна доцільність та стійкість до кризових викликів. Перспективи розвитку пов'язані з інтеграцією технологій блокчейн, штучного інтелекту та віртуальної реальності для створення нових форм демократичної участі.

Подальші дослідження мають зосередитися на розробці конкретних механізмів впровадження контрактно-партисипативної моделі в практику місцевого самоврядування, включаючи правове забезпечення, технологічну архітектуру та індикатори оцінки ефективності. Особливої уваги потребує вивчення можливостей адаптації міжнародного досвіду партисипативного бюджетування та громадських консультацій до специфіки українських територіальних громад в умовах повоєнного відновлення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Загальні засади місцевого самоврядування в Україні : навч. посіб. / За заг. ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. Київ : Вид-во НАДУ, 2010. 211 с.
2. Князев В. М. Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми : моногр. / Кол. авт. ; За ред. д-ра філос. наук, проф. В.М. Князева. Київ : Вид-во НАДУ ; Міленіум, 2003. 320 с.
3. Квітка С. А. Принцип субсидіарності та процеси децентралізації в Україні. *Public administration aspects*. 2015. № 3. <https://doi.org/10.15421/151530>
4. Ковальова Т. Правова інституціалізація публічного управління в умовах суспільних трансформацій. *Актуальні проблеми державного управління*. 2022. № 1 (60). С. 77–90. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-1-05>
5. Сичова В., Гонюкова Л. Гендерний аналіз в управлінні соціальним розвитком в умовах збройної агресії Росії проти України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2022. № 1 (60). С. 132–143. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-1-09>
6. Gil-Garcia J., Dawes S., Pardo T. Digital government and public management research: finding the crossroads. *Public Management Review*. 2018. Vol. 20 (5). P. 633–646. <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1327181>
7. Goncalves J., Slingerland G. et al. Process First, Tools Second: A Conceptual Framework to Embed Digital Participation in Planning Processes for Citizen Empowerment. 2025. <https://doi.org/10.2139/ssrn.5290801>
8. Tseng Y.-S. Algorithmic empowerment: A comparative ethnography of two open-source algorithmic platforms – Decide Madrid and vTaiwan. *Big Data & Society*. 2022. Vol. 9(2). P. 1–14. <https://doi.org/10.1177/205395172211235>
9. Bianchi C., Nasi G., Rivenbark W.C. Implementing collaborative governance: models, experiences, and challenges. *Public Management Review*. 2021. Vol. 23(11). P. 1581–1589. <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.1878777>
10. Royo S., Belló B., Torres L., Downe J. The success of e-participation. Learning lessons from Decide Madrid and We asked, You said, We did in Scotland. *Policy & Internet*. 2024. Vol. 16/1. <https://doi.org/10.1002/poi3.363>
11. Fountain J. Building the virtual state: Information technology and institutional change. 2001. URL: <https://surl.li/podsqe>
12. Arnstein S. R. A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*. 1969. Vol. 35(4). P. 216–224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
13. Macintosh A. Characterizing e-participation in policy-making. *37th Annual Hawaii International Conference on System Sciences*. 2004. P. 10–20.
14. United Nations. E-Participation: A Quick Overview of Recent Qualitative Trends. *UN Department of Economic and Social Affairs*. 2020. URL: https://www.un.org/esa/desa/papers/2020/wp163_2020.pdf
15. Decidim. Barcelona participatory democracy platform statistics. 2024. URL: <https://www.decidim.barcelona>
16. Just Governance Group. Co-responsibility in digital governance. *Co-Praxis Working Paper Series*. 2019. Vol. 10(1). P. 15–32.
17. Noveck B.S. Wiki government: How technology can make government better, democracy stronger, and citizens more powerful. *Brookings Institution Press*, 2009. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2010.03.003>
18. Coleman S. Can the Internet strengthen democracy? *Polity Press*, 2017.
19. OECD. Governing with AI: are governments ready? *OECD artificial intelligence papers*. June 2024. No. 20. URL : https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/06/governing-with-artificial-intelligence_f0e316f5/26324bc2-en.pdf

20. Ølnes S., Ubacht J., Janssen M. Blockchain in government: Benefits and implications of distributed ledger technology. *Government Information Quarterly*. 2017. Vol. 34(3). P. 355–364. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2017.09.007>
21. Scholl H. J., Scholl M. C. Smart governance: A roadmap for research and practice. *iConference Proceedings*. 2014. P. 163–176. <https://doi.org/10.9776/14060>
22. Карамішев Д., Дзюндзюк В. Цифрові сервіси як інструменти впровадження концепції «громадська участь 2.0» у повоєнне відновлення в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. № 2(63). С. 84–98. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-2-06>
23. EC. Artificial Intelligence Act: Implementation Guidelines for Democratic Processes. *Official Journal of the European Union*. 2024. L123/45. URL : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401689
24. Shin B., Floch J., Rask M. et al. A systematic analysis of digital tools for citizen participation. *Government Information Quarterly*. 2024. Vol. 41(3). <https://doi.org/10.1016/j.giq.2024.101954>
25. EC. Drive the evolution of the internet towards open and interoperable Web 4.0 and Virtual Worlds. Brussels, 2025. URL: https://cordis.europa.eu/programme/id/HORIZON_HORIZON-CL4-2025-03-HUMAN-16
26. Квітка С., Корсун В., Магиляс Ю. Цифрова трансформація публічного управління: перспективні напрямки досліджень. *Аспекти публічного управління*. 2024. Т. 12(3). С. 50–58. <https://doi.org/10.15421/152437>
27. Кудь А. А. Методологічний підхід до формування механізму модернізації системи публічного управління на основі децентралізованих інформаційних платформ. *Вісник післядипломної освіти*. 2022. Вип. 21(50). С. 160–220. [https://doi.org/10.32405/2522-9931-2022-21\(50\)-160-220](https://doi.org/10.32405/2522-9931-2022-21(50)-160-220)
28. Putnam R. Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community. *Simon & Schuster*, 2000. <https://doi.org/10.1145/358916.361990>
29. Weidener L., Laredo F. Delegated voting in decentralized autonomous organizations: a scoping review. *Frontiers in Blockchain*. 2025. Vol. 8. <https://doi.org/10.3389/fbloc.2025.1598283>
30. Brookings Institution. Ukraine: Digital government is central to resilience. 2024. URL: <https://www.brookings.edu/articles/ukraine-digital-government-is-central-to-resilience/>

Конфлікт інтересів.

Автори заявляють, що конфлікту інтересів щодо публікації цього рукопису немає.

Стаття надійшла до редакції 21.09.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 28.10.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

Velychko Larysa Yuryivna,

Doctor of Law, Professor,

Head of the Department of Law, National Security and European Integration,

Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine

e-mail: l.velychko@karazin.ua

<https://orcid.org/0000-0003-3029-4719>

Ignatenko Lina Yuryivna,

Senior Lecturer at the Department of Law, National Security and European Integration,

Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine

e-mail: linaign8@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-1628-1244>

**CONCEPTUALIZATION AND MECHANISMS OF DIGITAL CITIZEN
ENGAGEMENT IN LOCAL DEVELOPMENT: FROM ELECTRONIC
PARTICIPATION TO CONTRACTUAL-PARTICIPATORY RELATIONS**

Abstract. This article examines the conceptual foundations and mechanisms of digital citizen engagement in local development through the lens of transition from traditional forms of electron-

ic participation to contractual-participatory relations. The study systematises the evolution of scholarly approaches to digital citizen engagement from philosophical origins of democratic participation (J. Dewey, J. Habermas) to contemporary concepts of digital governance. The author substantiates an original definition of contractual-participatory relations as mutual obligations between government and citizens formalised through digital platforms regarding participation in local development processes.

A five-dimensional analytical model for assessing digital engagement mechanisms has been developed, integrating technological, social, economic, political, and legal dimensions whilst incorporating a crisis-adaptive component. Unlike existing e-governance classifications, the proposed typology accounts for the specifics of functioning under martial law conditions, mass population displacement, and destruction of traditional infrastructure.

The international experience of platforms such as Decidim (Barcelona), Decide Madrid, vTaiwan, and the Ukrainian case of the Diia platform serving over 19 million users has been analysed. The findings reveal that hybrid models combining private sector technological innovations with democratic guarantees of state institutions demonstrate the highest effectiveness. The Ukrainian experience has demonstrated the possibility of successful adaptation of digital systems to extreme challenges of martial law through rapid deployment of new services, cloud technologies, and data decentralisation.

The determinants of effectiveness of digital engagement mechanisms in the Ukrainian context have been identified: technological adaptability, inclusiveness, citizen trust, economic viability, and resilience to crisis challenges. Prospects for integrating blockchain technologies, artificial intelligence, and Web 4.0 to create new forms of democratic participation at the local level have been substantiated.

Keywords: *digital citizen engagement, contractual-participatory relations, local development, digital governance, electronic democracy, Diia platform, five-dimensional assessment model, crisis-adaptive dimension.*

REFERENCES

1. Vakulenko, V.M., & Orlaty, M.K. (Eds.). (2010). General principles of local self-government in Ukraine: Study guide. *NADU Publishing House* [in Ukrainian]
2. Knyazev, V.M. (Ed.). (2003). Public administration: Philosophical, worldview and methodological problems: monograph. *NADU Publishing House; Millennium* [in Ukrainian]
3. Kvitka, S.A. (2015). The principle of subsidiarity and decentralization processes in Ukraine. *Public Administration Aspects*, 3. <https://doi.org/10.15421/151530> [in Ukrainian]
4. Kovalova, T. (2022). Legal institutionalization of public administration in conditions of social transformations. *Pressing Problems of Public Administration*, 1(60), 77–90 <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-1-05> [in Ukrainian]
5. Sychova, V., & Honiukova, L. (2022). Gender analysis in social development management under conditions of Russia's armed aggression against Ukraine. *Pressing Problems of Public Administration*, 1(60), 132–143. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-1-09> [in Ukrainian]
6. Gil-Garcia, J., Dawes, S., & Pardo, T. (2018). Digital government and public management research: Finding the crossroads. *Public Management Review*, 20(5), 633–646. <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1327181>
7. Goncalves, J., Slingerland, G., et al. (2025). Process first, tools second: A conceptual framework to embed digital participation in planning processes for citizen empowerment. <http://doi.org/10.2139/ssrn.5290801>
8. Tseng, Y.-S. (2022). Algorithmic empowerment: A comparative ethnography of two open-source algorithmic platforms – Decide Madrid and vTaiwan. *Big Data & Society*, 9(2), 1–14. <https://doi.org/10.1177/205395172211235>
9. Bianchi, C., Nasi, G., & Rivenbark, W. C. (2021). Implementing collaborative governance: Models, experiences, and challenges. *Public Management Review*, 23(11), 1581–1589. <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.1878777>
10. Royo, S., Bellò, B., Torres, L., & Downe, J. (2024). The success of e-participation. Learning lessons from Decide Madrid and We asked, You said, We did in Scotland. *Policy & Internet*, 16(1). <https://doi.org/10.1002/poi3.363>
11. Fountain, J. (2001). *Building the virtual state: Information technology and institutional change*. URL: <https://surl.li/podsqe>
12. Arnstein, S.R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
13. Macintosh, A. (2004). Characterizing e-participation in policy-making. *37th Annual Hawaii International Conference on System Sciences*, 10–20.

14. United Nations. (2020). *E-participation: A quick overview of recent qualitative trends*. UN Department of Economic and Social Affairs. URL: https://www.un.org/esa/desa/papers/2020/wp163_2020.pdf
15. Decidim. (2024). Barcelona participatory democracy platform statistics. URL: <https://www.decidim.barcelona>
16. Just Governance Group. (2019). Co-responsibility in digital governance. *Co-Praxis Working Paper Series*, 10(1), 15–32.
17. Noveck, B.S. (2009). Wiki government: How technology can make government better, democracy stronger, and citizens more powerful. *Brookings Institution Press*. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2010.03.003>
18. Coleman, S. (2017). Can the Internet strengthen democracy? *Polity Press*.
19. OECD. (2024, June). Governing with AI: Are governments ready? *OECD Artificial Intelligence Papers No. 20*. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/06/governing-with-artificial-intelligence_f0e316f5/26324bc2-en.pdf
20. Ølnes, S., Ubacht, J., & Janssen, M. (2017). Blockchain in government: Benefits and implications of distributed ledger technology. *Government Information Quarterly*, 34(3), 355–364. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2017.09.007>
21. Scholl, H.J., & Scholl, M.C. (2014). Smart governance: A roadmap for research and practice. *iConference Proceedings*, 163–176. <https://doi.org/10.9776/14060>
22. Karamyshev, D., & Dziundziuk, V. (2023). Digital services as tools for implementing the “public participation 2.0” concept in Ukraine’s post-war recovery. *Pressing Problems of Public Administration*, 2(63), 84–98. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-2-06> [in Ukrainian]
23. EC. (2024). Artificial Intelligence Act: Implementation guidelines for democratic processes (Official Journal of the European Union, L123/45). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401689
24. Shin, B., Floch, J., Rask, M., et al. (2024). A systematic analysis of digital tools for citizen participation. *Government Information Quarterly*, 41(3). <https://doi.org/10.1016/j.giq.2024.101954>
25. EC. (2025). Drive the evolution of the internet towards open and interoperable Web 4.0 and virtual worlds. URL: https://cordis.europa.eu/programme/id/HORIZON_HORIZON-CL4-2025-03-HUMAN-16
26. Kvitka, S., Korsun, V., & Mahylias, Y. (2024). Digital transformation of public administration: Prospective research directions. *Public Administration Aspects*, 12(3), 50–58. <https://doi.org/10.15421/152437> [in Ukrainian]
27. Kud, A.A. (2022). Methodological approach to forming a mechanism for modernizing the public administration system based on decentralized information platforms. *Bulletin of Postgraduate Education*, 21(50), 160–220. [https://doi.org/10.32405/2522-9931-2022-21\(50\)-160-220](https://doi.org/10.32405/2522-9931-2022-21(50)-160-220) [in Ukrainian]
28. Putnam, R. (2000). Bowling alone: The collapse and revival of American community. Simon & Schuster. <https://doi.org/10.1145/358916.361990>
29. Weidener, L., & Laredo, F. (2025). Delegated voting in decentralized autonomous organizations: A scoping review. *Frontiers in Blockchain*, 8. <https://doi.org/10.3389/fbloc.2025.1598283>
30. Brookings Institution. (2024). Ukraine: Digital government is central to resilience. URL: <https://www.brookings.edu/articles/ukraine-digital-government-is-central-to-resilience/>

Conflict of interest.

The authors declare that there is no conflict of interest regarding the publication of this manuscript.

The article was received by the editors 21.09.2025.

The article is recommended for printing 28.10.2025.

Published 30.12.2025.

Орлов Олександр Валентинович,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри публічної політики
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, майдан Свободи,
4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: avorlovav@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-8995-7383>

Дворянов Віктор Петрович,
аспірант кафедри публічної політики
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, майдан Свободи,
4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: victordvorianov1977@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-6705-6549>

ВПЛИВ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ НА НАЦІОНАЛЬНУ БЕЗПЕКУ ТА ОБОРОНУ УКРАЇНИ

Анотація. У статті здійснено комплексний аналіз впливу багатовимірних процесів глобалізації на архітектуру національної безпеки та оборони України в умовах війни і протистояння російській збройній агресії та тектонічних зрушень світового геополітичного порядку. Автор концептуалізує російсько-українську війну як гостру фазу глобального ціннісного конфлікту між демократичним світом та авторитарним ревізіонізмом, доводячи, що феномен глобалізації виступає для України амбівалентним чинником: з одного боку, він генерує безпрецедентні виклики (розмивання традиційного суверенітету, транснаціоналізація загроз, вразливість критичної інфраструктури, гібридні кібернетичні та інформаційні атаки), а з іншого – надає критично важливі ресурси для національної резильєнтності (міжнародна солідарність, глобальні санкційні механізми, доступ до космічної розвідки та високоточних технологій). У роботі детально досліджено трансформацію характеру воєнних конфліктів під впливом Четвертої промислової революції, де кіберпростір, штучний інтелект та роботизовані системи стають вирішальними факторами досягнення асиметричної переваги над супротивником. Критично переосмислено ефективність існуючих глобальних інституцій безпеки (ООН, ОБСЄ), констатовано їхню інституційну дисфункціональність в умовах гібридної агресії ядерної держави та науково обґрунтовано безальтернативність поглибленої євроатлантичної інтеграції (НАТО, ЄС) як єдиної дієвої гарантії збереження української державності. На основі аналізу виявлених «парадоксів безпеки» автором розроблено та запропоновано стратегічну модель «Формули оборонної спроможності», що передбачає перехід від реактивної оборони до проактивної розбудови суб'єктності через синергію технологічної модернізації національного ВПК, енергетичної децентралізації та формування стійкої культури національної безпеки, здатної ефективно протистояти когнітивним впливам в умовах відкритого інформаційного суспільства.

Ключові слова: глобалізація, національна безпека, оборона, гібридна війна, НАТО, кібербезпека, оборонна промисловість, стратегічна резильєнтність.

Як цитувати: Орлов О. В., Дворянов В. П. Вплив глобалізації на національну безпеку та оборону України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 243–265. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-12>

In cites: Orlov, A.V., Dvorianov, V.P. (2025). Impact of globalization on the national security of Ukraine. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 243–265. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-12> [in Ukrainian].

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку міжнародних відносин характеризується глибокими трансформаційними процесами, пов'язаними з інтенсифікацією глобалізації. Ці процеси суттєво впливають на систему національної безпеки держав, створюючи як нові можливості для міжнародної співпраці, так і безпрецедентні виклики для суверенітету та територіальної цілісності. Для України питання адаптації системи національної безпеки та оборони до умов глобалізації набуло особливої актуальності в контексті російської збройної агресії, яка розпочалася у 2014 році та переросла у повномасштабне вторгнення у лютому 2022 року.

Актуальність дослідження зумовлена кількома ключовими факторами. По-перше, російська агресія проти України продемонструвала кризу глобальної системи безпеки та неспроможність існуючих міжнародних інституцій ефективно запобігати порушенням міжнародного права [1]. По-друге, характер сучасних воєнних конфліктів змінюється під впливом глобалізації, набуваючи гібридних форм, що поєднують традиційні військові дії з кібератаками, інформаційними операціями та економічним тиском [2]. По-третє, євроатлантична інтеграція України вимагає трансформації оборонного сектору відповідно до стандартів НАТО та адаптації до нових форм колективної безпеки [3]. По-четверте, технологічна глобалізація створює як нові вразливості критичної інфраструктури, так і можливості для модернізації Збройних Сил [4].

Огляд останніх наукових публікацій. Аналіз наукової літератури свідчить про значний інтерес дослідників до проблематики взаємозв'язку глобалізації та національної безпеки. Теоретичні основи вивчення впливу глобалізації на міжнародну безпеку закладені у роботах Збігнева Бжезінського [5], Семюела Хантінгтона [6], Джозефа Ная [7], Баррі Бузана [8]. Українські дослідники, зокрема В. Горбулін [9], О. Радченко [13], В. Ліпкан [10], О. Пархоменко-Куцевіл [12], А. Лісовий [11], зробили вагомий внесок у розуміння специфіки безпекових викликів для України. Сучасні дослідження фокусуються на гібридних загрозах, кібербезпеці, інформаційних війнах та трансформації характеру збройних конфліктів у глобалізованому світі [14 – 16].

Водночас існує потреба у комплексному дослідженні, яке б системно проаналізувало багатоаспектний вплив глобалізації на національну безпеку та оборону України, враховуючи досвід протистояння російській агресії та процес євроатлантичної інтеграції.

Мета статті полягає у комплексному аналізі впливу процесів глобалізації на систему національної безпеки та оборони України з визначенням стратегічних пріоритетів адаптації до нових викликів у контексті російської збройної агресії та євроатлантичної інтеграції.

Завдання дослідження:

- проаналізувати теоретичні підходи до взаємозв'язку глобалізації та національної безпеки в сучасних безпекових студіях;
- визначити ключові глобалізаційні виклики для безпеки та оборони України, включаючи воєнно-політичні, економічні, інформаційно-кібернетичні та транснаціональні загрози;
- оцінити вплив міжнародних безпекових інституцій та механізмів співробітництва на оборонну спроможність України;
- дослідити роль технологічної глобалізації у трансформації Збройних Сил України та модернізації оборонної промисловості;
- розробити стратегічні рекомендації щодо підвищення обороноздатності України в контексті глобалізаційних процесів.

Застосована методологія. Дослідження впливу глобалізації на національну безпеку та оборону України вимагає комплексного методологічного підходу, що поєднує різні методи та інструменти аналізу.

Системний підхід дозволяє розглядати національну безпеку як складну систему взаємопов'язаних елементів, включаючи політичний, військовий, економічний, інформаційний, екологічний та інші компоненти. Глобалізація впливає на всі ці елементи та їхні взаємозв'язки, що вимагає цілісного аналізу системи національної безпеки в її взаємодії з глобальним середовищем. Системний аналіз дозволяє виявити синергетичні ефекти та непередбачувані наслідки глобалізаційних процесів для безпеки.

Компаративний метод використовується для порівняння досвіду різних країн у адаптації своїх систем національної безпеки до викликів глобалізації. Особливу увагу приділено досвіду країн Центральної та Східної Європи, які пройшли шлях трансформації від пострадянських держав до членів НАТО та ЄС. Аналіз успішних практик дозволяє сформулювати рекомендації для України.

Структурно-функціональний аналіз фокусується на дослідженні структури системи національної безпеки та оборони України, функцій різних інституцій та механізмів їхньої взаємодії. Цей метод дозволяє виявити недоліки в організації сектору безпеки та запропонувати шляхи його реформування.

Статистичний аналіз використовується для обробки кількісних даних щодо оборонних витрат, військового потенціалу, економічних показників, що дозволяє виявити тенденції та закономірності.

Виклад основного матеріалу. Глобалізація є складним багатовимірним процесом, який суттєво трансформує систему міжнародних відносин та національної безпеки. У найширшому розумінні глобалізація означає інтенсифікацію взаємозв'язків та взаємозалежностей між державами, народами, економіками та культурами на планетарному рівні. Проте цей процес не є однорідним і включає кілька ключових вимірів, кожен з яких специфічно впливає на національну безпеку.

Економічний вимір глобалізації характеризується інтеграцією національних економік у єдину світову систему через лібералізацію торгівлі, рух капіталів, транснаціоналізацію виробництва та створення глобальних ланцюгів постачання. Для національної безпеки це означає зростання економічної взаємозалежності, яка може бути як фактором стабільності через спільні економічні інтереси, так і джерелом вразливості через залежність від зовнішніх ринків, технологій та ресурсів. Економічні санкції, торговельні війни та порушення ланцюгів постачання стають інструментами геополітичного тиску [21].

Політичний вимір глобалізації пов'язаний з поширенням демократичних цінностей, прав людини, верховенства права та формуванням глобального громадянського суспільства. Міжнародні організації, такі як ООН, НАТО, ЄС, ОБСЄ, створюють інституційну основу для колективного управління безпекою та вирішення міжнародних конфліктів [15]. Водночас глобалізація викликає реакцію у вигляді зростання авторитаризму, націоналізму та ревізійністських тенденцій з боку держав, які відчують загрозу своїм режимам від поширення демократичних цінностей [6].

Культурний вимір глобалізації проявляється у поширенні єдиних культурних патернів, цінностей та способів життя, передусім західних. Це викликає занепокоєння щодо втрати культурної ідентичності та провокує

культурний опір у формі фундаменталізму, етнічного націоналізму та антизахідних настроїв [6]. Інформаційна революція створила глобальний комунікаційний простір, який водночас сприяє вільному обміну ідеями та є ареною інформаційних війн і пропаганди [16].

Технологічний вимір глобалізації характеризується швидким поширенням нових технологій, зокрема інформаційно-комунікаційних, штучного інтелекту, біотехнологій, нанотехнологій. Технологічна революція радикально змінює характер збройних конфліктів, створюючи нові типи озброєнь та способи ведення війни. Кіберпростір стає п'ятим доменом ведення військових операцій поряд з сушею, морем, повітрям та космосом [4].

Військовий вимір глобалізації включає розповсюдження військових технологій, інтернаціоналізацію виробництва озброєнь, створення багатонаціональних військових формувань та систем колективної безпеки. Водночас відбувається демократизація насильства через доступність технологій для недержавних акторів, включаючи терористичні організації та транснаціональну злочинність [20] (рис. 1).



Рисунок 1. Двоїстий вплив глобалізації на безпеку України
Figure 1. The dual impact of globalization on Ukraine's security

*Джерело: розробка Дворянова В.

*Source: developed by Dvoryanov V.

Концепція національної безпеки еволюціонувала під впливом глобалізації від традиційного розуміння, зосередженого на захисті території від зовнішньої військової агресії, до більш широкого підходу, що включає економічну, енергетичну, екологічну, інформаційну, кібернетичну та інші виміри безпеки. Копенгагенська школа безпекових студій запропонувала концепцію секторального підходу, виділяючи військовий, політичний, економічний, соціальний та екологічний сектори безпеки [8].

Вестфальська система міжнародних відносин, заснована на принципі державного суверенітету, зазнає значної трансформації під впливом глобалізації. З одного боку, суверенітет держав обмежується через передачу частини повноважень наднаціональним інституціям, міжнародні зобов'язання з прав людини, інтервенції з гуманітарних міркувань. З іншого боку, глобалізація створює нові можливості для зміцнення безпеки через міжнародну кооперацію та колективну оборону [23].

Теорії міжнародних відносин по-різному інтерпретують вплив глобалізації на безпеку. Реалісти підкреслюють, що глобалізація не скасовує фундаментальної анархії міжнародної системи та конкуренції держав за владу і безпеку [22]. Економічна взаємозалежність може навіть загострювати конфлікти через зростання конкуренції за ресурси. Ліберали наголошують на пацифікуючому ефекті економічної взаємозалежності, демократизації та міжнародних інституцій, які створюють механізми мирного вирішення конфліктів [21; 25]. Конструктивісти звертають увагу на роль ідей, норм та ідентичності у формуванні сприйняття загроз та інтересів безпеки в глобалізованому світі [25].

Вплив глобалізації на національну безпеку має парадоксальний, амбівалентний характер. Основний парадокс полягає в тому, що процеси, які сприяють міжнародній кооперації та зменшенню ймовірності міждержавних воєн, одночасно створюють нові типи загроз та вразливостей.

Перший парадокс стосується взаємозалежності як чинника стабільності та вразливості. Теорія комерційного лібералізму стверджує, що економічна взаємозалежність зменшує ймовірність воєн, оскільки робить їх економічно не вигідними. Історичний досвід Європейського Союзу підтверджує, що глибока економічна інтеграція може стати основою стійкого миру між колишніми ворогами. Водночас взаємозалежність створює вразливості, які можуть бути використані для економічного примусу. Залежність від імпорту енергоносіїв, критичних технологій або продовольства може стати інструментом політичного тиску. Російська Федерація систематично використовувала енергетичну залежність європейських країн як засіб політичного впливу, а санкції та економічні обмеження стали ключовими інструментами сучасних геополітичних конфліктів [21].

Другий парадокс пов'язаний з розмиванням кордонів між внутрішньою та зовнішньою безпекою. Традиційно національна безпека зосереджувалася на захисті від зовнішніх загроз, тоді як внутрішня безпека займалася правопорядком усередині держави. Глобалізація стирає цю межу: транснаціональний тероризм, кіберзагрози, пандемії, міграційні кризи є одночасно внутрішніми та зовнішніми викликами. Кібератака може бути здійснена з-за кордону проти внутрішньої критичної інфраструктури. Терористична організація може планувати атаки в одній країні, здійснювати їх в іншій, а фінансуватися з третьої. Це вимагає нової інтеграції між різними службами безпеки та міжнародної координації [14].

Третій парадокс стосується конфлікту між глобальним та національним у безпековій політиці. Глобальні виклики, такі як кліматичні зміни, пандемії, ядерна безпека, вимагають глобальних рішень та координації зусиль усіх держав. Водночас держави прагнуть зберегти контроль над своєю безпековою політикою та неохоче делегують повноваження міжнародним інституціям. Пандемія COVID-19 продемонструвала, як глобальна загроза

спричинила насамперед національні відповіді, включаючи закриття кордонів та обмеження експорту медичних товарів, що ускладнило координовану міжнародну реакцію.

Четвертий парадокс пов'язаний з асиметричними загрозами в глобалізованому світі. Глобалізація демократизує доступ до технологій, що дозволяє недержавним акторам, включаючи терористичні організації, отримати спроможності, які раніше були прерогативою держав. Відносно невеликі групи можуть завдавати непропорційно великої шкоди через кібератаки, використання вибухових пристроїв або хімічних речовин. Це створює асиметрію, де держави з величезними військовими бюджетами виявляються вразливими до атак з боку набагато слабших противників.

П'ятий парадокс стосується інформаційної відкритості та безпеки. Глобальний інформаційний простір сприяє прозорості, демократизації та вільному обміну ідеями, що є важливими цінностями відкритих суспільств. Водночас ця відкритість робить суспільства вразливими до інформаційних маніпуляцій, пропаганди та когнітивних операцій з боку авторитарних режимів. Відкриті демократичні суспільства опиняються в невідгладному становищі у інформаційних війнах проти закритих авторитарних систем, які контролюють інформаційний простір всередині своїх країн, але активно втручаються в інформаційний простір демократій.

Російська збройна агресія проти України, яка розпочалася у 2014 році анексією Криму та збройним конфліктом на Донбасі і переросла у повномасштабне вторгнення 24 лютого 2022 року, є найбільшим викликом для національної безпеки України та всієї європейської системи безпеки з часів Другої світової війни. Ця агресія має глибокі корені в протистоянні між глобалізаційними та антиглобалізаційними тенденціями у міжнародних відносинах[6].

Російська Федерація розглядає глобалізацію, насамперед поширення демократичних цінностей, верховенства права та європейської інтеграції на пострадянському просторі, як загрозу своїм геополітичним інтересам та існуванню авторитарного режиму. Євромайдан 2013-2014 років, який призвів до падіння проросійського режиму Януковича та обрання Україною європейського шляху розвитку, був сприйнятий Кремлем як неприйнятна загроза [5]. Агресія проти України є спробою зупинити глобалізацію демократичних цінностей та відновити сферу впливу на пострадянському просторі.

Характер російської агресії демонструє еволюцію воєнних конфліктів в епоху глобалізації, набуваючи форми гібридної війни, яка поєднує традиційні військові операції з широким спектром нетрадиційних методів [2]. Гібридна війна включає використання нерегулярних збройних формувань, приховування державної участі, інформаційні операції та пропаганду, кібератаки на критичну інфраструктуру, економічний тиск, дипломатичну ізоляцію, підтримку сепаратистських рухів та п'яту колону всередині країни-жертви [2].

Особливістю гібридної війни є стирання меж між війною та миром, ускладнення атрибуції агресора, використання вразливостей відкритих демократичних суспільств. Російська Федерація систематично використовувала заперечення власної участі у конфлікті, говорячи про добровольців та захисників російськомовного населення, хоча реальна участь російських збройних сил була добре задокументована. Інформаційна війна велася як всередині України, так і на міжнародній арені, намагаючись дискредитувати український уряд, виправдати агресію та послабити міжнародну підтримку України.

Російська агресія виявила глибоку кризу глобальної системи безпеки. Постійний член Ради Безпеки ООН, який повинен нести особливу відповідальність за підтримання міжнародного миру, сам став агресором, порушивши основоположні принципи міжнародного права, включаючи територіальну цілісність, суверенітет, непорушність кордонів [1]. Право вето унеможливило ефективну реакцію Ради Безпеки ООН на агресію. Будапештський меморандум 1994 року, згідно з яким Україна відмовилася від ядерної зброї в обмін на гарантії безпеки від США, Великої Британії та Росії, виявився неефективним, оскільки не передбачав юридично зобов'язуючих механізмів захисту.

Геополітична конкуренція великих держав загострюється в умовах переходу від однополярного до багатополярного світового порядку. Китай зміцнює свої глобальні позиції, кидаючи виклик західному домінуванню. Росія намагається відновити свій статус великої держави через ревізійніську політику та силову проекцію. Ця конкуренція створює нестабільність та загрози для країн, які опинилися в зонах суперництва, зокрема України.

Ревізійніські держави, такі як Росія і Іран, відкрито кидають виклик принципам міжнародного порядку, встановленого після Другої світової війни. Вони відкидають універсальність прав людини, виступають проти розширення демократії, намагаються легітимізувати сфери впливу та право сильніших диктувати умови слабшим. Це створює загрозу не лише для України, але й для всієї системи міжнародного права та безпеки.

Економічна глобалізація створює як можливості, так і значні ризики для національної безпеки та оборони України. Енергетична безпека є критичною вразливістю для України, яка історично була залежною від імпорту енергоносіїв, насамперед природного газу та нафти з Росії. Ця залежність систематично використовувалася Росією як інструмент політичного та економічного тиску через газові війни, припинення поставок, маніпулювання цінами.

Україна зробила значний прогрес у диверсифікації джерел енергопостачання, зокрема через імпорт газу з європейських країн, розвиток власного видобутку, інвестиції в відновлювану енергетику та підвищення енергоефективності. Водночас енергетична інфраструктура залишається вразливою до військових ударів, як це продемонстрували систематичні російські атаки на енергетичні об'єкти під час повномасштабного вторгнення, спрямовані на деморалізацію населення та паралізацію економіки.

Глобалізація оборонної промисловості створює дилему між міжнародною кооперацією та стратегічною автономією. З одного боку, участь у міжнародних програмах спільного виробництва озброєнь дозволяє отримати доступ до передових технологій, зменшити витрати через економію на масштабі, інтегруватися в системи озброєнь країн-партнерів, що полегшує оперативну сумісність. З іншого боку, залежність від імпорту критичних компонентів озброєнь створює вразливість у разі припинення поставок через політичні причини або війну.

Досвід протистояння російській агресії продемонстрував критичну важливість власної оборонної промисловості для забезпечення стійкості у тривалому конфлікті. Україна значно наростила власне виробництво озброєнь, включаючи безпілотники, артилерійські боєприпаси, ракетні системи. Водночас збереглася залежність від імпорту складних систем озброєнь, таких як сучасні винищувачі, системи протиповітряної оборони далекого радіусу дії, високоточні ракети.

Санкційна політика стала важливим інструментом глобального управління безпекою у відповідь на російську агресію. Західні країни запровадили безпрецедентні за масштабом економічні санкції проти Росії, включаючи заморожування активів, обмеження доступу до фінансових систем, ембарго на експорт технологій, обмеження торгівлі енергоносіями. Ефективність санкцій залежить від їхньої всеохоплюючості та дотримання всіма країнами, що є викликом в умовах глобалізованої економіки з множинними шляхами обходу обмежень.

Фінансування оборони в умовах економічної взаємозалежності є складним завданням для України. Війна вимагає величезних витрат на утримання та модернізацію Збройних Сил, закупівлю озброєнь, відновлення інфраструктури. Водночас війна руйнує економіку, зменшуючи податкові надходження. Україна значною мірою залежить від міжнародної фінансової та військової допомоги, яка є критичною для продовження опору. Ця залежність створює політичну вразливість через можливість скорочення допомоги через зміну політичних настроїв у країнах-донорах.

Критична інфраструктура України інтегрована в глобальні ланцюги постачання, що створює як можливості для ефективного функціонування економіки, так і вразливості. Енергетичні мережі, транспортна інфраструктура, комунікаційні системи, фінансові інституції є критично важливими як для цивільної економіки, так і для підтримки військових операцій. Їхнє пошкодження або руйнування може паралізувати країну навіть без повної військової поразки.

Кібербезпека стала пріоритетним напрямком національної оборони в епоху цифрової глобалізації [14]. Кіберпростір є п'ятим доменом ведення військових операцій, де держави та недержавні актори можуть завдавати значної шкоди критичній інфраструктурі, економіці та обороноздатності без фізичного перетину кордонів. Україна стала одним з головних полігонів кіберконфліктів у світі, зазнавши численних масштабних кібератак з боку Росії [17].

Досвід України демонструє еволюцію кіберзагроз від розвідувальних операцій до руйнівних атак на критичну інфраструктуру. У грудні 2015 та 2016 років Україна зазнала безпрецедентних кібератак на енергетичний сектор, які призвели до відключення електроенергії для сотень тисяч споживачів [17]. Атака NotPetya у червні 2017 року, яка розпочалася в Україні через компрометацію програми бухгалтерського обліку, завдала збитків глобальній економіці на мільярди доларів, ставши найдорожчою кібератакою в історії [17].

Захист критичної інфраструктури від кібератак вимагає комплексного підходу, що включає технічні заходи, організаційні процедури, міжнародну кооперацію та підготовку кадрів. Україна значно посилсила свої спроможності у сфері кібербезпеки, створивши спеціалізовані підрозділи у Збройних Силах, розвиваючи партнерство з приватним сектором та міжнародними організаціями. Кіберкоманди НАТО та країн-партнерів надають технічну допомогу, обмінюються інформацією про загрози та підтримують захист критичних систем.

Інформаційна війна є невід'ємним компонентом гібридної агресії Росії проти України та ширше проти західних демократій. Глобальний інформаційний простір, створений інтернетом та соціальними мережами, став ареною боротьби за свідомість людей, формування громадської думки та

політичні процеси. Росія розбудувала потужну систему державної пропаганди, яка поєднує традиційні медіа, такі як телебачення Russia Today та агентство Sputnik, з маніпулюванням у соціальних мережах через армії ботів та тролів.

Цілями російської інформаційної війни є виправдання агресії, дискредитація українського уряду та державності, деморалізація населення України, послаблення міжнародної підтримки України через поширення наративів про корупцію або нацизм, розкол західних союзників через підсилення внутрішніх суперечностей. Інформаційні операції використовують дезінформацію, маніпулювання фактами, створення альтернативної реальності, експлуатацію емоцій страху та ненависті.

Дезінформація та когнітивні операції спрямовані не лише на поширення неправдивої інформації, але й на підриив довіри до будь-яких джерел інформації, створення інформаційного хаосу, в якому люди втрачають здатність відрізнити правду від брехні. Це руйнує раціональний публічний дискурс, необхідний для функціонування демократії, та підрииває соціальну згуртованість.

Україна розвинула значний досвід протидії інформаційній війні, включаючи створення спеціалізованих урядових структур, таких як Центр стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки, розвиток медіаграмотності населення, співпрацю з міжнародними фактчекінговими організаціями, заборону російських пропагандистських медіа. Водночас боротьба з дезінформацією в умовах відкритого суспільства залишається складним завданням, оскільки заходи контролю інформації можуть суперечити свободі слова та створювати прецеденти для цензури.

Роль соціальних мереж у формуванні безпекового середовища є подвійною. З одного боку, соціальні мережі стали потужним інструментом мобілізації суспільства, координації волонтерських ініціатив, швидкого поширення інформації про загрози, документування військових злочинів. Українське суспільство ефективно використовує соціальні мережі для інформаційного спротиву, міжнародної адвокації, залучення допомоги. З іншого боку, соціальні мережі є каналом поширення дезінформації, пропаганди, можуть використовуватися для виявлення та таргетування цілей, створюють ризики для операційної безпеки.

Глобалізація сприяє виникненню та посиленню транснаціональних загроз, які не обмежуються кордонами окремих держав та вимагають міжнародної координації для ефективної протидії. Для України ці загрози накладаються на виклики, пов'язані з російською агресією, ускладнюючи безпекову ситуацію.

Міжнародний тероризм та радикалізація є глобальними явищами, які потенційно можуть вплинути на безпеку України. Хоча Україна не є пріоритетною мішенню для основних терористичних організацій, існують ризики, пов'язані з можливим використанням території України транзитним шляхом, присутністю іноземних найманців у військових конфліктах, радикалізацією окремих груп населення. Росія систематично намагається представити український опір як тероризм або прояви нацизму, що є інструментом інформаційної війни, але створює складності у міжнародній комунікації.

Організована транснаціональна злочинність використовує можливості глобалізації для розширення своєї діяльності, включаючи торгівлю

наркотиками, зброєю, людьми, відмивання грошей, кіберзлочинність. Військовий конфлікт створює сприятливі умови для злочинності через ослаблення контролю держави над окремими територіями, наявність великої кількості зброї, економічну нестабільність. Протидія організованих злочинності вимагає міжнародної поліцейської та судової кооперації, обміну інформацією, координації розслідувань.

Нелегальна міграція та проблема біженців набули особливої актуальності для України внаслідок російської агресії. Мільйони українців були змушені покинути свої домівки, значна частина виїхала за кордон. Водночас Україна стикається з ризиками використання міграційних потоків для проникнення агентів спецслужб, контрабанди, торгівлі людьми. Європейські країни, які прийняли українських біженців, також стикаються з викликами інтеграції, що впливає на їхню готовність продовжувати підтримку.

Поширення зброї масового знищення залишається глобальною загрозою, яка безпосередньо стосується України. Відмова України від ядерної зброї за Будапештським меморандумом 1994 року була компромісом між національною безпекою та глобальним режимом нерозповсюдження. Російська агресія поставила під сумнів надійність гарантій безпеки та створила небезпечний прецедент, коли держава, яка добровільно відмовилася від ядерної зброї, стала жертвою агресії з боку держави-гаранта. Це може мати негативні наслідки для глобального режиму нерозповсюдження, оскільки інші країни можуть зробити висновок про необхідність володіння власною ядерною зброєю для забезпечення безпеки.

Росія неодноразово вдавалася до ядерного шантажу під час війни з Україною, загрожуючи використанням ядерної зброї та розміщуючи тактичну ядерну зброю в Білорусі. Захоплення та мінування Запорізької атомної електростанції створило ядерну небезпеку не лише для України, але й для всієї Європи. Це демонструє, як глобальні загрози можуть використовуватися як інструменти регіональних конфліктів.

Кліматичні зміни як множник загроз безпеці набувають все більшого визнання у безпекових студіях. Зміна клімату призводить до екстремальних погодних явищ, нестачі води та продовольства, деградації земель, що може провокувати конфлікти за ресурси, міграційні кризи, гуманітарні катастрофи. Для України кліматичні зміни створюють додаткові виклики для енергетичної безпеки, сільського господарства, управління водними ресурсами. Військовий конфлікт значно ускладнює адаптацію до кліматичних змін та виконання міжнародних зобов'язань з їх пом'якшення.

Партнерство Україна-НАТО є стратегічним пріоритетом зовнішньої та безпекової політики України, що еволюціонувало від обережної кооперації у 1990-х до прагнення повноцінного членства. Україна приєдналася до програми Партнерство заради миру у 1994 році, що стало початком інституційної співпраці з Альянсом. Харківська Хартія про особливе партнерство між Україною та НАТО 1997 року створила рамки для поглибленої співпраці у політичній, військовій та безпековій сферах [24].

Інтенсивність партнерства коливалася залежно від внутрішньополітичної ситуації в Україні та геополітичної кон'юнктури. Президентство Віктора Ющенка у 2005-2010 роках характеризувалося активним просуванням до членства в НАТО, кульмінацією чого стало рішення Бухарестського саміту НАТО 2008 року про те, що Україна та Грузія стануть членами Альянсу,

хоча без конкретного плану дій. Російська агресія 2008 року проти Грузії та політичне протистояння всередині України призупинили процес інтеграції.

Російська анексія Криму та агресія на Донбасі у 2014 році стали поворотним моментом, який радикально змінив підхід як України, так і НАТО до партнерства. Українське суспільство консолідувалося навколо євроатлантичного вибору, що знайшло відображення у конституційних змінах 2019 року, які закріпили стратегічний курс на набуття повноправного членства в НАТО. Альянс значно розширив підтримку України, включаючи надання нелетальної військової допомоги, проведення спільних навчань, допомогу у реформуванні сектору безпеки та оборони.

Імплементація стандартів НАТО у Збройних Силах України є масштабним процесом трансформації, який охоплює організаційну структуру, систему командування та управління, підготовку особового складу, логістику, стандартизацію озброєнь та процедур. Україна прийняла численні доктринальні документи, узгоджені зі стандартами НАТО, реформувала військову освіту, запровадила інститут сержантського корпусу, перейшла на натівську класифікацію інформації, імплементувала принципи демократичного цивільного контролю над збройними силами.

Досвід бойових дій проти російських збройних сил продемонстрував високу ефективність цих реформ. Українські Збройні Сили виявилися значно більш боєздатними, мотивованими та адаптивними порівняно з попереднім станом до 2021-2022 рр.. Водночас виявилися і прогалини, насамперед у забезпеченні сучасними системами озброєнь, протиповітряною обороною, боеприпасами. Це підкреслює необхідність поглиблення військово-технічної кооперації з країнами НАТО.

Спільні навчання та операції з країнами-членами НАТО стали регулярною практикою, що значно підвищує оперативну сумісність та готовність до спільних дій. Україна бере участь у багатонаціональних навчаннях на своїй території та за кордоном, включаючи Sea Breeze, Rapid Trident, Saber Junction та інші. Ці навчання дозволяють українським військовим освоювати натівські процедури, практикувати взаємодію з партнерами, демонструвати свої спроможності.

Шлях до членства в НАТО для України залишається складним та тривалим процесом, незважаючи на безпрецедентну підтримку з боку більшості країн-членів Альянсу. Формальні критерії членства включають демократичне врядування, верховенство права, контроль над збройними силами, здатність та готовність вносити вклад у колективну оборону, мирне врегулювання територіальних суперечок. Активна фаза військового конфлікту є перешкодою для прийняття за принципом консенсусу, оскільки це автоматично втягнуло б НАТО у війну з Росією через дію статті 5 Вашингтонського договору про колективну оборону.

Водночас Україна де-факто інтегрується у системи безпеки НАТО через постачання озброєнь, обмін розвідувальною інформацією, підготовку військових, технічну підтримку. Деякі експерти говорять про фактичне членство України без формального статусу [3]. Вільнюський саміт НАТО у липні 2023 року визнав, що Україна більше не потребує виконання Плану дій щодо членства, що спрощує процедуру, але не надав конкретної перспективи членства. Питання майбутніх гарантій безпеки для України залишається предметом інтенсивних дискусій серед країн-партнерів [3].

Європейський Союз розвиває Спільну політику безпеки та оборони як інструмент реагування на кризи, миротворчості та зміцнення міжнародної безпеки. Хоча ЄС не є військовим альянсом і його оборонні спроможності значно поступають НАТО, він відіграє важливу роль у безпековій підтримці України через різноманітні інструменти.

Україна підписала Угоду про асоціацію з ЄС у 2014 році, яка включає положення про співпрацю у сфері безпеки та оборони. Це створило правову основу для поглибленого діалогу з питань безпеки, участі України у кризових місіях ЄС, співпраці у протидії гібридним загрозам, кіберзагрозам, тероризму.

Участь України у місіях та операціях ЄС демонструє готовність вносити вклад у глобальну безпеку. Українські військовослужбовці та поліцейські брали участь у місіях ЄС у різних регіонах світу, включаючи Африку, Близький Схід, Балкани. Ця участь дозволяє українським фахівцям набути досвіду миротворчих операцій, налагодити контакти з європейськими колегами, продемонструвати відповідальність України як безпекового партнера.

Боротьба з гібридними загрозами стала пріоритетом для ЄС після російської агресії проти України. ЄС створив спеціалізовані структури для координації протидії гібридним загрозам, включаючи East StratCom Task Force для боротьби з російською дезінформацією, Hybrid Fusion Cell для аналізу гібридних загроз, механізми швидкого реагування на кіберінциденти. Україна активно співпрацює з цими структурами, обмінюючись досвідом та інформацією про російські гібридні операції.

Оборонна промисловість є сферою зростаючої співпраці між Україною та ЄС. Європейський Союз розвиває ініціативи зі зміцнення власної оборонної промисловості, включаючи Європейський оборонний фонд, Постійну структуровану співпрацю. Інтеграція України у європейські ланцюги постачання оборонної продукції є взаємовигідною: Україна може надати перевірені в бою технології та виробничі потужності, а європейські компанії – доступ до передових технологій та інвестицій.

European Peace Facility стала ключовим механізмом підтримки України, через який ЄС компенсує країнам-членам витрати на постачання військової техніки та озброєнь Україні. Станом на 2024 рік через цей механізм було виділено мільярди євро військової допомоги, включаючи артилерійські системи, боєприпаси, бронетехніку. ЄС також запустив ініціативу спільних закупівель боєприпасів для України, щоб прискорити постачання та зменшити вартість.

Стратегічне партнерство зі Сполученими Штатами Америки є наріжним каменем безпеки України. США надають найбільший обсяг військової допомоги Україні, включаючи складні системи озброєнь, такі як HIMARS, системи протиповітряної оборони Patriot, бронетехніка Bradley та Abrams, протитанкові та протиповітряні ракети. Загальний обсяг американської військової допомоги з 2022 року перевищує десятки мільярдів доларів.

Військово-технічна співпраця з Великою Британією, Польщею та країнами Балтії характеризується високим рівнем політичної підтримки та практичної допомоги. Велика Британія надала Україні танки Challenger 2, ракетні системи, організувала підготовку десятків тисяч українських військовослужбовців на своїй території. Польща передала значну кількість танків, бойових машин піхоти, артилерійських систем, стала ключовим логістичним хабом для постачання допомоги. Країни Балтії, незважаючи

на свої невеликі розміри, надали пропорційно найбільшу допомогу відносно свого ВВП, включаючи протиповітряні системи, артилерію, боеприпаси.

Роль двосторонніх угод про безпекові гарантії набуває зростаючого значення як проміжний крок на шляху до формальних альянсових зобов'язань. Україна підписала двосторонні угоди про безпеку з численними країнами, включаючи США, Велику Британію, Францію, Німеччину та інші. Ці угоди передбачають довгострокову військову, фінансову та політичну підтримку, постачання озброєнь, підготовку військових, розвідувальне співробітництво, допомогу у відновленні. Хоча ці угоди не містять зобов'язань про колективну оборону, подібних до статті 5 НАТО, вони створюють міцну основу для стратегічного партнерства.

Спільне виробництво озброєнь та трансфер технологій стають важливими напрямками кооперації, які дозволяють Україні нарощувати власні оборонні спроможності. Кілька європейських країн підписали угоди про локалізацію виробництва озброєнь в Україні, що дозволить зменшити залежність від постачань, скоротити час на доставку, створити робочі місця. Україна також отримує доступ до технологій виробництва боеприпасів, безпілотників, систем зв'язку, що критично важливо для тривалої війни.

Підготовка військових кадрів через міжнародні програми значно розширилася після 2022 року. Країни НАТО та ЄС організували масштабні програми підготовки українських військовослужбовців, включаючи базову підготовку новобранців, спеціалізовані курси для операторів складних систем озброєнь, офіцерські програми, курси з тактичної медицини. Десятки тисяч українських військових пройшли підготовку в США, Великій Британії, Німеччині, Польщі та інших країнах, що значно підвищило професійний рівень Збройних Сил.

Організація Об'єднаних Націй як центральна інституція глобальної системи колективної безпеки виявилася неспроможною ефективно реагувати на російську агресію через структурні недоліки, насамперед право вето постійних членів Ради Безпеки. Росія систематично блокувала резолюції Ради Безпеки, які засуджували її агресію або вимагали припинення військових дій. Це продемонструвало фундаментальну кризу системи ООН, де держава-агресор має інструменти паралізувати реакцію міжнародного співтовариства.

Водночас інші органи ООН відіграли важливу роль у підтримці України. Генеральна Асамблея ООН неодноразово приймала резолюції з переконливою більшістю голосів, які засуджували російську агресію, вимагали виведення військ, визнавали територіальну цілісність України. Хоча ці резолюції не мають обов'язкової юридичної сили, вони мають важливе політичне значення, демонструючи ізоляцію Росії у міжнародному співтоваристві.

Міжнародний суд ООН розглядає позов України проти Росії щодо зловживання Конвенцією про геноцид для виправдання агресії. Міжнародний кримінальний суд видав ордер на арешт президента Росії за військові злочини, пов'язані з депортацією українських дітей. Ці судові процеси мають важливе значення для документування злочинів та створення юридичної основи для майбутньої відповідальності.

Організація з безпеки і співробітництва в Європі відіграла активну роль у спробах врегулювання конфлікту на Донбасі до 2022 року через Спеціальну моніторингову місію. Місія здійснювала спостереження за

дотриманням режиму припинення вогню, верифікацію відведення озброєнь, сприяла діалогу між сторонами. Повномасштабне вторгнення унеможливило продовження місії, і ОБСЄ втратила свою роль у врегулюванні конфлікту. Водночас ОБСЄ залишається важливим форумом для безпекового діалогу та прийняття політичних рішень щодо європейської безпеки.

Участь України в миротворчих операціях під егідою ООН та інших міжнародних організацій демонструє готовність країни вносити вклад у глобальну безпеку навіть в умовах власної безпекової кризи. Українські миротворці служили у Лівані, Демократичній Республіці Конго, Косово та інших регіонах, набуваючи цінного досвіду міжнародної співпраці та демонструючи професіоналізм українських військових.

Багатосторонні формати безпекового діалогу включають різноманітні платформи для обговорення питань безпеки, від глобальних форумів до регіональних механізмів. Україна активно використовує ці платформи для привернення уваги до російської агресії, пошуку підтримки, просування своїх інтересів. Мюнхенська конференція з безпеки, Давоський економічний форум, Шангрі-Ла діалог та інші міжнародні заходи стають майданчиками для української дипломатії та стратегічних комунікацій.

Четверта промислова революція трансформує характер збройних конфліктів, створюючи нові типи озброєнь та способи ведення війни. Штучний інтелект у військовій сфері застосовується для розпізнавання цілей, аналізу розвідувальних даних, оптимізації логістики, автономних систем озброєнь, прогнозування дій противника [4]. Україна активно впроваджує технології штучного інтелекту у військову сферу, зокрема для обробки даних з безпілотників, координації ударів, кіберзахисту.

Досвід війни демонструє, що інтеграція штучного інтелекту у системи командування та управління значно підвищує швидкість прийняття рішень та точність ударів. Системи, які поєднують дані з різних джерел розвідки – супутникових знімків, безпілотників, електронної розвідки, агентурних даних – та використовують алгоритми штучного інтелекту для аналізу, дозволяють виявляти цілі та координувати удари у реальному часі. Це створює перевагу над противником, який покладається на традиційні методи планування операцій.

Безпілотні системи стали однією з найбільш революційних технологій сучасної війни, а Україна – глобальним лідером у їх бойовому застосуванні. Від тактичних безпілотників для розвідки та коригування вогню до ударних дронів-камікадзе та морських безпілотних катерів для атак на кораблі Чорноморського флоту Росії – ці системи радикально змінили баланс на полі бою. Україна швидко нарощує власне виробництво безпілотників, створила спеціалізовані підрозділи операторів дронів, розробила тактику їх застосування [16].

Глобалізація технологій дозволила Україні швидко масштабувати виробництво безпілотників, використовуючи комерційні компоненти з глобальних ланцюгів постачання, відкриті технології, міжнародну кооперацію. Волонтери та приватні компанії відіграли ключову роль у розробці та виробництві безпілотників, демонструючи гнучкість та інноваційність громадянського сектору.

Кіберпростір як новий домен ведення війни вимагає розбудови спеціалізованих спроможностей для кібероперацій, як оборонних, так і

наступальних. Україна створила кіберкоманди у складі Збройних Сил та спецслужб, розвиває міжнародну кооперацію з провідними кіберцентрами, залучає приватний сектор та хакерські спільноти. IT-армія України, яка координується через Telegram-канали, демонструє нову форму кібервійни, де добровольці з усього світу беруть участь у кіберопераціях проти російських цілей.

Космічні технології для оборони та розвідки стали критично важливими для сучасних військових операцій. Супутникова розвідка, навігація, зв'язок є незамінними для координації дій, наведення високоточної зброї, моніторингу переміщень противника. Україна не має власної розвиненої космічної програми, але активно користується даними комерційних супутникових операторів, таких як Starlink для зв'язку, Maxar та Planet Labs для розвідувальних знімків. Міжнародні партнери також надають доступ до даних військових супутників.

Залежність від комерційних космічних систем створює вразливості, оскільки ці послуги можуть бути припинені через політичні рішення компаній або урядів. Водночас глобалізація космічних технологій та комерціалізація космосу створюють можливості для країн без власних космічних програм отримати доступ до критичних спроможностей.

Big Data та аналітика у військовому плануванні дозволяють обробляти величезні обсяги інформації з численних джерел для виявлення патернів, прогнозування дій противника, оптимізації власних операцій. Сучасне поле бою генерує безпрецедентні обсяги даних – від відеопотоків з безпілотників до електронної розвідки, геолокаційних даних, соціальних мереж. Ефективна обробка цих даних вимагає потужних обчислювальних ресурсів та алгоритмів машинного навчання.

Трансфер технологій та міжнародна кооперація є ключовими для модернізації української оборонної промисловості. Україна успадкувала від Радянського Союзу потужний оборонно-промисловий комплекс, але він потребував глибокої модернізації та інтеграції у глобальні ланцюги створення вартості. Співпраця з західними компаніями дозволяє отримати доступ до передових технологій, сучасних виробничих процесів, систем контролю якості.

Розвиток високотехнологічного озброєння став пріоритетом для України після 2014 року. Українські підприємства розробили та впровадили у виробництво ракетні системи, безпілотники, системи радіоелектронної боротьби, засоби зв'язку та інші типи озброєнь. Деякі з цих розробок виявилися високо ефективними у бойових умовах, що привернуло інтерес міжнародних партнерів.

Імпортозаміщення та локалізація виробництва набули стратегічного значення в умовах тривалої війни. Україна прагне зменшити залежність від імпорту критичних компонентів озброєнь, насамперед боеприпасів, електронних компонентів, двигунів. Кілька міжнародних компаній погодилися локалізувати виробництво в Україні, що створить робочі місця, зміцнить технологічну базу, забезпечить швидше постачання.

Інновації у військовій техніці, породжені досвідом воєнних дій, стали важливою характеристикою української оборонки. Поле бою є найжорстокішим тестом для озброєнь, і технології, які не працюють, швидко відсіюються. Україна продемонструвала здатність швидко адаптувати комерційні технології для військових потреб, модифікувати існуючі системи озброєнь, розробляти асиметричні рішення для протидії технологічно перевершеному противнику.

Морські безпілотні катери, розроблені українськими інженерами для атак на кораблі Чорноморського флоту, є прикладом успішної інновації, яка змінила баланс сил на морі. Україна, не маючи власного флоту, змогла завдати значних втрат російському флоту та відновити експорт через Чорне море, використовуючи асиметричні технології.

Подвійні технології, які мають як військове, так і цивільне застосування, є перспективним напрямком розвитку. Технології штучного інтелекту, безпілотників, кібербезпеки, космічних систем мають широке цивільне застосування у сільському господарстві, логістиці, моніторингу довкілля, медицині. Розвиток цих технологій у військовому контексті може мати позитивні ефекти для всієї економіки через трансфер знань та технологій.

Реформування військової освіти за стандартами НАТО є комплексним процесом трансформації системи підготовки військових кадрів. Україна модернізувала навчальні програми військових академій та училищ, запровадила нові спеціальності, створила систему безперервної професійної освіти для офіцерів. Акцент зроблено на розвитку лідерських якостей, критичного мислення, здатності приймати рішення в умовах невизначеності, на відміну від радянської традиції механічного виконання наказів.

Міжнародні освітні програми для військових стали важливим каналом трансферу знань та формування нової генерації офіцерів, орієнтованих на західні цінності та стандарти. Тисячі українських офіцерів пройшли підготовку у військових навчальних закладах США, Великої Британії, Канади, країн ЄС. Ці програми охоплюють широкий спектр – від тактичної підготовки до стратегічного планування, від технічних спеціальностей до лідерства та управління.

Розвиток компетентностей у сфері кібербезпеки та інформаційних технологій є критичним пріоритетом для сучасних збройних сил. Війна у кіберпросторі вимагає фахівців з програмування, аналізу даних, кібербезпеки, які можуть протистояти складним кіберзагрозам. Україна створила спеціалізовані навчальні програми для підготовки кіберфахівців, співпрацює з провідними ІТ-компаніями, залучає цивільних експертів для підготовки військових.

Англомовна підготовка для інтеграції в міжнародні структури стала обов'язковою вимогою для офіцерського корпусу. Оперативна сумісність з силами НАТО вимагає не лише технічної стандартизації, але й здатності ефективно комунікувати. Українські військові повинні вільно володіти англійською мовою для участі у спільних навчаннях, операціях, міжнародних штабах, навчальних програмах.

Культура безпеки та професіоналізація армії передбачає перехід від призовної до контрактної армії, підвищення престижу військової служби, забезпечення гідних умов для військовослужбовців та їхніх сімей. Професійна армія є більш боєздатною, мотивованою, готовою до тривалих операцій. Україна значно підвищила грошове забезпечення військових, розширила соціальні гарантії, створила програми психологічної підтримки та реабілітації.

Досвід бойових дій став найціннішою школою для українських військових. Ветерани війни володіють унікальними знаннями та навичками, які необхідно інтегрувати у систему підготовки наступних поколінь. Україна створює механізми для збереження та передачі бойового досвіду через оновлення навчальних програм, залучення ветеранів як інструкторів, документування тактичних прийомів та уроків війни.

Стратегія національної безпеки України є основоположним документом, який визначає фундаментальні національні інтереси, пріоритети та цілі безпекової політики. Стратегія, прийнята у 2020 році, визначає євроатлантичну та європейську інтеграцію як стратегічний курс держави, відновлення територіальної цілісності, реформування сектору безпеки та оборони, забезпечення кібербезпеки, енергетичної безпеки, протидію гібридним загрозам як ключові пріоритети. Повномасштабне вторгнення вимагає оновлення Стратегії з урахуванням нових реалій та викликів.

Концепція розвитку сектору безпеки і оборони деталізує підходи до реформування та розвитку збройних сил, правоохоронних органів, спецслужб, інших складових сектору безпеки. Концепція визначає цілі трансформації, конкретні завдання для кожної інституції, механізми координації, показники ефективності. Імплементация Концепції вимагає значних ресурсів, політичної волі, міжнародної підтримки.

Гармонізація законодавства з міжнародними стандартами є необхідною умовою євроатлантичної інтеграції. Україна прийняла численні закони, узгоджені з практиками НАТО та ЄС, щодо оборони, національної безпеки, кібербезпеки, захисту класифікованої інформації, оборонних закупівель. Водночас залишається значна робота з імплементации цих законів, створення відповідних інституційних механізмів, підготовки кадрів.

Парламентський та громадський контроль у сфері оборони є важливою складовою демократичного врядування. Верховна Рада України через профільні комітети здійснює контроль над Збройними Силами, затверджує оборонний бюджет, приймає законодавство. Громадянське суспільство через неурядові організації, експертні центри, медіа також відіграє важливу роль у моніторингу сектору безпеки, виявленні проблем, формулюванні рекомендацій. Військовий час створює виклики для балансування між необхідною секретністю операцій та демократичною підзвітністю.

Реформування системи управління обороною спрямоване на створення ефективної, гнучкої, адаптивної структури, здатної швидко реагувати на зміни безпекового середовища. Україна перейшла від радянської моделі управління до натівської, яка передбачає чіткий розподіл відповідальності між політичним керівництвом, яке визначає цілі та забезпечує ресурси, та військовим командуванням, яке відповідає за планування та виконання операцій.

Створення об'єднаного оперативного командування, інтеграція різних видів збройних сил у єдину систему командування та управління, запровадження натівських процедур планування операцій значно підвищили ефективність Збройних Сил. Досвід війни продемонстрував необхідність подальшої децентралізації прийняття рішень, надання більшої автономії командирам на тактичному рівні, спрощення бюрократичних процедур.

Демократичний цивільний контроль над силовим сектором є фундаментальним принципом демократії, який гарантує, що збройні сили служать суспільству, а не є інструментом політичних амбіцій або державних переворотів. Україна зробила значний прогрес у встановленні цивільного контролю через призначення цивільних осіб на ключові посади у Міністерстві оборони, підзвітність військового керівництва парламенту та президенту, створення механізмів громадського контролю.

Координація діяльності різних складових сектору безпеки є складним завданням, оскільки різні відомства мають власні повноваження,

корпоративні інтереси, культури. Рада національної безпеки і оборони України є конституційним органом, який координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки. Ефективність координації залежить від чіткого розподілу відповідальності, механізмів обміну інформацією, спільного планування, політичної підтримки на найвищому рівні.

Антикорупційні заходи в оборонній сфері є критичними для ефективного використання обмежених ресурсів та підтримки довіри суспільства. Корупція у оборонних закупівлях, привласнення коштів, зловживання посадовими повноваженнями підривають боєздатність армії та деморалізують особовий склад. Україна запровадила електронні системи публічних закупівель ProZorro, створила антикорупційні органи, посилила покарання за корупційні злочини у військовій сфері. Водночас боротьба з корупцією залишається тривалим процесом, який вимагає постійної уваги та політичної волі.

Фінансування оборони України значно зросло після 2014 року та досягло безпрецедентних рівнів під час повномасштабного вторгнення. Оборонний бюджет складає значну частку ВВП, що відповідає стандартам країн, які перебувають у стані війни. Міжнародні стандарти НАТО рекомендують витрачати не менше 2% ВВП на оборону, але для України у воєнний час цей показник є значно вищим.

Оптимізація використання оборонного бюджету вимагає ефективного планування, прозорих процедур закупівель, контролю за виконанням, оцінки результативності витрат. Україна впроваджує систему оборонного планування на основі спроможностей, яка передбачає визначення необхідних військових спроможностей для виконання завдань, оцінку наявних спроможностей, визначення прогалів та пріоритизацію інвестицій для їх усунення.

Залучення міжнародної допомоги є критичним для фінансування оборони України. Сукупна військова та фінансова допомога від міжнародних партнерів з 2022 року складає сотні мільярдів доларів, без яких Україна не змогла б протистояти російській агресії. Ця допомога включає постачання озброєнь, боєприпасів, військової техніки, фінансову підтримку бюджету, гуманітарну допомогу, підготовку військових.

Залежність від міжнародної допомоги створює вразливості, оскільки обсяги та тривалість підтримки залежать від політичної волі країн-донорів, яка може змінюватися через внутрішньополітичні фактори, втому від війни, конкуруючі пріоритети. Україна повинна диверсифікувати джерела допомоги, нарощувати власні оборонні спроможності, демонструвати ефективне використання отриманих ресурсів для підтримки довіри партнерів.

Державно-приватне партнерство у оборонній сфері може стати джерелом інновацій, інвестицій, ефективності. Приватні компанії можуть швидше розробляти та впроваджувати нові технології, ефективніше управляти виробництвом, залучати приватний капітал. Україна розвиває механізми залучення приватного сектору до оборонних проєктів, включаючи виробництво безпілотників, систем зв'язку, кібербезпеки, логістики.

На основі проведеного аналізу впливу глобалізації на національну безпеку та оборону України можна сформулювати наступні стратегічні рекомендації:

Поглиблення євроатлантичної інтеграції залишається найважливішим стратегічним пріоритетом для України. Членство в НАТО є найнадійнішою гарантією безпеки в довгостроковій перспективі. Україна повинна

продовжувати імплементацію стандартів НАТО, поглиблювати оперативну сумісність, демонструвати готовність і здатність вносити вклад у колективну оборону. Паралельно необхідно активно працювати з країнами-членами Альянсу для отримання політичної підтримки членства та забезпечення проміжних гарантій безпеки до формального вступу [16].

Розвиток стратегічного партнерства з ключовими державами має доповнювати багатосторонню інтеграцію. Двосторонні відносини з США, Великою Британією, провідними країнами ЄС, Польщею, країнами Балтії, Канадою та іншими партнерами створюють міцну мережу підтримки. Україна повинна диверсифікувати партнерства, розвивати відносини з країнами Азії, Латинської Америки, Африки, які можуть стати джерелами політичної підтримки, економічної кооперації, військово-технічної співпраці (рис. 2).



Рисунок 2. «Стратегічна піраміда» як авторський підхід до підвищеної оборонної спроможності України до 2030 року

Figure 2. “Strategic Pyramid” as an author’s approach to Ukraine’s increased defense capability by 2030

*Джерело: розробка Дворянова В.

*Source: developed by Dvoryanov V.

Інвестиції в технологічну модернізацію є критичними для підтримки боєздатності у тривалій перспективі. Пріоритетами повинні бути: розвиток власного виробництва боеприпасів, безпілотних систем, ракетних технологій, засобів протиповітряної оборони; створення потужностей для ремонту та модернізації озброєнь; розбудова кіберспроможностей; інвестиції у штучний інтелект, робототехніку, передові матеріали. Міжнародна кооперація у сфері оборонних технологій, трансфер знань, локалізація виробництва повинні прискорити технологічну модернізацію.

Побудова стійкої системи національної безпеки вимагає комплексного підходу, який виходить за межі військової оборони. Енергетична безпека через диверсифікацію джерел, інвестиції у відновлювану енергетику, децентралізацію енергосистеми; продовольча безпека через підтримку

сільського господарства, створення стратегічних резервів; економічна стійкість через диверсифікацію економіки, розвиток експорту, залучення інвестицій; соціальна згуртованість через підтримку внутрішньо переміщених осіб, ветеранів, постраждалих від війни; інформаційна безпека через розвиток медіаграмотності, протидію дезінформації, підтримку незалежних медіа – всі ці напрямки повинні бути інтегровані у стратегію національної безпеки.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Проведене дослідження впливу глобалізації на національну безпеку та оборону України дозволяє сформулювати наступні ключові висновки:

1) Глобалізація створює амбівалентний вплив на національну безпеку України, одночасно генеруючи нові загрози та надаючи інструменти для їх нейтралізації через міжнародну співпрацю. Економічна взаємозалежність, технологічна революція, інформаційна глобалізація можуть бути як джерелами вразливості, так і ресурсами сили. Ефективна безпекова стратегія повинна максимізувати переваги глобалізації, мінімізуючи ризики через диверсифікацію партнерств, інвестиції у власні спроможності, розбудову резильєнтності.

2) Російська агресія проти України є проявом конфлікту між глобалізаційними та антиглобалізаційними тенденціями у міжнародних відносинах, де авторитарні режими намагаються протистояти розширенню демократичних цінностей, верховенства права, відкритих суспільств. Ця війна має значення далеко за межами України, визначаючи майбутній характер міжнародного порядку – чи буде він заснований на силі та сферах впливу, чи на принципах міжнародного права та поваги до суверенітету держав. Підтримка України міжнародним співтовариством є інвестицією у глобальну безпеку та стабільність.

3) Євroatлантична інтеграція залишається стратегічним пріоритетом для забезпечення довгострокової безпеки України, надаючи доступ до передових технологій, стандартів, колективної оборони. Шлях до членства в НАТО та ЄС є складним та тривалим, але досвід країн Центральної та Східної Європи демонструє, що це досяжна ціль за умови послідовних реформ, політичної волі, міжнародної підтримки. Україна де-факто інтегрується у системи євroatлантичної безпеки через військову кооперацію, постачання озброєнь, обмін розвідувальною інформацією, спільні операції, що створює основу для формального членства після завершення активної фази конфлікту.

4) Технологічна глобалізація трансформує характер збройних конфліктів, роблячи необхідною цифрову модернізацію Збройних Сил та розвиток спроможностей у нових доменах – кіберпросторі, космосі, інформаційній сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. United Nations. *Charter of the United Nations*. 1945. URL: <https://www.un.org/en/about-us/un-charter>
2. Hoffman F. G. *Hybrid Warfare and Challenges*. Washington, DC : National Defense University, 2009. 24 p.
3. NATO. *The NATO Comprehensive Approach to Security*. Brussels, 2022. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52877.htm

4. Castells M. *The Rise of the Network Society*. 2nd ed. Oxford : Wiley-Blackwell, 2010. 608 p.
5. Brzezinski Z. *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. New York : Basic Books, 1997. 240 p.
6. Huntington, S. P. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York : Simon & Schuster, 1996. 368 p.
7. Nye, J. S. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York : PublicAffairs, 2004. 208 p.
8. Buzan, B., Wæver, O., de Wilde, J. *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder : Lynne Rienner Publishers, 1998. 239 p.
9. Горбулін В. П. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки : моногр. / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. Київ : НІСД, 2010. 288 с URL: <https://surl.li/qcielx>
10. Ліпкан В.А. Національна безпека України : навч. посіб. Кондор, 2006. 552 с.
11. Лісовий А. Енергетична безпека України: другий рік війни. *Modeling the development of the economic systems*. 2024. № 1. С. 124–129. <https://doi.org/10.31891/mdes/2024-11-17>
12. Пархоменко-Куцевіл, О. Сучасні виклики національній безпеці України в умовах цифрових викликів: державно-управлінський аспект. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*, 2025. № 12. С. 116–123. <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2025-12-116-123>
13. Радченко О., Чмир Я. Гібридна війна як ключова загроза національному суверенітету України. *Таєрйський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022. № 3. С. 100-108. <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2021.3.14>
14. Rid T. *Cyber War Will Not Take Place*. London: Hurst & Co., 2013. 256 p. <https://doi.org/10.1080/01402390.2011.608939>
15. NATO. *Strategic Concept 2022*. Brussels, 2022. URL: <https://surl.li/yvmamd>
16. Galeotti, M. *The Weaponization of Everything: A Field Guide to the New Way of War*. New Haven: Yale University Press, 2022. 224 p.
17. Greenberg, A. *Sandworm: A New Era of Cyberwar and the Hunt for the Kremlin's Most Dangerous Hackers*. New York: Doubleday, 2019. 320 p. <https://doi.org/10.1080/1097198X.2021.1914503>
18. Стратегія національної безпеки України : Указ Президента України від 14 вересня 2020 р. № 364/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/392/2020>
19. Budapest Memorandum on Security Assurances. 1994. URL: <https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=0800000280401fbb/>
20. Kaldor, M. *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*. 4th ed. Cambridge: Polity Press, 2018. 280 p. <https://www.sup.org/books/politics/new-and-old-wars>
21. Keohane, R. O., Nye, J. S. *Power and Interdependence*. 5th ed. New York: Pearson, 2012. 304 p. URL: <https://surl.li/ufvpwx>
22. Waltz, K. N. *Theory of International Politics*. Reading, MA: Addison-Wesley, 1979. 251 p. <https://academic.oup.com/psq/article/95/1/136/7144556>
23. Slaughter, A.-M. *A New World Order*. Princeton: Princeton University Press, 2004. 264 p. <https://doi.org/10.1007/s11615-005-0335-5>
24. NATO-Ukraine Charter on a Distinctive Partnership. Madrid, 1997. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_25457.htm
25. Wendt, A. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. 429 p. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511612183>
26. Mearsheimer, J. J. *The Tragedy of Great Power Politics*. Updated ed. New York: W.W. Norton, 2014. 576 p.
27. European Commission. *European Peace Facility: Supporting Ukraine*. 2024. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/european-peace-facility/>

Конфлікт інтересів.

Автори заявляють, що конфлікту інтересів щодо публікації цього рукопису немає.

Стаття надійшла до редакції 15.10.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 21.11.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

Orlov Alexander Valentinovsch,

Doctor of Science in Public Administration, Professor,

Professor, of Public Policy Chair,

*Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine*

e-mail: avorlovav@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-8995-7383>

Dvorianov Viktor Petrovych,

post-graduate student of Public Policy Chair,

*Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine*

e-mail: victordvorianov1977@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-6705-6549>

IMPACT OF GLOBALIZATION ON THE NATIONAL SECURITY OF UKRAINE

Abstract. The article provides a comprehensive systemic analysis of the impact of multi-dimensional globalization processes on the national security and defence architecture of Ukraine amidst the existential confrontation with Russian armed aggression and tectonic shifts in the global geopolitical order. Utilizing a structural-functional approach, the author conceptualizes the Russia-Ukraine war not merely as a regional dispute, but as an acute phase of a global value-based conflict between the democratic world and authoritarian revisionism. The study demonstrates that globalization acts as an ambivalent factor for Ukraine: on one hand, it generates unprecedented challenges — such as the erosion of traditional sovereignty, trans-nationalization of threats, critical infrastructure vulnerability, and hybrid cyber-informational attacks — while on the other, it provides critical resources for national resilience, including international solidarity, global sanction mechanisms, and access to space intelligence and high-precision technologies. Special attention is paid to the transformation of warfare under the Fourth Industrial Revolution, where cyberspace, artificial intelligence, and robotic systems become decisive factors in achieving asymmetric advantages over a numerically superior adversary. Having critically re-evaluated the efficiency of existing global security institutions (UN, OSCE) and stating their institutional dysfunctionality in the face of hybrid aggression by a nuclear state, the author scientifically substantiates the lack of alternatives to deepened Euro-Atlantic integration (NATO, EU) as the sole effective guarantee for preserving Ukrainian statehood. Based on the analysis of identified “security paradoxes”, the article proposes a strategic model of the “Défense Capability Formula”, advocating a shift from reactive defence to proactive subjectivity building through the synergy of technological modernization of the national defence industry, energy decentralization, and a resilient national security culture capable of effectively countering cognitive influences. Ultimately, the research argues that Ukraine’s experience in adapting to global challenges offers a universal framework for reforming the international security system and developing new protocols for countering hybrid threats in the 21st century.

Keywords: *globalization, national security, defence, hybrid warfare, NATO, cybersecurity, defence industry, strategic resilience.*

REFERENCES

1. United Nations. (1945). Charter of the United Nations. URL: <https://www.un.org/en/about-us/un-charter>
2. Hoffman, F.G. (2009). Hybrid Warfare and Challenges. National Defense University. 24 p.
3. NATO. (2022). The NATO Comprehensive Approach to Security. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52877.htm
4. Castells, M. (2010). The Rise of the Network Society (2nd ed.). Wiley-Blackwell. 608 p.
5. Brzezinski, Z. (1997). The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives. Basic Books. 240 p.
6. Huntington, S.P. (1996). The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order. Simon & Schuster. 368 p.
7. Nye, J.S. (2004). Soft Power: The Means to Success in World Politics. PublicAffairs. 208 p.
8. Buzan, B., Wæver, O., & de Wilde, J. (1998). Security: A New Framework for Analysis.

Lynne Rienner Publishers. 239 p.

9. Horbulin, V.P., & Kachynskiy, A.B. (2010). Strategic planning: solving national security problems. *N/SD*. 288 p. URL: <https://surl.li/qcielx> [in Ukrainian].

10. Lipkan, V.A. (2006). National security of Ukraine. *Kondor*. 552 p. [in Ukrainian].

11. Lisovyi, A. (2024). Energy security of Ukraine: the second year of war. *Modeling the development of the economic systems*, (1), 124–129. <https://doi.org/10.31891/mdes/2024-11-17> [in Ukrainian].

12. Parkhomenko-Kutsevil, O. (2025). Modern challenges to Ukraine's national security in the context of digital challenges: public administration aspect. *Publichne upravlinnia: kontseptsii, paradyhma, rozvytok, udoskonalennia*, (12), 116–123. <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2025-12-116-123> [in Ukrainian].

13. Radchenko, O., & Chmyr, Ya. (2022). Hybrid war as a key threat to Ukraine's national sovereignty. *Tavriyskyi naukovyi visnyk. Seriya: Publichne upravlinnia ta administruvannia*, No 3, 100–108. <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2021.3.14> [in Ukrainian].

14. Rid, T. (2013). Cyber War Will Not Take Place. Hurst & Co. 256 p. <https://doi.org/10.1080/01402390.2011.608939> <https://surl.li/erfeb>

15. NATO. (2022). Strategic Concept 2022. URL: <https://surl.li/yvmamd>

16. Galeotti, M. (2022). The Weaponization of Everything: A Field Guide to the New Way of War. Yale University Press. 224 p.

17. Greenberg, A. (2019). Sandworm: A New Era of Cyberwar and the Hunt for the Kremlin's Most Dangerous Hackers. Doubleday. 320 p. <https://doi.org/10.1080/1097198X.2021.1914503>

18. President of Ukraine. (2020). National Security Strategy of Ukraine: Decree No 364/2020 of September 14, 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/392/2020> [in Ukrainian].

19. Budapest Memorandum on Security Assurances. (1994). <https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=0800000280401fbb/>

20. Kaldor, M. (2018). New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era (4th ed.). Polity Press. 280 p. URL: <https://www.sup.org/books/politics/new-and-old-wars>

21. Keohane, R.O., & Nye, J.S. (2012). Power and Interdependence (5th ed.). Pearson. 304 p. URL: <https://surl.li/ufvpwx>

22. Waltz, K.N. (1979). Theory of International Politics. Addison-Wesley. 251 p. URL: <https://academic.oup.com/psq/article/95/1/136/7144556>

23. Slaughter, A.-M. (2004). A New World Order. Princeton University Press. 264 p. <https://doi.org/10.1007/s11615-005-0335-5>

24. NATO. (1997). NATO-Ukraine Charter on a Distinctive Partnership. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_25457.htm

25. Wendt, A. (1999). Social Theory of International Politics. Cambridge University Press. 429 p. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511612183>

26. Mearsheimer, J.J. (2014). The Tragedy of Great Power Politics (Updated ed.). W.W. Norton. 576 p.

27. European Commission. (2024). European Peace Facility: Supporting Ukraine. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/european-peace-facility/>

Conflict of interest.

The authors declare that there is no conflict of interest regarding the publication of this manuscript.

The article was received by the editors 15.10.2025.

The article is recommended for printing 21.11.2025.

Published 30.12.2025.

Козлов Костянтин Іванович,
кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри публічної політики
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: kostya.kozlov.kk@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-5688-6638>

ВИКОРИСТАННЯ БЛОКЧЕЙН-ТЕХНОЛОГІЙ У ВИБОРЧОМУ ПРОЦЕСІ: ІМПЛІКАЦІЇ ДЛЯ ЛЕГІТИМНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ДОВІРИ ДО ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню впливу блокчейн-технологій на легітимність виборчого процесу та рівень довіри громадян до публічної влади в умовах цифровізації демократичних інститутів. Актуальність дослідження зумовлена необхідністю пошуку ефективних механізмів підвищення прозорості електоральних процесів, мінімізації ризиків фальсифікацій та забезпечення належного рівня довіри до результатів волевиявлення в умовах зростаючої потреби у дистанційних форматах голосування. Основні результати дослідження свідчать про суперечливий характер впливу блокчейн-технологій на виборчі процеси. З одного боку, проаналізований досвід Естонії демонструє потенціал електронного голосування для підвищення участі виборців та оперативності підрахунку голосів, з іншого – американські експерименти у Західній Вірджинії та Юті виявили серйозні вразливості у сфері кібербезпеки та проблеми забезпечення таємниці голосування. Дослідження виявило критичні виклики впровадження блокчейн-голосування: цифровий розрив, що загрожує виключенням соціально вразливих груп з електорального процесу; проблему балансу між анонімністю та верифікацією виборців; ризики централізації контролю над технологічною інфраструктурою; відсутність усталених правових стандартів регулювання. Для українського контексту проаналізовано законодавчі бар'єри, зокрема невідповідність існуючого Виборчого кодексу вимогам цифрових технологій та відсутність спеціалізованої нормативної бази для регулювання криптографічних систем голосування.

Встановлено, що вплив блокчейн-голосування на легітимність влади має подвійний характер: технологічна прозорість може підвищити довіру через можливість незалежної верифікації результатів, проте технічна складність та непрозорість алгоритмів для пересічних громадян можуть спричинити зниження довіри та сприйняття виборів як маніпульованих технологічною елітою.

Висновки дослідження підкреслюють необхідність збалансованого підходу до впровадження блокчейн-технологій у виборчий процес, який має враховувати не лише технологічні можливості, але й соціально-політичні наслідки, забезпечуючи інклюзивність, прозорість та підзвітність електоральних систем як основу демократичної легітимності.

Ключові слова: блокчейн-голосування, електронні вибори, легітимність публічної влади, довіра до державної політики, цифрова демократія, кібербезпека виборів, цифровий розрив.

Як цитувати: Козлов К. І. Використання блокчейн-технологій у виборчому процесі: імплікації для легітимності публічної влади та довіри до державної політики. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 266–284. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-13>

In cites: Kozlov, K.I. (2025). Applying blockchain technology in the election process: implications for the legitimacy of public authority and trust in public policy. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 266–284. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-13> [in Ukrainian].

Актуальність теми дослідження та постановка проблеми. Виборчий процес, як ключовий елемент демократії, опинився у центрі дискусій щодо можливостей та ризиків технологічної модернізації. Блокчейн-технології, які первісно асоціювалися переважно з криптовалютами та фінансовими транзакціями, дедалі частіше розглядаються як потенційний інструмент функціонування електоральних систем, здатний підвищити прозорість, безпеку та довіру до виборчого процесу.

Актуальність дослідження використання блокчейн-технологій у виборчому процесі зумовлена кількома взаємопов'язаними факторами. По-перше, зростання недовіри громадян до традиційних виборчих процедур у багатьох країнах світу, що проявляється у скандалах навколо фальсифікацій, технічних збоїв та обвинувачень у маніпуляціях з результатами голосування. По-друге, пандемія COVID-19 продемонструвала гостру необхідність дистанційних форматів голосування, здатних забезпечити участь виборців у критичних умовах. По-третє, стрімкий розвиток цифрових технологій створює як нові можливості для демократичної участі, так і нові вразливості, що потребують осмислення та врегулювання.

Для України питання технологічної модернізації виборчого процесу набуває особливої ваги в контексті євроінтеграційних прагнень та необхідності зміцнення демократичних інститутів. Водночас існують серйозні виклики: цифровий розрив між різними регіонами та соціальними групами, обмежені фінансові ресурси, необхідність забезпечення кібербезпеки в умовах гібридних загроз та війни, а також відсутність відповідної законодавчої бази для регулювання електронного голосування на основі блокчейн.

Проблематика використання блокчейн-технологій у виборчому процесі знаходиться на перетині кількох наукових дисциплін: політології, права, інформаційних технологій та публічного управління. Це вимагає міждисциплінарного підходу до аналізу як технічних аспектів функціонування блокчейн-систем голосування, так і їхніх імплікацій для фундаментальних принципів демократії, зокрема легітимності публічної влади та довіри громадян до державної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукова література з питань використання блокчейн-технологій у виборчому процесі демонструє як зростаючий інтерес до цієї проблематики, так і поляризацію позицій дослідників щодо доцільності та безпечності таких систем. Умовно можна виділити три основні напрями досліджень: технічно-орієнтований, який зосереджується на архітектурі та функціональності блокчейн-систем голосування; критичний, що акцентує на ризиках та вразливостях; та політико-правовий, який аналізує впливи на демократичні процеси та легітимність.

У технічно-орієнтованих дослідженнях превалює оптимістичний погляд на потенціал блокчейн-технологій. Науковці провели всебічний огляд архітектур блокчейн-систем для електронного голосування, виявивши різноманітність технологічних рішень від публічних до приватних блокчейнів, від «proof-of-work» до «proof-of-stake» консенсусних механізмів [15]. Автори підкреслюють, що децентралізована природа блокчейну теоретично забезпечує стійкість до маніпуляцій та прозорість підрахунку голосів. Інші дослідники детально проаналізували технологічні компоненти блокчейн-систем електронного голосування, зокрема механізми криптографічного захисту,

смарт-контракти для автоматизації процедур та розподілені реєстри для збереження результатів [16]. С. Пілам та колеги запропонували концептуальну модель DemosgasyGuard, яка поєднує блокчейн з механізмами цифрової ідентифікації для забезпечення як безпеки, так і таємниці голосування [18].

Ісландська школа науковців представила одну з ранніх реалізацій блокчейн-системи голосування, продемонструвавши можливість поєднання відкритості результатів з анонімністю виборців через використання криптографічних протоколів [17]. Однак автори визнають, що питання масштабованості та стійкості до DoS-атак залишаються відкритими. Вчені з Бангладеш досліджували соціальні аспекти впровадження блокчейн-голосування, зокрема питання довіри користувачів до технології та інклюзивності цифрових виборчих систем [26].

Критичний напрям представлений насамперед працями дослідників з Массачусетського технологічного інституту. С. Парк та співавтори у своїй резонансній статті «Going from bad to worse: from Internet voting to blockchain voting» аргументовано доводять, що блокчейн не вирішує проблем онлайн-голосування, а в деяких аспектах навіть погіршує ситуацію [20]. Автори наголошують, що децентралізація блокчейну не усуває ризиків компрометації пристроїв виборців, вразливостей програмного забезпечення та можливостей атак на мережевому рівні. Д. Джерферсон категорично стверджує, що блокчейн-голосування є міфом про безпеку, оскільки воно не може забезпечити ключові принципи виборів: таємницю голосування, верифікованість та стійкість до примусу [21]. Дж. Грінбаум іде далі, характеризуючи блокчейн-голосування як «неминучу загрозу демократії», оскільки технічна складність робить неможливою незалежну верифікацію результатів пересічними громадянами, що підриває довіру [22].

Емпіричні дослідження міжнародного досвіду надають важливий контекст для оцінки практичних наслідків впровадження цифрових систем голосування. Дослідники естонського досвіду проаналізували п'ятнадцятирічний досвід електронного голосування в Естонії (2005-2019), виявивши поступове зростання довіри виборців до системи та збільшення частки онлайн-голосів [5]. Проте автори застерігають, що естонська модель спирається на унікальну національну систему цифрової ідентифікації, яка не може бути легко реплікована в інших країнах. С. Крамер та Д. Лорман підкреслюють, що успіх Естонії зумовлений не лише технологією, а й політичною волею, багаторічними інвестиціями в цифрову інфраструктуру та високим рівнем цифрової грамотності населення [6; 7].

Р. МакМілан та Л. Міріан досліджували експерименти Західної Вірджинії з блокчейн-платформою Voatz для голосування військовослужбовців за кордоном [8; 9]. М. Робінсон наголошував на позитивних результатах пілотних проєктів, зокрема підвищення явки виборців [10]. Однак Дж. Портер та Дж. Маркс вказують на відмові Західної Вірджинії від Voatz після виявлення критичних вразливостей безпеки та негативних експертних оцінок [11; 12]. А. Малик дає характеристику подібним експериментам в Юті, які також зіткнулися з критикою з боку експертів з кібербезпеки [9].

С. Ахмед аналізує потенціал блокчейн-голосування для країн з проблемними виборчими системами, але застерігає, що технологія сама по собі не може замінити політичну волю до демократичних реформ [23]. К. Міллер досліджує зв'язок

між технічними характеристиками блокчейн-систем та довірою до виборчого процесу, аргументуючи, що прозорість технології може чином зменшувати довіру через непрозорість для непрофесіоналів [31]. Науковці пропонують модель для Оману, підкреслюючи необхідність адаптації технологічних рішень до специфічного політичного та культурного контексту [30].

Для українського контексту дослідження залишаються фрагментарними. Н. Абоузайд документує ранні ініціативи українського уряду щодо пілотування електронної платформи голосування на основі Ethereum [28]. Однак аналіз правового регулювання, представлений у Global Legal Insights та CMS Law, свідчить про відсутність комплексної нормативної бази для криптографічних технологій у виборчому процесі [27; 29].

Невирішеними залишаються кілька критичних питань. По-перше, бракує досліджень довгострокового впливу блокчейн-голосування на легітимність публічної влади та політичну довіру в різних інституційних контекстах. По-друге, недостатньо вивчені механізми подолання цифрового розриву та забезпечення інклюзивності електронних виборів. По-третє, відсутні обґрунтовані стратегії поетапного впровадження блокчейн-систем, які б враховували баланс між інновацією та ризиками. По-четверте, потребує дослідження питання адаптації міжнародного досвіду до українських реалій з урахуванням специфіки політичної культури, технологічної інфраструктури та правової системи.

Метою статті є вивчення технологічних можливостей, переваг, викликів та ризиків використання блокчейн-технологій у виборчому процесі, а також визначення їхнього впливу на легітимність публічної влади та довіру громадян до державної політики з урахуванням міжнародного досвіду та перспектив імплементації в Україні.

Застосована методологія і методи. Методологічною основою дослідження є міждисциплінарний підхід, що поєднує інструментарій політичних наук, юриспруденції, технічних дисциплін та теорії публічного управління. Такий підхід зумовлений комплексним характером об'єкта дослідження, який знаходиться на перетині технологічних інновацій та демократичних інститутів.

Для досягнення мети дослідження застосовано комплекс загально-наукових та спеціальних методів. Метод порівняльно-правового аналізу використано для вивчення регуляторних підходів до блокчейн-голосування у різних юрисдикціях, зокрема в Естонії, США (на рівні окремих штатів) та Україні. Системний аналіз застосовано для дослідження блокчейн-технологій як складних соціотехнічних систем, які включають технічні компоненти, організаційні елементи та соціально-політичні виміри. Системний підхід дозволив виявити взаємозв'язки між технологічними рішеннями та їхніми політичними наслідками. Метод експертного аналізу застосовано для оцінки технічних характеристик блокчейн-систем голосування та їхніх вразливостей.

Структурно-функціональний аналіз використано для дослідження функцій виборчого процесу у демократичній системі та впливу технологічних змін на виконання цих функцій.

Виклад основного матеріалу. Блокчейн-технологія являє собою розподілений реєстр, що забезпечує незмінність записів через криптографічне

хешування та консенсусні механізми. У контексті виборчого процесу ключовими характеристиками блокчейну є децентралізація (відсутність єдиного центру контролю), прозорість (можливість верифікації записів усіма учасниками мережі), незмінність (неможливість задньої ретроспективної зміни даних) та криптографічний захист (забезпечення конфіденційності та автентичності).

Типова архітектура блокчейн-системи голосування, як описують науковці, включає кілька ключових компонентів [15]. Рівень ідентифікації забезпечує верифікацію виборців, зазвичай через інтеграцію з національними системами цифрової ідентифікації або спеціалізованими криптографічними протоколами. Рівень голосування реалізує процес подання голосів через користувацький інтерфейс (веб-додаток або мобільний застосунок), який генерує криптографічно захищені транзакції. Рівень блокчейну забезпечує збереження голосів у розподіленому реєстрі через консенсусні механізми («proof-of-work», «proof-of-stake» або «Byzantine Fault Tolerance»). Рівень підрахунку використовує смарт-контракти для автоматизованого підрахунку голосів та оголошення результатів.

Х. Барзегар, К. Андерсон та М. Мейоф виділяють два основні типи архітектур: системи на основі публічних блокчейнів (наприклад, Ethereum) та системи на основі приватних або консорціумних блокчейнів (наприклад, Hyperledger Fabric) [16]. Публічні блокчейни забезпечують максимальну децентралізацію та прозорість, але мають проблеми масштабованості, високі транзакційні витрати та потенційну непередбачуваність часу підтвердження транзакцій. Приватні блокчейни пропонують кращу продуктивність та контроль, але жертвують децентралізацією, що може зменшувати довіру до системи.

Критичним технічним викликом є забезпечення таємниці голосування при збереженні можливості верифікації. Науковці з Ісландії запропонували використання гомоморфного шифрування, яке дозволяє підраховувати голоси без їх розшифрування [17]. С. Пілам, Р. Бхадорія та Дж. Дж. Лі розробили концепцію «подвійної сліпої» системи, де ідентифікація виборця та зміст його голосу зберігаються в окремих, криптографічно пов'язаних, але незалежно нешефрованих записах [18]. Однак усі ці рішення значно ускладнюють систему та створюють нові потенційні точки вразливості.

Дослідження QSS Technosoft підкреслює переваги блокчейн-голосування: прозорість (можливість аудиту результатів без розкриття особистих даних), незмінність (стійкість до ретроспективних фальсифікацій), швидкість підрахунку (автоматизація через смарт-контракти), зниження витрат (скорочення потреби у фізичній інфраструктурі), доступність (можливість голосування з будь-якої точки світу) [19]. ITM Web of Conferences додає до цього переліку потенціал підвищення явки виборців через зручність онлайн-голосування [25].

Однак технологічні можливості супроводжуються серйозними обмеженнями. С. Парк з колегами у своєму критичному аналізі виявили фундаментальні проблеми [20]. По-перше, блокчейн не захищає від компрометації кінцевих пристроїв виборців (комп'ютерів, смартфонів), які залишаються найслабшою ланкою у ланцюгу безпеки. Шкідливе програмне забезпечення може змінювати голос на рівні пристрою до його шифрування та відправки у блокчейн. По-друге, складність криптографічних протоколів

робить неможливою незалежну верифікацію для пересічних громадян, що суперечить принципу прозорості демократичних виборів. По-третє, централізація в точках входу до системи (веб-сервери, мобільні застосунки, постачальники цифрової ідентифікації) створює можливості для атак типу «man-in-the-middle».

Д. Джеферсон аргументує, що блокчейн не вирішує проблему забезпечення одночасно таємниці голосування та верифікованості результатів [21]. У традиційних виборах виборчі дільниці забезпечують фізичне розділення між ідентифікацією виборця та поданням бюлетеня. В онлайн-системах це розділення може бути порушене на різних етапах, особливо якщо виборець голосує з незахищеного пристрою або під спостереженням третіх осіб.

Естонська модель електронного голосування, хоча технічно не є чистою блокчейн-системою, надає важливі уроки для розуміння соціально-політичних наслідків цифровізації виборів. П. Егін, М. Солвак, Дж. Віллемсон та П. Вінкел проаналізували п'ятнадцятирічний період функціонування естонської системи інтернет-голосування (2005-2019), яка охопила одинадцять національних виборів [5]. Дослідження виявило поступове зростання частки електронних голосів: від 1,9% у 2005 році до 43,8% у парламентських виборах 2019 року. Критично важливим фактором успіху стала національна система цифрової ідентифікації (e-residency), яка забезпечує надійну автентифікацію виборців через смарт-карти з криптографічними сертифікатами.

С. Крамер підкреслює, що естонська модель спирається на унікальну комбінацію факторів: високий рівень цифрової грамотності населення, розвинену технологічну інфраструктуру, політичну довіру до державних інституцій та багаторічні інвестиції у кібербезпеку [6]. Д. Лорман застерігає проти механічного копіювання естонського досвіду, оскільки він формувався в специфічному контексті малої країни з відносно гомогенним населенням та консенсусом щодо цифрових технологій [7]. Важливо, що естонська система дозволяє виборцям змінювати свій електронний голос до закриття виборчих дільниць або голосувати паперовим бюлетенем, який має пріоритет над електронним голосом, що зменшує ризики примусу.

Американський досвід з блокчейн-голосуванням виявився значно більш контроверсійним. Західна Вірджинія у 2018 році стала першим штатом, який використав блокчейн-платформу Voatz для голосування військовослужбовців, розміщених за кордоном, на федеральних виборах. Р. МакМілан та А. Міріан вказували на початковий ентузіазм щодо експерименту, який позиціонувався як інноваційне рішення для подолання традиційних проблем поштового голосування військових [8; 9]. М. Робінсон наголошував на тому, що пілотний проект у Західній Вірджинії та Денвері показав підвищення явки серед цільової групи виборців [10].

Однак незалежний аудит безпеки Voatz, проведений дослідниками МІТ, виявив критичні вразливості. Система використовувала приватний блокчейн, що суперечило основному принципу публічної верифікованості. Мобільний додаток містив серйозні недоліки безпеки, які дозволяли потенційно компрометувати голоси на рівні пристрою користувача. Більше того, централізоване управління системою створювало єдину точку відмови. Дж. Портер вказував, що після негативних експертних оцінок Західна Вірджинія відмовилася від використання Voatz [11]. Дж. Маркс наголошує, що основна частина США

дистанціювалася від онлайн-голосування саме через проблеми безпеки, виявлені у досвіді Західної Вірджинії [12].

А. Малик досліджує подібні експерименти в Юті, де округ Юта Каунті використовував Voatz для муніципальних виборів [13]. Однак і тут критика з боку експертів з кібербезпеки призвела до обмеження масштабу застосування. Д. Гудін підкреслює, що ФБР розпочало розслідування щодо безпеки блокчейн-голосування у Західній Вірджинії, що додатково підірвало довіру до технології [14].

Порівняльний аналіз естонського та американського досвідів виявляє декілька критичних уроків. По-перше, технологія сама по собі не гарантує успіху; ключовим є інституційний контекст, включаючи правове регулювання, технологічну інфраструктуру та політичну культуру. По-друге, прозорість та відкритість до незалежного аудиту є необхідними умовами легітимності цифрових виборчих систем; приватні, закриті рішення викликають обґрунтовану недовіру. По-третє, поетапність впровадження з можливістю резервних механізмів (паперове голосування) зменшує ризики та підвищує прийнятність нових технологій.

Прихильники блокчейн-голосування аргументують, що технологія має потенціал вирішити кілька фундаментальних проблем традиційних виборчих систем. Перша група переваг стосується прозорості та верифікованості. На відміну від традиційних електронних систем голосування, які часто є «чорними скриньками», блокчейн теоретично дозволяє незалежну перевірку результатів будь-яким учасником мережі. Кожен голос записується як криптографічно захищена транзакція, яка може бути аудитована без розкриття особистих даних виборця.

Х. Барзегар, К. Андерсон та М. Мейоф підкреслюють, що використання смарт-контрактів для автоматизації підрахунку голосів усуває людський фактор та можливості маніпуляцій на етапі табулювання результатів [16]. Код смарт-контракту може бути публічно доступним для перевірки, що дозволяє незалежним експертам переконатися у коректності алгоритмів підрахунку. Це створює нову форму прозорості, яка принципово відрізняється від традиційних механізмів спостереження за виборами.

Друга група переваг пов'язана з оперативністю та ефективністю. У дослідженні наголошується, що автоматизований підрахунок голосів може відбуватися практично миттєво після закриття виборчих дільниць, що усуває тривалий період невизначеності та зменшує можливості для конспірологічних теорій про фальсифікації під час підрахунку [25]. Швидке оголошення результатів може підвищувати довіру до процесу, оскільки зменшується «чорний період» між голосуванням та оприлюдненням підсумків.

Економічна ефективність становить третю групу переваг. QSS Technosoft оцінює потенційне скорочення витрат на організацію виборів через зменшення потреби у фізичній інфраструктурі (виборчі дільниці, бюлетені, персонал) [19]. Для країн з великою територією або значною діаспорою цифрове голосування може суттєво знизити логістичні виклики та витрати на забезпечення голосування громадян за кордоном.

Четверта група переваг стосується доступності та інклюзивності. Дослідники аргументують, що блокчейн-голосування може підвищити участь маломобільних громадян, людей з обмеженими можливостями, тих, хто

проживає у віддалених районах, або тих, хто перебуває за кордоном [26]. Можливість голосування з будь-якого місця, де є інтернет-з'єднання, потенційно розширює електоральну участь.

П'ята група переваг пов'язана зі стійкістю до певних типів фальсифікацій. С. Пілам, Р. Бхадорія та Дж.Дж. Лі наголошують, що незмінність блокчейну робить неможливим ретроспективну зміну поданих голосів або вилучення окремих бюлетенів [18]. Децентралізована природа системи теоретично захищає від атак типу «відмова в обслуговуванні» на єдиний сервер підрахунку. Криптографічний захист ускладнює підміну голосів під час їх передачі мережею.

Науковці у своєму дослідженні для Оману підкреслюють, що блокчейн може підвищити легітимність виборів у країнах, де існує недовіра до традиційних виборчих комісій [30]. Технологічна гарантія коректності підрахунку може компенсувати дефіцит довіри до державних інституцій. С. Міллер розвиває цю тезу, аргументуючи, що математична верифікованість блокчейну створює новий тип легітимності – технократичну легітимність, яка спирається не на довіру до людей, а на довіру до алгоритмів [31].

Однак важливо підкреслити, що більшість цих переваг є теоретичними або залежать від конкретної реалізації. Як показує американський досвід, практична імплементація може не відповідати теоретичним обіцянкам, особливо коли система не є повністю відкритою або коли існують вразливості на рівні користувацьких пристроїв чи мережевої інфраструктури.

Попри теоретичні переваги, впровадження блокчейн-голосування стикається з викликами, які ставлять під питання доцільність масштабного застосування цієї технології у виборчому процесі. Найсерйознішим викликом є кібербезпека. Дослідники з кібербезпеки систематизували вразливості блокчейн-систем голосування на різних рівнях [20].

На рівні кінцевих пристроїв основною загрозою є зловмисне програмне забезпечення, яке може компрометувати пристрій виборця (комп'ютер, смартфон, планшет) та змінювати голос до його шифрування і відправки у блокчейн. Оскільки блокчейн гарантує лише незмінність даних після їх запису у реєстр, він не захищає від маніпуляцій на етапі формування голосу на пристрої користувача. Д. Джеферсон підкреслює, що це обмеження усіх форм інтернет-голосування, яке блокчейн не вирішує [21].

На мережевому рівні загрозами є атаки типу «denial-of-service», які можуть перешкоджати доступу виборців до системи у критичний момент, або «man-in-the-middle» атаки, які можуть перехоплювати та модифікувати дані під час передачі. Хоча блокчейн може виявити такі модифікації через порушення криптографічних хешів, сам факт можливості атак на доступність системи створює ризики для легітимності виборів.

На рівні блокчейн-інфраструктури існують ризики, пов'язані з консенсусними механізмами. У системах з «proof-of-work» існує теоретична можливість «атаки 51%», коли зловмисник, контролюючи більшість обчислювальної потужності мережі, може маніпулювати записами. У приватних блокчейнах, які використовувалися у Західній Вірджинії, централізоване управління створює єдину точку відмови.

Дж. Грінбаум аргументує, що навіть технічно коректна блокчейн-система створює проблему довіри через непрозорість для непрофесіоналів [22].

Пересічний виборець не може самостійно верифікувати коректність криптографічних протоколів, смарт-контрактів чи консенсусних механізмів. Це створює «парадокс»: система, призначена для підвищення прозорості, насправді вимагає сліпої довіри до технології та тих, хто її розробляє і підтримує.

Цифровий розрив становить другий виклик. С. Ахмед підкреслює, що впровадження блокчейн-голосування у суспільствах з нерівномірним доступом до цифрових технологій може поглибити нерівність у політичній участі [23]. Громадяни, які не мають доступу до інтернету, сучасних пристроїв або необхідних цифрових навичок, ризикують бути виключеними з виборчого процесу.

М. Сміт виділяє кілька вимірів цифрового розриву, релевантних для блокчейн-голосування [24]. Технологічний розрив стосується нерівного доступу до необхідних пристроїв та інтернет-з'єднання, особливо у сільських чи економічно депресивних регіонах. Навичковий розрив пов'язаний з нерівномірним розподілом цифрової грамотності, особливо серед літніх людей або соціально вразливих груп. Когнітивний розрив стосується здатності розуміти принципи роботи складних цифрових систем, що необхідно для довіри до них.

У контексті України, де існує значний розрив між міськими та сільськими територіями у доступі до швидкісного інтернету, а також вікові відмінності у цифрових навичках, цей виклик набуває особливої ваги. Впровадження виключно електронного голосування без альтернативних механізмів може порушувати конституційний принцип рівного виборчого права.

Баланс між анонімністю та верифікацією становить третій критичний виклик. Фундаментальним принципом демократичних виборів є таємниця голосування, яка захищає виборця від примусу та залякування. Водночас необхідна можливість верифікації, що кожен голос був поданий легітимним виборцем і підрахований коректно. Традиційне паперове голосування забезпечує цей баланс через фізичне розділення процесів ідентифікації та голосування.

Ісландські науковці запропонували криптографічні протоколи, які теоретично дозволяють виборцю верифікувати, що його голос був зарахований, без можливості довести третім особам, як саме він голосував [17]. Однак практична реалізація таких протоколів є складною та може містити вразливості. Більше того, голосування з особистих пристроїв у неконтрольованому середовищі (вдома, на робочому місці) створює можливості для примусу з боку членів родини, роботодавців чи інших осіб.

Проблема стійкості до примусу особливо актуальна у контекстах з авторитарними тенденціями або поширеною практикою «купівлі голосів». Якщо виборець може довести третій особі, як він голосував (наприклад, зробивши скріншот процесу голосування на своєму пристрої), це відкриває можливість для верифікованого продажу голосів або залякування.

Четвертим викликом є ризик централізації та монополізації технологічної інфраструктури. Американський досвід з Voatz продемонстрував небезпеки залежності від одного комерційного постачальника технології. Дж. Портер документує, що Voatz, як приватна компанія, контролювала критичну інфраструктуру виборчого процесу без достатньої прозорості та незалежного аудиту [11]. Це створювало не лише технічні ризики, але й загрози демократичній підзвітності.

П'ятим викликом є питання довгострокової стійкості та еволюції системи. Блокчейн-системи, особливо публічні, створюють незмінні записи, які зберігаються необмежено довго. З одного боку, це забезпечує можливість історичного аудиту. З іншого боку, виникають питання щодо довгострокової безпеки криптографічних алгоритмів (які можуть бути зламані у майбутньому з розвитком квантових комп'ютерів), а також щодо керування величезними обсягами даних та забезпечення їхньої доступності протягом десятиліть (див. рисунок нижче).

Аналіз українського правового поля виявляє істотні бар'єри для впровадження блокчейн-технологій у виборчий процес. Виборчий кодекс України від 2019 року детально регламентує процедури організації та проведення виборів, але не передбачає можливості електронного голосування, окрім технічних засобів підрахунку голосів на виборчих дільницях.

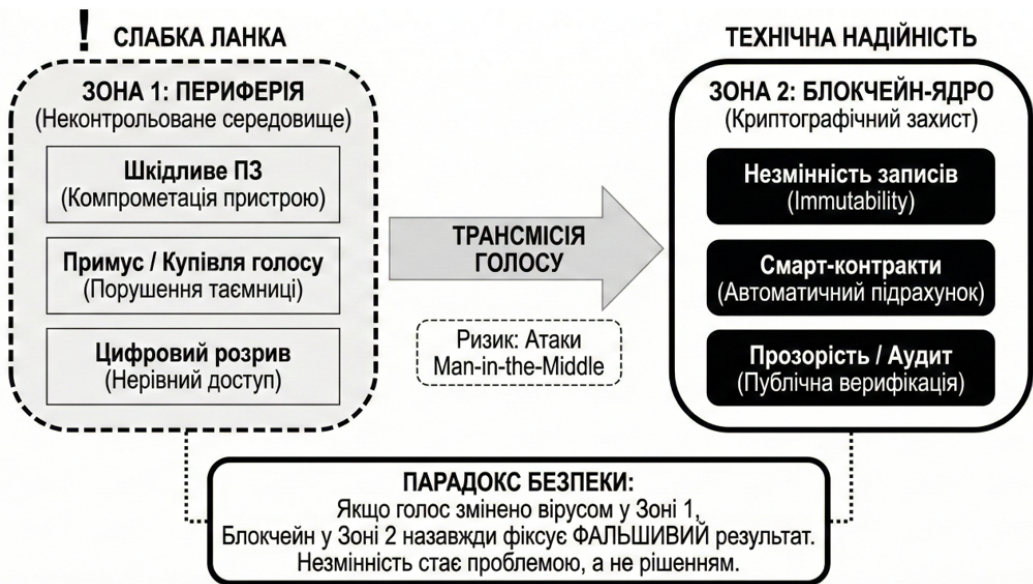


Рисунок. Структурна дилема безпеки блокчейн-голосування: конфлікт між «ядром» та «периферією».

Figure: Structural security dilemma of blockchain voting: conflict between "core" and "periphery".

*Джерело: розробка автора.

*Source: author's development.

Розділ II «Основні принципи виборчого права» закріплює принципи виборчого права, включаючи таємність голосування та особисте волевиявлення. Кодекс регламентує порядок голосування виборців, передбачаючи виключно особисту присутність на виборчій дільниці (за винятком голосування вдома для магомобільних виборців). Ця норма фактично унеможливує дистанційне електронне голосування без внесення змін до Кодексу [1].

Стаття 18 Виборчого кодексу дозволяє використання технічних засобів підрахунку голосів, але лише на виборчих дільницях під наглядом членів комісії

та офіційних спостерігачів. Це створює правову основу для електронних систем табулювання паперових бюлетенів, але не для повноцінного електронного голосування з використанням блокчейну [1].

Global Legal Insights аналізує регуляторне середовище для блокчейн-технологій в Україні більш широко [27]. Закон України «Про віртуальні активи» від 2022 року створив правові рамки для криптовалют та блокчейн-технологій у фінансовій сфері, але він тільки не поширюється на публічні процеси, включаючи вибори, а й взагалі, на набув чинності [3]. CMS Law підкреслює, що українське законодавство визнає юридичну силу електронних підписів та електронних документів, що створює певний фундамент для цифрових рішень, але відсутня спеціалізована регуляція блокчейн-систем за межами фінансового сектору [29].

Конституція України у статті 38 гарантує право громадян брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнських та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними [2]. Впровадження електронного голосування, яке б обмежувало доступ певних категорій громадян (через цифровий розрив), могло б бути оскаржене як неконституційне. Це вимагає розробки гібридних моделей, де електронне голосування співіснує з традиційним, забезпечуючи вибір для громадян.

Критичною прогалиною є відсутність законодавчого визначення стандартів безпеки та сертифікації для електронних виборчих систем. На відміну від Естонії, де існує спеціалізоване агентство з сертифікації електронних систем голосування та детальні технічні стандарти, Україна не має таких регуляторних механізмів. Це створює невизначеність щодо критеріїв оцінки безпеки та надійності потенційних блокчейн-рішень.

Н. Абоузайд підкреслює, що у 2016 році український уряд розглядав можливість пілотного використання платформи на основі Ethereum для муніципальних виборів [28]. Однак ця ініціатива не була реалізована, частково через відсутність правової бази та політичної волі. З того часу правове середовище не зазнало суттєвих змін у напрямку створення можливостей для блокчейн-голосування.

Додатковим правовим викликом є питання юрисдикції та відповідальності. Якщо блокчейн-система є децентралізованою та розподіленою між серверами у різних країнах, виникають питання: яке законодавство застосовується? Хто несе відповідальність у випадку технічних збоїв або компрометації системи? Як забезпечити судовий захист виборчих прав у контексті міжнародної технологічної інфраструктури?

Важливим є також питання захисту персональних даних. Закон України «Про захист персональних даних» [4] та GDPR (європейський закон, який Україна зобов'язалася імплементувати у контексті євроінтеграції) встановлюють жорсткі вимоги до обробки персональних даних, включаючи принципи мінімізації даних, обмеження зберігання та право на видалення. Блокчейн за своєю природою є незмінним та постійним реєстром, що може суперечити праву громадян на забуття та видалення їхніх персональних даних.

Питання впливу блокчейн-технологій на легітимність публічної влади та довіру до державної політики є найбільш складним і багатовимірним аспектом дослідження. Легітимність у політичній науці розуміється як визнання громадянами права влади управляти та обов'язку підкорятися її рішенням. У демократичних системах виборча легітимність – визнання, що влада

отримана через чесні та справедливі вибори – є фундаментальним джерелом політичної легітимності.

К. Міллер пропонує концептуальну рамку для аналізу взаємозв'язку між технічними характеристиками виборчих систем та довірою до них [31]. Автор виділяє два типи довіри: інституційну довіру, яка спирається на віру в чесність людей та організацій, що управляють виборами, та технологічну довіру, яка спирається на математичну верифікованість та криптографічні гарантії. Блокчейн-голосування потенційно зміщує баланс від першого типу до другого.

Це зміщення має амбівалентні наслідки. З одного боку, у контекстах, де інституційна довіра є низькою (через корупцію, політичну поляризацію або історичні фальсифікації), технологічна довіра може компенсувати дефіцит легітимності. Науковці з Оману аргументують, що для країн з проблемними виборчими системами математична гарантія коректності підрахунку може підвищити визнання результатів виборів [30]. Якщо громадяни не довіряють виборчим комісіям, але довіряють незмінності блокчейну, це може зміцнити легітимність.

З іншого боку, заміна інституційної довіри технологічною створює нові ризики. Дж. Грінбаум застерігає, що технічна складність блокчейн-систем робить їх непрозорими для пересічних громадян [22]. Якщо виборці не розуміють, як працює система, вони змушені покладатися на експертів, що створює нову форму технократичної влади. Це може підривати демократичний принцип, за яким результати виборів повинні бути перевіряємими будь-яким громадянином, а не лише технічними фахівцями.

С. Парк та співавтори аргументують, що складність блокчейн-систем створює можливості для маніпуляцій саме через непрозорість [20]. Зловмисники можуть експлуатувати технічну неграмотність громадян, поширюючи дезінформацію про вразливості системи або, навпаки, про неіснуючі фальсифікації. У поляризованих суспільствах кожна сторона може використовувати технічну складність як аргумент для делегітимації небажаних результатів.

Вплив на довіру до державної політики має більш опосередкований характер. Якщо блокчейн-голосування підвищує легітимність виборчого процесу, це може транслюватися у вищу довіру до сформованих через вибори інституцій та їхніх політичних рішень. Однак американський досвід демонструє, що технологічні скандали можуть мати протилежний ефект. Виявлення вразливостей у Voatz та відмова від системи не лише підірвали довіру до конкретної технології, але й посилили загальний скептицизм щодо можливості безпечного онлайн-голосування.

Естонський досвід свідчить про можливість поступового нарощування довіри через демонстрацію надійності системи протягом багатьох електоральних циклів. П. Егін, М. Солвак, Дж. Віллемсон та П. Вінкел показують, що зростання частки електронних голосів корелює зі зростанням довіри до системи [5]. Критично важливим була прозорість: естонська система дозволяє громадянам верифікувати, що їхній голос був зарахований, та допускає незалежний аудит коду. Однак навіть в Естонії періодично виникають дебати про безпеку системи, особливо після публікацій міжнародних експертів про потенційні вразливості.

Важливим фактором впливу на легітимність є сприйняття справедливості процесу. Якщо блокчейн-голосування призводить до виключення певних груп через цифровий розрив, це може підривати легітимність результатів, навіть якщо технічний підрахунок був бездоганним. Легітимність не зводиться

до точності підрахунку; вона включає інклюзивність процесу, рівність можливостей участі та сприйняття справедливості.

Інший аспект впливу стосується підзвітності та можливості оскарження результатів. Традиційні вибори передбачають механізми перерахунку голосів, судового оскарження та незалежного моніторингу. Блокчейн-системи ускладнюють деякі з цих механізмів. З одного боку, незмінність блокчейну робить неможливим задньому ретроспективну зміну результатів. З іншого боку, якщо виникають підозри у компрометації системи на рівні пристроїв виборців або мережевої інфраструктури, неможливо «перерахувати» голоси у традиційному розумінні. Це створює дилему: або довіряти технічній системі повністю, або визнати неможливість достовірного встановлення волевиявлення.

Аналіз міжнародного досвіду, технічних можливостей та викликів, а також українського контексту дозволяє сформулювати рекомендації щодо потенційних сценаріїв впровадження блокчейн-технологій у виборчий процес в Україні. Ключовим принципом має бути поетапність, яка дозволить мінімізувати ризики, поступово нарощувати довіру та вчитися на досвіді кожного етапу.

Перший етап: пілотні проекти на рівні консультативних референдумів та громадських обговорень. Цей етап має бути експериментальним і не стосуватися юридично обов'язкових виборчих процедур. Мета – протестувати технічні рішення, виявити вразливості, оцінити готовність громадян та накопичити експертизу. Критично важливим є залучення незалежних міжнародних експертів з кібербезпеки для аудиту систем та публічна доступність всього коду і технічної документації.

На цьому етапі необхідно паралельно проводити традиційне голосування, щоб мати можливість порівняти результати та виявити розбіжності, які можуть вказувати на проблеми у блокчейн-системі. Важливо також забезпечити широку інформаційну кампанію, що пояснює принципи роботи системи доступною мовою та надає громадянам можливість навчитися користуватися технологією у несимуляційному середовищі.

Другий етап: місцеві референдуми та вибори органів самоорганізації населення. Після успішного завершення пілотного етапу та усунення виявлених проблем можна переходити до юридично обов'язкових, але локальних виборчих процедур. Місцеві референдуми з питань місцевого значення або вибори до органів самоорганізації мають нижчі ставки у порівнянні з загальнонаціональними виборами, що дозволяє тестувати систему в реальних умовах з контрольованим ризиком.

На цьому етапі критично важливим є збереження альтернативи традиційного голосування. Виборці повинні мати можливість вибирати між електронним та паперовим голосуванням, що забезпечить інклюзивність та захистить від виключення через цифровий розрив. Необхідно також розробити чіткі процедури вирішення технічних збоїв та оскарження результатів, а також механізми незалежного моніторингу.

Третій етап: муніципальні вибори у окремих територіальних громадах. За умови успішного функціонування системи на попередніх етапах можна розширювати масштаб на вибори місцевих рад та міських голів у пілотних громадах, які мають розвинену цифрову інфраструктуру та високий рівень цифрової грамотності населення. Це може бути Київ, обласні центри або окремі міста-супутники, де є необхідні технологічні передумови.

Критерієм відбору пілотних громад має бути не лише технологічна готовність, але й політична конкуренція та довіра. Якщо блокчейн-голосування буде впроваджене лише у «лояльних» громадах, це підірве довіру до результатів. Навпаки, демонстрація, що система коректно працює навіть у політично конкурентних середовищах, зміцнить легітимність.

Четвертий етап: загальнонаціональні парламентські або президентські вибори. Це найбільш амбітний і ризикований етап, до якого можна переходити лише після багаторічного успішного досвіду на попередніх рівнях. Передумовами для цього етапу мають бути: створення національної системи цифрової ідентифікації, яка забезпечує надійну автентифікацію виборців; розвиток цифрової інфраструктури, що гарантує доступ до швидкісного інтернету для переважної більшості населення; підвищення цифрової грамотності через освітні програми; формування суспільного консенсусу щодо доцільності електронного голосування.

Навіть на цьому етапі доцільно зберігати гібридну модель, де електронне голосування співіснує з традиційним, дозволяючи виборцям обирати зручний для них спосіб. Естонський досвід показує, що навіть після двадцяти років функціонування системи електронного голосування приблизно половина виборців віддає перевагу традиційному паперовому голосуванню, і це необхідно поважати.

Паралельно з технічним впровадженням необхідно створювати правову базу. Це включає внесення змін до Виборчого кодексу, розробку спеціалізованого закону про електронне голосування, встановлення технічних стандартів та вимог до сертифікації систем, визначення відповідальності за безпеку та цілісність даних, а також процедур аудиту та оскарження.

Критично важливим є також створення незалежного регуляторного органу з технічною експертизою, який би здійснював сертифікацію блокчейн-систем голосування, моніторив їхню безпеку та звітував перед парламентом і громадськістю. Цей орган має включати не лише державних службовців, але й представників академічного співтовариства, громадянського суспільства та міжнародних експертів.

Фінансовий аспект також потребує ретельного планування. Початкові інвестиції у блокчейн-систему будуть значними (розробка або закупівля програмного забезпечення, підготовка інфраструктури, навчання персоналу, інформаційні кампанії). Однак у довгостроковій перспективі система може забезпечити економію через зменшення потреби у фізичній інфраструктурі та персоналі виборчих дільниць. Важливо, щоб фінансові розрахунки були реалістичними та не недооцінювали витрати на підтримку та постійне оновлення системи безпеки.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Вище проведене теоретичне дослідження форм використання технології блокчейн виявило їхній суперечливий характер: вони несуть як значний потенціал для модернізації демократичних інститутів, так і серйозні ризики для принципів виборів та політичної легітимності.

Незважаючи на отримані результати, багато важливих питань залишаються відкритими і потребують подальшого вивчення. Насамперед, необхідно з'ясувати, як електронне голосування впливає на політичну активність громадян та їхню довіру до влади у довгостроковій перспективі – адже досвід окремих виборів не дає повної картини. Також критично важливим є пошук практичних способів подолання цифрового розриву: як

зробити так, щоб літні люди, мешканці віддалених сіл та інші вразливі групи не залишилися за бортом цифрової демократії. Окремої уваги заслуговує дослідження альтернативних технологічних рішень – можливо, існують гібридні системи, які поєднують переваги блокчейну з надійністю традиційних методів перевірки результатів. З огляду на стрімкий розвиток квантових комп'ютерів, які потенційно можуть зламати сучасні криптографічні системи, необхідно вже зараз досліджувати, наскільки безпечними будуть блокчейн-системи голосування через 10-20 років.

Нарешті, важливо краще зрозуміти, чому люди в різних країнах по-різному сприймають цифрові технології у виборах – які культурні, соціальні та психологічні фактори впливають на готовність довіряти електронному голосуванню, і як можна формувати цю довіру через освіту та прозорість.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Виборчий кодекс України : Закон України від 19.12.2019 № 396-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 7, № 8, № 9. Ст. 48. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20> (дата звернення: 11.08.2025).
2. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 11.08.2025).
3. Про віртуальні активи : Закон України від 17.02.2022 № 2074-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2074-20> (дата звернення: 11.08.2025).
4. Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 34. Ст. 481. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17> (дата звернення: 11.08.2025).
5. Ehin P., Solvak M., Willemson J., Vinkel P. Internet voting in Estonia 2005–2019: Evidence from eleven elections. *Government Information Quarterly*. 2022. Vol. 39. No. 3. P. 1–14. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101718> (дата звернення: 12.08.2025).
6. Kramer S. E-voting: securing the franchise Estonian-style. *New Eastern Europe*. 2020. 1 July. URL: <https://neweasterneurope.eu/2020/07/01/e-voting-securing-the-franchise-estonian-style/> (дата звернення: 12.08.2025).
7. Lohrmann D. Could Estonia Be the Model for Secure Online Voting? *Government Technology*. 2021. 29 April. URL: <https://www.govtech.com/blogs/lohmann-on-cybersecurity/could-estonia-be-the-model-for-secure-online-voting.html> (дата звернення: 13.08.2025).
8. McMillan R. West Virginia will allow «blockchain voting» in the 2020 election. That's a risky idea. *MIT Technology Review*. 2019. 18 April. URL: <https://www.technologyreview.com/2019/04/18/136042/west-virginia-will-allow-blockchain-voting-in-the-2020-election-thats-a-risky/> (дата звернення: 12.08.2025).
9. Mearian L. West Virginia Becomes First State to Test Mobile Voting by Blockchain in a Federal Election. *Government Technology*. 2018. 30 April. URL: <https://www.govtech.com/biz/west-virginia-becomes-first-state-to-test-mobile-voting-by-blockchain-in-a-federal-election.html> (дата звернення: 13.08.2025).
10. Robinson M. West Virginia and Denver say mobile voting pilots increased turnout. *StateScoop*. 2019. 24 July. URL: <https://statescoop.com/west-virginia-denver-mobile-voting-app-voatz-increased-turnout/> (дата звернення: 15.08.2025).
11. Porter J. West Virginia Ditches Blockchain Voting App Provider Voatz. *CoinDesk*. 2020. 2 March. URL: <https://www.coindesk.com/policy/2020/03/02/west-virginia-ditches-blockchain-voting-app-provider-voatz> (дата звернення: 11.08.2025).
12. Marks J. U.S. Distances Itself from Online Voting, West Virginia Gets Closer. *Governing*. 2020. 21 April. URL: <https://www.governing.com/next/us-distances-itself-from-online-voting-west-virginia-gets-closer.html> (дата звернення: 15.08.2025).
13. Malyk A. Blockchain-encrypted mobile voting comes to Utah. *StateScoop*. 2019. 1 August. URL: <https://statescoop.com/blockchain-encrypted-mobile-voting-utah-voatz/> (дата звернення: 16.08.2025).
14. Goodin D. The FBI is investigating West Virginia's blockchain-based midterm elections. *Quartz*. 2018. 1 October. URL: <https://qz.com/1574671/the-fbi-is-investigating-west-virginias-blockchain-based-midterm-elections> (дата звернення: 29.08.2025).

15. Ohize H. O., Umar B. U., Ajao L. A. et al. Blockchain for securing electronic voting systems: a survey of architectures, trends, solutions, and challenges. *Cluster Computing*. 2024. 26 November. <https://doi.org/10.1007/s10586-024-04709-8> (дата звернення: 28.08.2025).
16. Barzegar H. R., Andersson K., Mayouf M. Blockchain-Based E-Voting Systems: A Technology Review. *Electronics*. 2024. Vol. 13. No. 1. Article 17. <https://doi.org/10.3390/electronics13010017> (дата звернення: 28.08.2025).
17. Hjalmarsson F., Hreiðarsson G., Hamdaqa M., Hjalmtýsson G. Blockchain-Based E-Voting System. 2018 *IEEE 11th International Conference on Cloud Computing (CLOUD)*. 2018. P. 983–986. <https://doi.org/10.1109/CLOUD.2018.00151> (дата звернення: 28.08.2025).
18. Peelam S., Bhadoria R. S., Lee J.-G. DemocracyGuard: Blockchain-based secure voting framework for digital democracy. *Expert Systems*. 2024. e13694. <https://doi.org/10.1111/exsy.13694> (дата звернення: 29.08.2025).
19. Blockchain Voting Apps: Securing Transparent Elections. *QSS Technosoft*. 2025. 13 October. URL: <https://www.qss technosoft.com/blog/blockchain-development-142/blockchain-development-voting-apps-ensuring-transparent-and-tamper-proof-elections-722> (дата звернення: 15.10.2025).
20. Park S., Specter M., Narula N., Rivest R. L. Going from bad to worse: from Internet voting to blockchain voting. *Journal of Cybersecurity*. 2021. Vol. 7. No. 1. tyaa025. <https://doi.org/10.1093/cybersec/tyaa025> (дата звернення: 02.08.2025).
21. Jefferson D. The Myth of «Secure» Blockchain Voting. *U.S. Vote Foundation*. URL: <https://www.usvotefoundation.org/blockchain-voting-is-not-a-security-strategy> (дата звернення: 29.08.2025).
22. Greenbaum J. Blockchain Voting: An imminent threat to democracy. *U.S. Vote Foundation*. URL: <https://www.usvotefoundation.org/blockchain-threat-to-democracy> (дата звернення: 30.08.2025).
23. Ahmed S. Can Blockchain Voting Revolutionize Democracy in Challenged Electoral Systems? *SSRN*. 2024. 1 April. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.5143961> (дата звернення: 30.08.2025).
24. Smith M. Blockchain Technology and the Future of Online Voting: Opportunities and Challenges. *LinkedIn*. 2023. 23 February. URL: <https://www.linkedin.com/pulse/blockchain-technology-future-online-voting-challenges-matthew-smith> (дата звернення: 03.08.2025).
25. Blockchain-Based Voting Systems Enhancing Transparency and Security in Elections. *ITM Web of Conferences*. 2025. Vol. 73. Article 02004. <https://doi.org/10.1051/itmconf/20257302004> (дата звернення: 02.08.2025).
26. Hossain Md. M., Bhuiyan T., Islam Md. S. et al. Empowering Democracy: Unveiling the Brilliance of Blockchain Technology in Smart and Safe E-Voting Systems. *Proceedings of the 3rd International Conference on Computing Advancements*. 2024. P. 416–424. <https://doi.org/10.1145/3723178.3723191> (дата звернення: 05.08.2025).
27. Blockchain & Cryptocurrency Laws & Regulations 2026 | Ukraine. *Global Legal Insights*. 2025. 21 October. URL: <https://www.globallegalinsights.com/practice-areas/blockchain-cryptocurrency-laws-and-regulations/ukraine/> (дата звернення: 22.10.2025).
28. Abouzeid N. Ukraine Government Plans To Trial Ethereum Blockchain-Based Election Platform. *Bitcoin Magazine*. 2016. 16 February. URL: <https://bitcoinmagazine.com/business/ukraine-government-plans-to-trial-ethereum-blockchain-based-election-platform-1455641691> (дата звернення: 30.08.2025).
29. Expert Guide on Crypto Regulation in Ukraine. *CMS Law*. 2025. 24 June. URL: <https://cms.law/en/int/expert-guides/cms-expert-guide-to-crypto-regulation/ukraine> (дата звернення: 30.08.2025).
30. Shaikh A., Adhikari N., Nazir A. et al. Blockchain-enhanced electoral integrity: a robust model for secure digital voting systems in Oman. *F1000Research*. 2024. Vol. 14. Article 223. <https://doi.org/10.12688/f1000research.154800.2> (дата звернення: 02.08.2025).
31. Miller C. R. Bitcoin, Blockchain, and Ballots: Technical Communication and Trust in Electoral Systems. *Technical Communication*. 2018. Vol. 65, No. 4. P. 359–375. URL: <https://www.stc.org/techcomm/2018/11/08/bitcoin-blockchain-and-ballots-technical-communication-and-trust-in-electoral-systems/> (дата звернення: 04.08.2025).

Стаття надійшла до редакції 23.10.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 25.11.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

Kozlov Kostyantyn Ivanovych,
PhD in Public Administration and Management,
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine

e-mail: kostya.kozlov.kk@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-5688-6638>

APPLYING BLOCKCHAIN TECHNOLOGY IN THE ELECTION PROCESS: IMPLICATIONS FOR THE LEGITIMACY OF PUBLIC AUTHORITY AND TRUST IN PUBLIC POLICY

Abstract. The article is devoted to researching the impact of blockchain technologies on the legitimacy of the electoral process and the level of public trust in public authorities in the context of the digitalization of democratic institutions. The relevance of the study is determined by the need to find effective mechanisms to increase the transparency of electoral processes, minimize the risks of fraud, and ensure an adequate level of trust in the results of the expression of will in the context of the growing need for remote voting formats. The main results of the study indicate the contradictory nature of the impact of blockchain technologies on electoral processes. On the one hand, the experience of Estonia demonstrates the potential of electronic voting to increase voter turnout and speed up vote counting. On the other hand, American experiments in West Virginia and Utah have revealed serious vulnerabilities in cybersecurity and problems with ensuring voting secrecy. The study identified critical challenges to the implementation of blockchain voting: the digital divide, which threatens to exclude socially vulnerable groups from the electoral process; the problem of balancing voter anonymity and verification; the risks of centralizing control over technological infrastructure; and the lack of established legal standards for regulation. In the Ukrainian context, legislative barriers were analyzed, in particular the incompatibility of the existing Electoral Code with the requirements of digital technologies and the lack of a specialized regulatory framework for cryptographic voting systems.

It has been established that the impact of blockchain voting on the legitimacy of power is twofold: technological transparency can increase trust through the possibility of independent verification of results, but the technical complexity and opacity of algorithms for ordinary citizens can lead to a decline in trust and the perception of elections as manipulated by the technocratic elite.

The study's conclusions emphasize the need for a balanced approach to the introduction of blockchain technologies into the electoral process, which should take into account not only technological capabilities but also socio-political consequences, ensuring the inclusiveness, transparency, and accountability of electoral systems as the basis for democratic legitimacy.

Keywords: *blockchain voting, electronic elections, legitimacy of public authority, trust in public policy, digital democracy, election cybersecurity, digital divide.*

REFERENCES

1. Electoral Code of Ukraine: Law of Ukraine dated 19 December 2019 No. 396-IX. (2020). *Information from the Verkhovna Rada of Ukraine*. No. 7, No. 8, No. 9. Art. 48. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20> [in Ukrainian].
2. Constitution of Ukraine: Law of Ukraine No. 254k/96-VR dated 28.06.1996. (1996). *Information from the Verkhovna Rada of Ukraine*. No. 30. Art. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
3. On Virtual Assets: Law of Ukraine dated 17.02.2022 No. 2074-IX. (2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2074-20> [in Ukrainian].
4. On the Protection of Personal Data: Law of Ukraine No. 2297-VI of 01.06.2010. (2010). *Information from the Verkhovna Rada of Ukraine*. 2010. No. 34. Art. 481. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17> [in Ukrainian].
5. Ehin, P., Solvak, M., Willemson, J., Vinkel, P. (2022). Internet voting in Estonia 2005–2019: Evidence from eleven elections. *Government Information Quarterly*, vol. 39, no. 3, 1–14. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101718>
6. Kramer, S. (2020). E-voting: securing the franchise Estonian-style. *New Eastern Europe*. 1 July. URL: <https://neweasterneurope.eu/2020/07/01/e-voting-securing-the-franchise-estonian-style/>
7. Lohrmann, D. (2021). Could Estonia Be the Model for Secure Online Voting? *Government Technology*. 29 April. URL: <https://www.govtech.com/blogs/lohrmann-on-cybersecurity/could-estonia-be-the-model-for-secure-online-voting.html>

8. McMillan, R. (2019). West Virginia will allow "blockchain voting" in the 2020 election. That's a risky idea. *MIT Technology Review*. 18 April. URL: <https://www.technologyreview.com/2019/04/18/136042/west-virginia-will-allow-blockchain-voting-in-the-2020-election-thats-a-risky/>
9. Mearian, L. (2018). West Virginia Becomes First State to Test Mobile Voting by Blockchain in a Federal Election. *Government Technology*. 30 April. URL: <https://www.govtech.com/biz/west-virginia-becomes-first-state-to-test-mobile-voting-by-blockchain-in-a-federal-election.html>
10. Robinson, M. (2019). West Virginia and Denver say mobile voting pilots increased turnout. *StateScoop*. 24 July. URL: <https://statescoop.com/west-virginia-denver-mobile-voting-app-voatz-increased-turnout/>
11. Porter, J. (2020). West Virginia Ditches Blockchain Voting App Provider Voatz. *CoinDesk*. 2 March. URL: <https://www.coindesk.com/policy/2020/03/02/west-virginia-ditches-blockchain-voting-app-provider-voatz>
12. Marks, J. (2020). U.S. Distances Itself from Online Voting, West Virginia Gets Closer. *Governing*. 21 April. URL: <https://www.governing.com/next/us-distances-itself-from-online-voting-west-virginia-gets-closer.html>
13. Malyk, A. (2019). Blockchain-encrypted mobile voting comes to Utah. *StateScoop*. 1 August. URL: <https://statescoop.com/blockchain-encrypted-mobile-voting-utah-voatz/>
14. Goodin, D. (2018). The FBI is investigating West Virginia's blockchain-based midterm elections. *Quartz*. 1 October. URL: <https://qz.com/1574671/the-fbi-is-investigating-west-virginia-as-blockchain-based-midterm-elections>
15. Ohize, H.O., Umar, B.U., Ajao, L.A. et al. (2024). Blockchain for securing electronic voting systems: a survey of architectures, trends, solutions, and challenges. *Cluster Computing*. 26 November. <https://doi.org/10.1007/s10586-024-04709-8>
16. Barzegar, H.R., Andersson, K., Mayouf, M. (2024). Blockchain-Based E-Voting Systems: A Technology Review. *Electronics*, Vol. 13, No. 1, Article 17. <https://doi.org/10.3390/electronics13010017>
17. Hjalmarsson, F., Hreiðarsson, G., Hamdaqa, M., Hjalmtýsson, G. (2018). Blockchain-Based E-Voting System. 2018 *IEEE 11th International Conference on Cloud Computing (CLOUD)*, P. 983–986. <https://doi.org/10.1109/CLOUD.2018.00151>
18. Peelam, S., Bhadoria, R.S., Lee, J.-G. (2024). DemocracyGuard: Blockchain-based secure voting framework for digital democracy. *Expert Systems*. e13694. <https://doi.org/10.1111/exsy.13694>
19. Blockchain Voting Apps: Securing Transparent Elections. (2025). *QSS Technosoft*. 13 October. URL: <https://www.qsstechnosoft.com/blog/blockchain-development-142/blockchain-development-voting-apps-ensuring-transparent-and-tamper-proof-elections-722>
20. Park, S., Specter, M., Narula, N., Rivest, R.L. (2021). Going from bad to worse: from Internet voting to blockchain voting. *Journal of Cybersecurity*, Vol. 7, No. 1, tyaa025. <https://doi.org/10.1093/cybsec/tyaa025>
21. Jefferson, D. The Myth of "Secure" Blockchain Voting. *U.S. Vote Foundation*. URL: <https://www.usvotefoundation.org/blockchain-voting-is-not-a-security-strategy>
22. Greenbaum, J. Blockchain Voting: An Inevitable Threat to Democracy. *U.S. Vote Foundation*. URL: <https://www.usvotefoundation.org/blockchain-threat-to-democracy>
23. Ahmed, S. 2024. Can Blockchain Voting Revolutionize Democracy in Complex Electoral Systems? *SSRN*. April 1. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.5143961>
24. Smith, M. (2023). Blockchain Technology and the Future of Online Voting: Opportunities and Challenges. *LinkedIn*. February 23. URL: <https://www.linkedin.com/pulse/blockchain-technology-future-online-voting-challenges-matthew-smith>
25. Blockchain-based voting systems increase the transparency and security of elections. (2025). *ITM Web of Conferences*, Vol. 73, Article 02004. <https://doi.org/10.1051/itmconf/20257302004>
26. Hossain, Md.M., Bhuiyan, T., Islam, Md.C. et al. (2024). Empowering Democracy: Unlocking the Brilliance of Blockchain Technology in Smart and Secure Electronic Voting Systems. *Proceedings of the 3rd International Conference on Computing Advances*, 416–424. <https://doi.org/10.1145/3723178.3723191>
27. Blockchain & Cryptocurrency Laws & Regulations 2026 | Ukraine. (2025). *Global Legal Insights*. October 21. URL: <https://www.globallegalinsights.com/practice-areas/blockchain-cryptocurrency-laws-and-regulations/ukraine/>
28. Abouzeid, N. (2016). Ukrainian government plans to test an election platform based on the Ethereum blockchain. *Bitcoin Magazine*. February 16. URL: <https://bitcoinmagazine.com/business/ukraine-government-plans-to-trial-ethereum-blockchain-based-election-platform-1455641691>

29. Expert guide to cryptocurrency regulation in Ukraine. (2025). *CMS Law*. June 24. URL: <https://cms.law/en/int/expert-guides/cms-expert-guide-to-crypto-regulation/ukraine>
30. Shaikh, A., Adhikari, N., Nazir, A., et al. (2024). Blockchain-based election integrity: a robust model for secure digital voting systems in Oman. *F1000Research*, Vol. 14, Article 223. <https://doi.org/10.12688/f1000research.154800.2>
31. Miller, K.R. (2018). Bitcoin, Blockchain, and Ballots: Technical Communication and Trust in Electoral Systems. *Technical Communication*, Vol. 65, No. 4, 359–375. URL: <https://www.stc.org/techcomm/2018/11/08/bitcoin-blockchain-and-ballots-technical-communication-and-trust-in-electoral-systems/>

The article was received by the editors 23.10.2025.

The article is recommended for printing 25.11.2025.

Published 30.12.2025.

Пуцяліс Єгор Вікторович,
аспірант кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: pravo.nb.ei@karazin.ua

<https://orcid.org/0009-0006-8972-1091>

КОНЦЕПТУАЛЬНА МОДЕЛЬ ІНСТИТУЦІАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ БЕЗПЕКОЮ В УМОВАХ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

Анотація. Представлено концептуальну модель інституціалізації публічного управління національною безпекою, адаптовану до специфічних викликів гібридної війни. Обґрунтовано необхідність фундаментального переосмислення традиційних підходів до організації безпекових інституцій через неефективність секторальної спеціалізації та жорсткого розмежування компетенцій у протидії комплексним багатовимірним загрозам. Розроблено багаторівневу модель, що інтегрує стратегічний, оперативний та регіональний рівні управління через систему базових принципів, архітектурних елементів та механізмів адаптації. Запропоновано тринадцять базових принципів побудови інтегрованої системи управління, включаючи системну цілісність, адаптивну архітектуру, мережецентричність, інформаційну інтеграцію, проактивність, розподілену стійкість, інклюзивність, континуальність, технологічну інноваційність, стратегічну комунікацію, правову легітимність, безперервне навчання та економічну ефективність. Детально розкрито архітектуру системи на трьох рівнях з інноваційним принципом функціональних кластерів на оперативному рівні та створенням Національного центру стійкості як міжвідомчої координаційної структури. Обґрунтовано механізми адаптації системи до еволюції гібридних загроз через раннє виявлення слабких сигналів, сценарне прогнозування, організаційну та технологічну гнучкість, когнітивну адаптивність. Доведено, що запропонована модель забезпечує синергетичний ефект через інтеграцію різномірних компонентів при збереженні їх функціональної спеціалізації та операційної автономії, що є критичним для ефективної протидії мультидоменим загрозам сучасної гібридної агресії.

Ключові слова: інституціалізація, публічне управління, національна безпека, гібридна війна, інтегрована система управління, адаптивна архітектура, міжвідомча координація, стратегічне планування.

Постановка проблеми. Сучасна гібридна війна, яку Україна веде проти російської агресії з 2014 року, продемонструвала критичні вразливості традиційних моделей організації системи національної безпеки. Природа гібридних загроз, що одночасно охоплюють військову, політичну, економічну, інформаційну, кібернетичну та соціальну сфери, вимагає якісно нових підходів до інституціалізації публічного управління безпековим сектором. Досвід десятиліття протистояння довів неспроможність фрагментованих систем

Як цитувати: Пуцяліс Є. В. Концептуальна модель інституціалізації публічного управління національною безпекою в умовах гібридної війни. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 285–302. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-14>

In cites: Pupialis, Y.V. (2025). Conceptualization and mechanisms of digital citizen engagement in local development: from electronic participation to contractual-participatory relations. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 285–302. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-14> [in Ukrainian].

з жорстким розмежуванням відомчих компетенцій ефективно протидіяти комплексним загрозам, які експлуатують міжвідомчі розриви та організаційні розломи. Противник систематично використовує одночасні скоординовані дії в різних доменах для досягнення синергетичного ефекту, натомість традиційна секторальна організація безпекових структур унеможливає адекватну інтегровану відповідь на такі багатовимірні виклики [23].

Проблема посилюється тим, що гібридна агресія характеризується не лише багатовекторністю, а й принциповою непередбачуваністю форм та методів, постійною еволюцією тактик, швидкою адаптацією до контрзаходів. Статичні організаційні структури з фіксованими процедурами виявляються структурно нездатними до швидкого реагування на нові типи загроз, що постійно виникають.

Відсутність ефективних механізмів горизонтальної координації між відомствами призводить до дублювання зусиль, марнування обмежених ресурсів, втрати критичного часу на узгодження дій. Інформаційна роз'єднаність, коли кожне відомство володіє фрагментом загальної картини ситуації без можливості її інтеграції, унеможливає формування цілісного розуміння характеру загроз та вироблення адекватної стратегії протидії.

Водночас міжнародний досвід країн, що стикалися з гібридними загрозами, демонструє можливість створення ефективніших моделей організації безпекового управління через глибоку інституційну інтеграцію при збереженні функціональної спеціалізації. Естонія після масованих кібератак 2007 року радикально трансформувала свою систему кібербезпеки, створивши інтегровану модель взаємодії державних, приватних та міжнародних акторів. Фінляндія розробила концепцію всеохопної безпеки, що об'єднує зусилля всіх секторів суспільства в єдину систему протидії гібридним загрозам. Литва після подій 2014 року запровадила нову архітектуру національної безпеки з посиленими механізмами міжвідомчої координації та створенням спеціалізованих структур протидії гібридній агресії [9]. Проте механічне копіювання зарубіжних моделей без адаптації до специфічного українського контексту є неприйнятним, оскільки кожна країна має унікальну комбінацію історичних, культурних, інституційних та ресурсних особливостей.

Отже, постає нагальна потреба у розробці концептуальної моделі інституціалізації публічного управління національною безпекою, яка би органічно поєднувала кращі міжнародні практики з українською специфікою, забезпечувала ефективну інтеграцію різномірних компонентів безпекової системи при збереженні необхідної функціональної автономії, створювала механізми швидкої адаптації до еволюції загроз. Така модель має базуватися на чітких концептуальних принципах, передбачати конкретні архітектурні рішення для всіх рівнів управління, включати дієві механізми координації та адаптації.

Огляд літератури. Проблематика інституціалізації публічного управління національною безпекою в умовах гібридних загроз активно досліджується українськими та зарубіжними науковцями, проте більшість праць зосереджена на окремих аспектах без створення цілісної концептуальної моделі. Фундаментальні засади теорії гібридної війни закладені в роботах Ф. Гофмана, який визначив гібридні загрози як конвергенцію різних способів ведення війни [23], та Дж. Маккуена, що розробив типологію гібридних конфліктів [26]. Українські дослідники зробили вагомий внесок у розуміння специфіки гібридної агресії проти України. Г. Ситник розробив концептуальні засади

забезпечення національної безпеки в умовах гібридної війни, обґрунтувавши необхідність системної трансформації безпекового сектору [11]. О. Власюк аналізував національну безпеку України в контексті гібридних загроз, акцентуючи увагу на необхідності інституційних змін [2]. Є. Магда досліджував специфіку гібридної війни проти України, акцентуючи увагу на необхідності формування суспільної стійкості [7].

Зарубіжні дослідники також приділяють значну увагу адаптивності систем національної безпеки до нових викликів. Б. Джексон та Д. Фрелінгер розробили концепцію адаптивного управління в контексті безпеки, обґрунтовуючи необхідність організаційної гнучкості [24]. П. Сенге запропонував теорію навчальних організацій, яка знайшла застосування в безпековому секторі [28]. Питання технологічної трансформації систем національної безпеки розглядалися в працях М. Лібіцькі, який аналізував роль кібернетичного простору в гібридних конфліктах [25]. Р. Кларк та Р. Кнейк вивчали кібервійни та їх імплікації для національної безпеки [18].

Проте, незважаючи на значний доробок, в існуючих дослідженнях бракує комплексних концептуальних моделей, які би системно інтегрували всі аспекти інституціалізації публічного управління національною безпекою в умовах гібридної війни. Більшість праць зосереджена або на теоретичному осмисленні гібридних загроз, або на окремих інституційних механізмах без створення цілісної архітектури системи. Недостатньо розробленими залишаються питання практичної реалізації принципів інтеграції на різних рівнях управління, конкретні механізми координації різномірних компонентів системи, інструменти адаптації до постійної еволюції загроз.

Мета статті полягає в розробці та обґрунтуванні концептуальної моделі інституціалізації публічного управління національною безпекою, адаптованої до специфічних викликів гібридної війни, що інтегрує базові принципи, багаторівневу архітектуру та механізми адаптації в цілісну систему управління.

Методологія дослідження. Дослідження ґрунтується на комплексному застосуванні загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання. Системний підхід використано для визначення інституціоналізації як цілісного процесу формування механізмів публічного управління національною безпекою в умовах гібридної війни. Структурно-функціональний аналіз застосовано для виявлення взаємозв'язків між елементами системи публічного управління національною безпекою та визначення їх ролі в протидії гібридним загрозам. Компаративний метод використано для порівняння вітчизняного та зарубіжного досвіду інституціоналізації систем національної безпеки в умовах гібридних конфліктів. Методи синтезу та узагальнення дозволили сформулювати концептуальні засади інституціоналізації публічного управління національною безпекою України. Інституціональний аналіз застосовано для дослідження процесів формування, функціонування та трансформації інститутів публічного управління у сфері національної безпеки. Метод експертного оцінювання використано для визначення пріоритетних напрямів удосконалення системи публічного управління національною безпекою в умовах гібридної війни. Методологічною основою дослідження є теорія інституціоналізації, концепції гібридної війни, теорія публічного управління та системний підхід до дослідження національної безпеки.

Основні результати дослідження. Фундаментом запропонованої концептуальної моделі є розуміння того, що протидія гібридним загрозам

вимагає не просто координації існуючих структур, а глибокої інституційної інтеграції на основі чітко визначених принципів організації. Системна цілісність постає наріжним каменем моделі, оскільки ефективність інтегрованої системи визначається не арифметичною сумою потенціалів окремих відомств, а якістю зв'язків між ними, швидкістю обміну критичною інформацією, синхронізацією дій у часі та просторі.

Емерджентні властивості, що виникають із взаємодії елементів системи, створюють додаткову цінність, яку неможливо досягти через просте додавання зусиль окремих структур [1]. Практична реалізація цього принципу вимагає створення інституційних механізмів справді глибокої інтеграції на основі єдиного стратегічного бачення, а не поверхневої координації паралельних дій різних відомств.

Адаптивна архітектура як базовий принцип відображає необхідність поєднання структурної стабільності з операційною гнучкістю, що є критично важливим в умовах динамічного характеру гібридних загроз. Система має бути достатньо стійкою для забезпечення передбачуваності функціонування, але водночас здатною до швидкої реконфігурації відповідно до змін характеру викликів. Модульна побудова системи дозволяє базовим функціональним модулям об'єднуватися в різні конфігурації залежно від конкретних завдань без руйнування організаційної цілісності. Створення постійного інституційного ядра, доповненого гнучкими тимчасовими структурами, забезпечує оптимальний баланс між стабільністю та адаптивністю.

Мережецентричність передбачає перехід від традиційної ієрархічної піраміди до розподіленої мережі взаємопов'язаних вузлів, що відповідає децентралізованому характеру сучасних гібридних загроз. Ієрархічні структури виявляються занадто повільними через необхідність проходження інформації через численні бюрократичні інстанції, що неприйнятно в умовах швидкоплинних кризових ситуацій. Мережева організація забезпечує прямі зв'язки між елементами системи без непотрібних посередників, водночас зберігаючи вертикальні зв'язки для стратегічного управління та доповнюючи їх горизонтальними для оперативної координації. Така гібридна топологія поєднує переваги централізованого керівництва з гнучкістю децентралізованого виконання [15].

Інформаційна інтеграція є критичним принципом в умовах інформаційної насиченості гібридної війни, де своєчасний доступ до достовірної інформації визначає ефективність рішень. Традиційна модель закритих відомчих інформаційних систем створює небезпечні інформаційні силоси, унеможливаючи формування цілісної картини безпекової ситуації. Створення єдиного інформаційного простору з диференційованим рольовим доступом дозволяє всім учасникам системи оперативно отримувати необхідну інформацію в реальному часі. Реалізація цього принципу вимагає не лише технічної сумісності систем різних відомств, а й подолання глибоко вкоріненої культури відомчої монополії на інформацію через організаційні та психологічні зміни [29].

Проактивність як принцип управління означає перехід від реактивного реагування на вже реалізовані загрози до їх завчасного виявлення та превенції. В умовах гібридної війни противник часто діє приховано, використовуючи тривалі підготовчі фази для створення сприятливих умов, тому реактивна модель неминуче призводить до постійного відставання від подій. Розвиток потужних прогностичних спроможностей, систем раннього попередження, механізмів виявлення слабких сигналів про зароджувані загрози стає кри-

тично важливим для ефективного управління. Це також вимагає готовності приймати рішення на основі неповної інформації та ймовірнісних оцінок, для чого необхідна висока толерантність керівництва до фундаментальної невизначеності.

Розподілена стійкість передбачає, що здатність системи витримувати удари та швидко відновлюватися не концентрується в одному центральному вузлі, а розподіляється по всій системі через множини автономних елементів. Така архітектура набуває особливого значення в умовах гібридних атак, спрямованих на критичні централізовані вузли для паралічу всієї системи.

Свідоме дублювання критичних функцій у різних елементах, створення резервних каналів управління, розвиток значних автономних спроможностей регіональних компонентів забезпечують здатність системи ефективно функціонувати навіть за тимчасової втрати зв'язку з центром. Кожен елемент має власний запас міцності, альтернативні канали функціонування, внутрішні механізми самовідновлення після ушкоджень.

Інклюзивність як принцип передбачає залучення до системи управління національною безпекою широкого кола акторів за межами традиційних силових структур, включаючи інші державні органи, приватний сектор, організації громадянського суспільства. Оскільки гібридні загрози атакують все суспільство одночасно в різних сферах від економіки до культури, відповідь також має бути загальносуспільною з мобілізацією всіх доступних ресурсів. Створення ефективних механізмів партнерства дозволяє використовувати унікальні ресурси та компетенції недержавних акторів при збереженні державного контролю над критичними функціями. Особливо важливим є залучення технологічного сектору з його інноваційним потенціалом, медіа як каналів стратегічних комунікацій, освітніх інституцій для формування суспільної стійкості.

Континуальність управління відображає розуміння того, що в умовах тривалої гібридної війни не існує чіткої межі між станом миру та війни, між нормальним та кризовим станом функціонування держави. Система має ефективно функціонувати в усьому спектрі станів від відносного спокою до гострої кризи без необхідності фундаментальної перебудови при кожному переході. Створення масштабованих механізмів управління, що можуть плавно нарощувати інтенсивність діяльності та обсяг залучених ресурсів без структурної трансформації, забезпечує необхідну гнучкість. Наявність резервних елементів системи, які можуть бути швидко активовані за потреби, дозволяє підтримувати постійну готовність без надмірного виснаження обмежених ресурсів у спокійні періоди [8].

Технологічна інноваційність визнає критичну роль передових технологій у забезпеченні конкурентних переваг над противником у довгостроковій перспективі. Штучний інтелект для аналізу величезних масивів даних, аналітика великих даних для виявлення прихованих патернів, квантові технології для захищених комунікацій, блокчейн для забезпечення цілісності критичної інформації створюють принципово нові можливості для інтеграції управління та ефективної координації розподілених дій. При цьому технології розглядаються не як самоціль, а як практичні інструменти реалізації інших фундаментальних принципів системи. Створення механізмів швидкого впровадження перевірених інновацій, безпечного експериментування з новими підходами, масштабування успішних пілотних рішень стає критичним фактором довгострокової ефективності в технологічній гонці з противником.

Стратегічна комунікація перетворюється з допоміжної функції на інтегральну частину процесу управління національною безпекою в умовах гібридної війни, де боротьба за уми населення є не менш важливою за військові дії. Цілеспрямоване формування сприятливого інформаційного середовища, переконливих наративів, широкої суспільної підтримки безпекової політики вимагає тісної синхронізації публічних меседжів різних відомств для уникнення суперечностей. Проактивне формування інформаційного порядку денного замість пасивного реагування, максимально швидке спростування ворожої дезінформації до її масового поширення стають критично важливими елементами ефективного управління [12].

Правова легітимність як принцип підкреслює, що навіть в екстремальних умовах екзистенційних загроз система управління національною безпекою має неухильно діяти в межах правового поля та конституційних норм. Це створює складний баланс між операційною ефективністю, яка часом вимагає швидких нестандартних рішень, та безумовною законністю всіх дій. Розробка спеціальних правових механізмів, адекватних специфіці гібридних загроз, включаючи гнучкі режими підвищеної готовності з розширеними повноваженнями, спрощені процедури прийняття рішень для кризових ситуацій, механізми постфактум легалізації екстрених рішень через парламентський контроль, дозволяє зберегти фундаментальний правовий характер демократичної держави без критичної втрати оперативної ефективності [13].

Безперервне навчання визнає об'єктивний факт, що в динамічному середовищі гібридної війни з постійною еволюцією тактик та технологій жодна система не може бути ідеально досконалою назавжди. Механізми систематичного вивчення практичних уроків з реальних операцій, глибокого аналізу помилок та невдач, активного поширення виявлених кращих практик між підрозділами, планомірної адаптації застарілих процедур на основі накопиченого досвіду мають бути органічно вбудовані в структуру системи. Це включає проведення регулярних оглядів ефективності всієї системи, організацію незалежних зовнішніх аудитів для об'єктивної оцінки, створення механізмів зворотного зв'язку від операційного до стратегічного рівня.

Формування організаційної культури, яка заохочує експериментування з новими підходами та конструктивно визнає помилки як джерело навчання замість їх приховування, стає критичною передумовою довгострокової ефективності через здатність системи до самовдосконалення [20].

Економічна ефективність визнає обмеженість доступних державних ресурсів навіть в умовах війни та необхідність їх максимально оптимального використання. Глибока інтеграція управління дозволяє уникнути марнотратного дублювання функцій у різних відомствах, досягти економії масштабу через консолідацію закупівель та сервісів, оптимізувати використання дефіцитних специфічних ресурсів через їх спільне використання. Механізми спільного стратегічного планування потреб, консолідованих централізованих закупівель для всього сектору безпеки, створення спільних сервісів для забезпечуючих функцій можуть радикально підвищити ефективність безпекових видатків бюджету. При цьому критично важливо розуміти, що економія державних коштів ніколи не повинна досягатися за рахунок деградації критичних оперативних спроможностей системи.

Архітектура запропонованої моделі будується на трьох рівнях управління, кожен з яких має специфічні функції та механізми координації (табл. 1).

Таблиця 1. Архітектура багаторівневої моделі інституціоналізації публічного управління національною безпекою України

Table 1. Architecture of a multi-level model of institutionalization of public management of national security of Ukraine

Рівень управління Level of governance	Структурні компоненти Structural components	Ключові функції Key functions	Механізми координації Coordination mechanisms	Специфіка для України 2025 Specific features for Ukraine 2025
Стратегічний	- РНБО з розширеними повноваженнями - комітет з планування та координації - аналітичний центр при РНБО	- Стратегічне планування та прийняття рішень - консолідація розвідувальної інформації - формування єдиної картини загроз - координація безпекової політики	- Постійно діючі засідання комітету - централізована аналітика з усіх джерел - безпосереднє керівництво кластерами	- Перехід від консультативної до виконавчої ролі РНБО - врахування досвіду гібридної війни 2014-2025 - інтеграція з євроатлантичними структурами
Оперативний	- Функціональні кластери: - військовий (МОУ) - внутрішньої безпеки (МВС) - розвідувальний - кібер-безпековий - Спеціалізована структура: національний центр стійкості	- Кластерні функції: - Координація споріднених відомств - Операційне планування - Усунення дублювання - Функції НЦС: - захист критичної інфраструктури - цивільний захист - кризове управління	- Єдине оперативне командування в кластерах - міжкластерна взаємодія - координація держави-приватного сектору через НЦС	- Врахування бойового досвіду ЗСУ - адаптація до російських гібридних тактик - захист енергетичної інфраструктури - протидія кібератакам на критичні системи
Регіональний	- мережа регіональних центрів безпеки та стійкості - постійні представники безпекових відомств - зв'язок з обласними адміністраціями	- Територіальна координація: - моніторинг регіональних загроз - управління територіальною обороною - взаємодія з місцевою владою	- Подвійне підпорядкування (вертикальне/горизонтальне) - регіональні ситуаційні центри - координація з громадськістю	- Особлива роль прикордонних областей - врахування регіональної специфіки - координація з ТрО та волонтерами - протидія диверсійним групам

*Джерело: розробка автора.

*Source: author's own work.

Стратегічний рівень формується навколо Ради національної безпеки і оборони України як центрального координаційного органу з реальними важелями впливу замість нинішньої консультативно-дорадчої інстанції. Створення постійно діючого Стратегічного комітету з планування та координації безпекової політики забезпечує необхідну безперервність стратегічного управління між періодичними засіданнями повного складу Ради. До складу комітету входять керівники всіх ключових безпекових відомств, що дозволяє

оперативно координувати стратегічні рішення без зайвих бюрократичних процедур. Паралельно Інтегрований аналітичний центр при РНБО системно консолідує розвідувальну, аналітичну та прогностичну інформацію з усіх джерел незалежно від відомчої приналежності для формування єдиної картини безпечового середовища, необхідної для обґрунтованого прийняття стратегічних рішень вищим політичним керівництвом держави.

Оперативний рівень архітектури будується на інноваційному принципі функціональних кластерів, кожен з яких організаційно об'єднує відомства зі спорідненими функціями під єдиним оперативним керівництвом для максимальної координації та синергії. Військовий кластер під керівництвом Міністерства оборони інтегрує Збройні Сили України, Національну гвардію, Державну прикордонну службу в частині їх бойового застосування проти зовнішнього противника. Така інтеграція забезпечує єдність командування в операційній зоні, уникнення конфліктів повноважень, оптимальне використання бойових спроможностей різних формувань. Кластер внутрішньої безпеки під координацією Міністерства внутрішніх справ об'єднує правоохоронні функції різних структур, забезпечення громадського порядку, організацію цивільного захисту населення. Розвідувальний кластер системно об'єднує всі спеціалізовані розвідувальні служби держави під стратегічною координацією для уникнення дублювання зусиль та оптимального використання обмежених розвідувальних ресурсів. Кібербезпековий кластер консолідує розпорошені зусилля Держспецзв'язку, кіберпідрозділів різних силових відомств під єдиним оперативним командуванням, що є критично важливим в умовах інтенсивних кібератак [6].

При цьому інноваційним елементом архітектури є створення Національного центру стійкості як міжвідомчої координаційної структури, безпосередньо відповідальної за забезпечення безперебійного функціонування критичної інфраструктури держави, координацію заходів цивільного захисту населення, управління кризовими ситуаціями невоєнного характеру від природних катастроф до техногенних аварій. Центр організаційно інтегрує координовані зусилля профільних міністерств з вузькою спеціалізацією, регіональних державних адміністрацій з їх знанням місцевої специфіки, приватних операторів критичної інфраструктури з їх технічною експертизою. Його ключовим завданням є стратегічна координація зусиль різних акторів, систематичний моніторинг критичних вразливостей системи, розробка детальних планів забезпечення безперервності функціонування, проведення практичних навчань та реалістичних симуляцій кризових сценаріїв. Така структура заповнює існуючу прогалину в українській системі національної безпеки, де відповідальність за критичну інфраструктуру розпорошена між численними відомствами без належної координації.

Регіональний рівень архітектури передбачає створення мережі Регіональних центрів безпеки та стійкості як інтегрованих міжвідомчих структур на обласному рівні, що об'єднують постійних представників усіх ключових безпекових відомств для координації на місцях. Ці центри функціонують як регіональні координаційні хаби всієї системи, практично забезпечуючи оперативну координацію дій різних структур на місцях, систематичний моніторинг специфічних регіональних загроз, управління територіальною обороною області, ефективну взаємодію з обласною владою та місцевою громадськістю. Важливою особливістю їх організації є подвійне підпорядкування: вертикальне центральним органам влади для забезпечення

єдності політики та горизонтальне обласним адміністраціям для врахування регіональної специфіки. Така структура дозволяє оптимально балансувати між необхідним централізованим стратегічним управлінням та доцільною регіональною автономією в оперативних питаннях, що є критично важливим для країни з значними регіональними відмінностями.

Мережевий компонент архітектури представлений розгалуженою системою горизонтальних зв'язків між різними елементами системи на різних рівнях ієрархії та у різних функціональних кластерах для подолання відомчої роз'єднаності. Створення Єдиної захищеної телекомунікаційної мережі сектору безпеки і оборони з сучасним шифруванням забезпечує надійну технічну основу для безперешкодного обміну критичною інформацією між усіма учасниками.

Паралельно численні міжвідомчі робочі групи з конкретних актуальних питань, таких як протидія дезінформації, захист критичної інфраструктури, координована протидія гібридним загрозам, формують гнучкі механізми оперативної координації без зайвої бюрократії. Система постійних взаємних представників між ключовими безпековими структурами забезпечує швидко неформальну координацію повсякденних питань без бюрократичних затримок на офіційні запити, створюючи міжособистісні зв'язки між фахівцями різних відомств.

Інформаційна підсистема архітектури базується на концепції єдиного інформаційного простору всього безпекового сектору з диференційованим рольовим доступом залежно від функціональних потреб. Національна платформа безпекових даних технологічно інтегрує розпорошені інформаційні системи всіх безпекових відомств через уніфіковані інтерфейси, практично забезпечуючи технічну можливість комплексного міжвідомчого аналізу даних з різних джерел. Така інтеграція дозволяє виявляти приховані зв'язки між подіями в різних сферах, які неможливо побачити при фрагментованому аналізі відомчих даних. Система розподілених ситуаційних центрів, надійно пов'язаних в єдину координовану мережу, забезпечує якісну візуалізацію актуальної оперативної обстановки на всіх рівнях управління від національного до регіонального. Широке використання технологій штучного інтелекту для автоматизованої обробки величезних масивів даних, своєчасного виявлення статистичних аномалій, імовірнісного прогнозування можливого розвитку ситуації суттєво підвищує якість інформаційно-аналітичного забезпечення процесу прийняття управлінських рішень на всіх рівнях.

Механізм прийняття рішень в новій архітектурі базується на комбінованому принципі розподіленого консенсусу для стратегічних питань довгострокового характеру та делегованої автономії для поточних оперативних питань. Стратегічні рішення з довгостроковими наслідками обов'язково приймаються колегіально в рамках засідань РНБО або спеціалізованих профільних комітетів з попереднім ретельним аналізом можливих альтернатив та комплексною оцінкою пов'язаних ризиків.

Така процедура забезпечує широке врахування різних відомчих перспектив, мінімізує ризик односторонніх помилкових рішень, створює широку підтримку прийнятих рішень серед усіх відомств для їх успішної імплементації. Натомість поточні оперативні рішення тактичного характеру свідомо делегуються на найнижчий компетентний рівень управління з наступним обов'язковим інформуванням вищих інстанцій для контролю. Така делегація забезпечує швидкість реагування на динамічні ситуації без втрати часу на узгодження, використання специфічних знань місцевого

рівня, розвиток управлінських компетенцій на нижчих рівнях. При цьому чітка система червоних ліній однозначно визначає критерії, за яких рішення обов'язково потребують попереднього узгодження на вищому рівні, а які можуть прийматися автономно нижчими рівнями в межах їх компетенції.

Ресурсне забезпечення в рамках нової архітектури передбачає стратегічний перехід від традиційного відомчого принципу виділення коштів до програмно-цільового фінансування за пріоритетами. Консолідований бюджет всього сектору безпеки і оборони має розподілятися не за формальною відомчою належністю структур-отримувачів, а за цільовими міжвідомчими програмами розвитку конкретних спроможностей незалежно від того, які відомства їх реалізують. Така модель фінансування забезпечує концентрацію обмежених ресурсів на критичних пріоритетах, уникнення розпорошення коштів між численними дрібними проектами, можливість об'єктивної оцінки ефективності використання ресурсів через вимірювання досягнення конкретних цілей програм.

Створення спеціалізованої Агенції оборонних закупівель як єдиного професійного закупівельного центру для всього сектору дозволяє досягти суттєвої економії масштабу через консолідацію попиту, надійно уникнути дублювання аналогічних закупівель різними відомствами, забезпечити вищі стандарти прозорості та підзвітності використання коштів. Механізм гнучкого оперативного перерозподілу бюджетних ресурсів між програмами залежно від зміни стратегічних пріоритетів та актуальних загроз значно підвищує адаптивність всієї системи до непередбачуваних змін.

Кадрова підсистема архітектури передбачає створення єдиного кадрового резерву всього сектору безпеки і оборони з практичною можливістю як горизонтальної мобільності персоналу між різними відомствами на одному рівні, так і вертикальної мобільності між рівнями управління. Така мобільність руйнує відомчі бар'єри, створює цілісне безпекове співтовариство з єдиною професійною ідентичністю, забезпечує кращу взаємну обізнаність про специфіку роботи різних структур. Уніфікація базової загальної підготовки для співробітників всіх безпекових структур незалежно від відомчої приналежності з подальшою обов'язковою вузькою спеціалізацією за профілем діяльності цілеспрямовано створює єдину професійну корпоративну культуру безпекового співтовариства. Така підготовка включає спільні курси з теорії національної безпеки, основ гібридної війни, принципів міжвідомчої координації, стратегічних комунікацій, що формує спільну понятійну базу для ефективної взаємодії. Система обов'язкової періодичної ротації керівних кадрів між різними відомствами розвиває цінне міжвідомче розуміння специфіки роботи партнерів та формує неформальні міжособистісні зв'язки між керівниками, які згодом значно полегшують координацію на практичному рівні. Створення міжвідомчого навчального центру вищого рівня забезпечує систематичну підготовку нової генерації безпекових менеджерів з необхідним системним стратегічним мисленням замість вузького відомчого підходу.

Механізми контролю та підзвітності органічно вбудовані в архітектуру на всіх рівнях для запобігання зловживанням та забезпечення ефективності. Парламентський демократичний контроль здійснюється через спеціалізований профільний комітет Верховної Ради з істотно розширеними порівняно з нинішніми повноваженнями доступу до секретної інформації для обізнаного контролю. Така модель запозичує кращі практики демократичних країн, де парламентський контроль за спецслужбами є дієвим інструментом

балансу повноважень без шкоди для оперативної ефективності. Громадський контроль з боку активного суспільства практично реалізується через створену Громадську раду при РНБО на національному рівні та мережу регіональних громадських рад безпеки в областях. Залучення авторитетних незалежних експертів, представників громадських організацій, журналістів до діяльності цих рад забезпечує суспільний нагляд за діяльністю безпекових структур в межах, сумісних з вимогами секретності. Система внутрішнього професійного аудиту з централізованою Службою інспекції всього сектору безпеки систематично забезпечує дотримання встановлених процедур та ефективність використання виділених ресурсів. Механізм періодичної незалежної зовнішньої оцінки ефективності системи із обов'язковим залученням авторитетних міжнародних експертів з багатим досвідом об'єктивно забезпечує неупередженість оцінок та можливість порівняння з міжнародними стандартами.

Технологічна платформа архітектури базується на прогресивних принципах хмарних розподілених обчислень, що дозволяють гнучке масштабування потужностей та надійне географічне резервування критичних даних для забезпечення їх безпеки навіть у разі фізичного знищення окремих центрів обробки даних.

Використання інноваційних блокчейн-технологій для зберігання найбільш критичних даних гарантує їх повну незмінність та прозору відстежуваність всіх операцій, що є критично важливим для запобігання внутрішнім маніпуляціям з даними та забезпечення довіри між різними відомствами.

Системи штучного інтелекту різного призначення органічно інтегровані на всіх рівнях управління для ефективної підтримки прийняття обґрунтованих рішень через аналіз величезних масивів даних, виявлення прихованих патернів, прогнозування розвитку ситуацій.

Квантово-захищені канали зв'язку з теоретично недосяжним рівнем безпеки гарантують абсолютну конфіденційність найбільш чутливих стратегічних комунікацій навіть від противника з необмеженими обчислювальними ресурсами.

Цифрові двійники всіх об'єктів критичної інфраструктури дозволяють безпечно моделювати наслідки різноманітних атак та систематично відпрацьовувати ефективні контрзаходи без ризику для реальних об'єктів.

Динамічна природа гібридних загроз, їх постійна еволюція та здатність до швидкої трансформації вимагають від системи національної безпеки не просто ефективних механізмів протидії існуючим викликам, а розвинених адаптаційних механізмів, що забезпечують випереджувальне пристосування до майбутніх, ще не проявлених форм агресії. Створення таких механізмів передбачає фундаментальний перехід від реактивної до проактивної парадигми безпекового управління, де система не лише реагує на зміни, а активно формує умови, що ускладнюють реалізацію гібридних стратегій противника.

Концептуальною основою адаптаційних механізмів є розуміння коеволюційної динаміки між системою національної безпеки та гібридними загрозами, де кожна дія захисту породжує контрдію нападу, кожне вдосконалення оборонних механізмів стимулює пошук нових вразливостей. Ця діалектика вимагає від системи не просто високої швидкості реакції, а здатності до антиципації, тобто передбачення напрямків еволюції загроз та завчасної підготовки контрзаходів [17].

Система раннього виявлення слабких сигналів про еволюцію загроз базується на концепції периферійного зору організації, коли увага приділяється не лише центральним добре відомим загрозам, а й маргінальним сигналам на периферії уваги. Традиційні системи моніторингу фокусуються на відомих типах загроз та встановлених індикаторах, натомість адаптивна система шукає аномалії, незвичайні патерни, слабкі сигнали, що можуть вказувати на формування нових типів загроз. Використання методів аналітики великих даних дозволяє обробляти величезні масиви неструктурованої інформації з відкритих джерел, таких як соціальні мережі, форуми, наукові публікації, для виявлення ранніх ознак нових гібридних тактик. Моніторинг дискусій у технологічних спільнотах може виявити потенційні нові вектори кібератак, аналіз трендів у соціальних мережах може вказати на підготовку інформаційних кампаній, відстеження наукових публікацій може попередити про технологічні прориви з безпековими імплікаціями.

Механізм сценарного прогнозування еволюції загроз поєднує експертні методи з комп'ютерним моделюванням для розробки альтернативних сценаріїв розвитку безпекового середовища. Регулярні стратегічні форсайт-сесії залучають не лише безпекових експертів, а й футурологів, технологів, соціологів для вироблення альтернативних сценаріїв розвитку гібридних загроз на горизонті від трьох до п'яти років.

Такий міждисциплінарний підхід дозволяє подолати відомчі та професійні шори, побачити загрози під різними кутами зору, врахувати несподівані фактори впливу. Комп'ютерне моделювання дозволяє симулювати поведінку противника в різних умовах та тестувати його можливі адаптації до наших контрзаходів, виявляючи потенційні вразливості нашої системи до їх реальної експлуатації. Створення каталогу сценаріїв від найбільш ймовірних до граничних, але можливих, дозволяє системі мати готові шаблони реагування на широкий спектр ситуацій.

Організаційна гнучкість як ключовий адаптаційний механізм реалізується через модульну архітектуру безпекових структур, коли замість жорстких організаційних форм створюються адаптивні модулі, що можуть швидко переконафігуруватися для протидії новим типам загроз. Механізм швидкого прототипування організаційних рішень дозволяє тестувати нові структури та процеси в обмеженому масштабі перед повномасштабним впровадженням, мінімізуючи ризики помилкових реформ. Створення експериментальних підрозділів, які працюють за новими принципами паралельно з основними структурами, дозволяє порівняти ефективність різних підходів в реальних умовах. Інноваційні лабораторії в рамках безпекових структур мають мандат на експериментування з новими підходами без обмежень традиційних бюрократичних процедур, що критично важливо для подолання інституційної інерції великих організацій [31].

Технологічна адаптивність забезпечується через створення технологічного радару як системи постійного моніторингу нових технологій, що можуть бути використані як для створення нових загроз, так і для протидії їм. Відстеження технологічних трендів у галузях штучного інтелекту, квантових обчислень, біотехнологій, нанотехнологій, автономних систем дозволяє завчасно оцінити їх потенційне безпекове значення. Механізм швидкого впровадження дозволяє тестувати та інтегрувати нові технології в операційну діяльність за тижні, а не роки, що є критичним в умовах швидкого технологічного прогресу. Створення власних дослідницьких центрів з фокусом

на технології подвійного призначення забезпечує технологічну автономію та можливість розробки унікальних рішень, недоступних противнику через комерційні канали. Партнерство з провідними технологічними компаніями та дослідницькими університетами дозволяє використовувати їх інноваційний потенціал для безпекових потреб.

Когнітивна адаптивність системи реалізується через механізми подолання ментальних моделей та когнітивних упереджень, що заважають розпізнавати нові типи загроз. Програми когнітивної різноманітності забезпечують залучення людей з різним бекграундом, досвідом, способом мислення до аналізу загроз, що дозволяє уникнути групового мислення та побачити ситуацію з різних перспектив. Ігри з альтернативними реальностями тренують здатність мислити поза усталеними рамками та уявляти неочікувані сценарії, розвиваючи креативність аналітиків. Техніки структурованої аналітичної дискусії, такі як метод адвоката диявола або аналіз конкуруючих гіпотез, допомагають критично оцінювати домінуючі припущення та виявляти альтернативні пояснення подій. Створення посади головного скептика в аналітичних підрозділах, чиєю роботою є систематичне оскарження консенсусних висновків, інституціоналізує критичне мислення.

Механізм навчання та еволюції системи перетворює кожен інцидент та кризу на джерело вдосконалення через створення адаптивних циклів навчання. Систематичний аналіз після дій включає не лише розбір того, що сталося, а й екстраполяцію уроків на майбутні сценарії через питання що якщо. Бази даних уроків, систематизовані за типами інцидентів та контекстами, дозволяють швидко знаходити релевантний досвід для нових ситуацій. Механізми швидкого поширення виявлених кращих практик між підрозділами через внутрішні конференції, бюлетені, тренінги забезпечують масштабування успішних підходів. Створення посад менеджерів знань в кожному відомстві професіоналізує процес організаційного навчання, перетворюючи його з випадкового на систематичний процес.

Метаадаптивність, тобто здатність адаптувати самі механізми адаптації, забезпечує стійкість системи в довгостроковій перспективі через регулярний перегляд адаптаційних механізмів на предмет їх ефективності. Моніторинг швидкості та якості адаптацій дозволяє виявити проблеми в адаптаційних процесах до того, як вони призведуть до критичних збоїв.

Бенчмаркінг з іншими адаптивними системами, не обов'язково безпековими, такими як біологічні екосистеми, еволюційні алгоритми, адаптивні бізнес-організації, може надати несподівані інсайти для вдосконалення власних механізмів. Експерименти з новими формами адаптивності в контрольованих умовах дозволяють безпечно тестувати радикальні підходи. Таким чином, система може не лише адаптуватися до загроз, а й постійно вдосконалювати свою здатність до адаптації, створюючи позитивну спіраль еволюції.

Еволюційність архітектури свідомо закладена через спеціальні механізми регулярного критичного перегляду та планомірної адаптації до змін. Щорічні всебічні стратегічні огляди системно оцінюють адекватність існуючої архітектури новим викликам та загрозам, виявляючи структурні вразливості та функціональні прогалини до того, як вони будуть експлуатовані противником. Обмежені пілотні проекти дозволяють безпечно тестувати перспективні інноваційні організаційні рішення перед ризикованим повномасштабним впровадженням на всю систему, мінімізуючи ризики масштабних помилок.

Механізм сплячих елементів дозволяє швидко активувати додаткові резервні компоненти системи в гострих кризових ситуаціях без попередньої тривалої підготовки, забезпечуючи раптове нарощування спроможностей. Модульність всієї архітектури технічно забезпечує практичну можливість органічного додавання принципово нових елементів у майбутньому без руйнування та перебудови вже існуючої працюючої структури, що критично важливо для еволюційного розвитку без революційних потрясінь.

У цілому, запропонована концептуальна модель представляє собою інтегровану систему, де всі елементи взаємопов'язані та взаємозалежні, створюючи синергетичний ефект, що перевищує просту суму окремих компонентів. Базові принципи визначають філософію побудови системи, архітектурні рішення втілюють ці принципи в конкретні організаційні форми, механізми адаптації забезпечують динамічну відповідність системи еволюційній природі загроз. Модель є достатньо конкретною для практичної імплементації, але водночас достатньо гнучкою для адаптації до специфічних національних умов та еволюції безпекового середовища. Вона враховує як міжнародні кращі практики, так і унікальний український контекст, поєднуючи універсальні принципи ефективного управління з особливостями гібридної війни на сході Європи.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

На основі проведених вище досліджень можна зробити такі узагальнені висновки.

1) Обґрунтована модель інституціалізації публічного управління національною безпекою в умовах гібридної війни представляє собою цілісну систему принципів, архітектурних рішень та механізмів адаптації, що забезпечують ефективну протидію комплексним багатовимірним загрозам через глибоку інтеграцію безпекових структур при збереженні їх функціональної спеціалізації. Тринадцять базових принципів моделі, від системної цілісності до економічної ефективності, формують концептуальну основу для подолання вразливостей традиційних секторальних підходів та створення справді інтегрованої системи управління. Ці принципи не є абстрактними теоретичними конструктами, а представляють собою практичні настанови для організації безпекових інституцій, кожен з яких відповідає на конкретні виклики гібридної війни та забезпечує певний аспект ефективності системи. Багаторівнева архітектура з інноваційним принципом функціональних кластерів на оперативному рівні, створенням Національного центру стійкості та мережі Регіональних центрів безпеки забезпечує організаційну основу для ефективної координації різномірних компонентів системи на всіх рівнях від стратегічного до регіонального. Особливістю цієї архітектури є те, що вона не руйнує існуючі інституції, а створює над ними координаційні механізми, які забезпечують синергію без втрати спеціалізованої експертизи окремих відомств. При цьому запропонована модель враховує як кращі міжнародні практики країн, що успішно протидіяли гібридним загрозам, так і специфічний український контекст з його історичними, культурними та інституційними особливостями.

2) Практична реалізація моделі вимагає не лише структурних реформ, а й глибоких змін в організаційній культурі безпекових структур, подолання відомчого егоїзму, розвитку міжвідомчої довіри та співпраці. Відомчий егоїзм, коли структури розглядають інформацію, ресурси, повноваження як

відомчу власність, а не як інструменти для досягнення загальнонаціональних цілей, є однією з найсерйозніших перешкод для інтеграції. Подолання цієї ментальності вимагає не лише структурних змін, а й трансформації систем мотивації, кар'єрних траєкторій, професійної освіти.

3) Тому подальші дослідження мають зосередитися на розробці детальних механізмів імплементації запропонованої моделі в специфічних умовах України, включаючи правове забезпечення, ресурсні вимоги, поетапний план трансформації існуючих структур. Правове забезпечення вимагає розробки нового базового законодавства про національну безпеку, яке закріпить принципи інтеграції, повноваження координаційних структур, механізми міжвідомчої взаємодії. Ресурсні вимоги мають бути ретельно оцінені для забезпечення реалістичності плану трансформації.

4) Окремої уваги потребує розробка системи показників оцінювання ефективності інтегрованої системи управління національною безпекою, що дозволить об'єктивно вимірювати прогрес реформ та вносити корективи на основі емпіричних даних. Показники мають охоплювати різні аспекти ефективності системи від швидкості реагування на інциденти до якості стратегічного прогнозування. Система показників має бути збалансованою, включаючи як кількісні, так і якісні метрики, як короткострокові, так і довгострокові індикатори, як внутрішні процесні, так і зовнішні результативні показники.

5) Важливим є також дослідження міжнародного виміру інтеграції національних систем безпеки в контексті євроатлантичних структур та розвитку спільних спроможностей з партнерами для протидії транснаціональним гібридним загрозам. Гібридні загрози за своєю природою часто є транснаціональними, експлуатуючи вразливості глобалізованого світу, тому ефективна протидія їм вимагає міжнародної координації та співпраці. Інтеграція української системи національної безпеки з євроатлантичними структурами безпеки передбачає гармонізацію процедур, стандартів, термінології для забезпечення сумісності. Участь у програмах обміну інформацією з партнерами дозволяє отримувати ранні попередження про транснаціональні загрози. Спільні навчання та операції з союзниками розвивають практичні навички координації в реальних умовах.

6) Розвиток спільних спроможностей з партнерами може включати створення регіональних центрів протидії специфічним типам гібридних загроз, спільні дослідницькі проекти з розробки нових технологій безпеки, програми обміну персоналом для поширення кращих практик. Особливо перспективним є співробітництво у сфері кібербезпеки, де транснаціональний характер загроз робить міжнародну координацію критично важливою. Участь у міжнародних механізмах швидкого реагування на кіберінциденти, обмін індикаторами компрометації, спільні операції з атрибуції атак підвищують ефективність національних зусиль через міжнародну синергію.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абрамов В. І., Ситник Г. П., Смолянук В. Ф. Глобальна та національна безпека : підручник / За заг. ред. Г.П. Ситника. Київ : НАДУ, 2016. 784 с.
2. Власюк О. С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики: вибрані наукові праці. Київ : НІСД, 2016. 528 с.
3. Горбулін В. П. Світова гібридна війна: український фронт : монографія. Київ : НІСД, 2017. 496 с.
4. Горбулін В. П., Власюк О. С., Лібанова Е. М., Ляшенко О. М. Донбас і Крим: ціна повернення : монографія. Київ : НІСД, 2015. 474 с.

5. Гордієнко С. Г., Доронін І. М. Державна безпека України в сучасних умовах: проблеми компетенції державних органів. *Інформація і право*. 2021. № 2(37). С. 81–92. [https://doi.org/10.37750/2616-6798.2021.2\(37\).238340](https://doi.org/10.37750/2616-6798.2021.2(37).238340)
6. Ліпкан В. А. Національна безпека України : монографія. Київ : Кондор, 2009. 552 с.
7. Магда Є. В. Гібридна війна: вижити і перемогти. Харків : Віват, 2015. 304 с.
8. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД, 2022. 456 с.
9. Резнікова О. О., Цюкало В. Ю., Паливода В. О., Дрьомов С. В., Сьомін С. В. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України : аналітична доповідь. Київ : НІСД, 2015. 58 с.
10. Світова гібридна війна: український фронт. *Вісник Національної академії наук України*. 2017. № 2. С. 3–8. <https://nasplib.isoftware.kiev.ua/handle/123456789/114454>
11. Ситник Г. П. Національна безпека України: теорія і практика : навч. посіб. Київ : Кондор, 2007. 616 с.
12. Ситник Г. П., Орел М. Г. Національна безпека в контексті європейської інтеграції України : підручник / за ред. Г.П. Ситника. Київ : МАУП, 2021. 372 с.
13. Турченко О. Г., Грущенко Ю. І. Національна безпека і державна безпека: поліваріантність визначення та співвідношення. *Правничий часопис Донецького національного університету імені Василя Стуса*. 2023. № 2. С. 66–74. <https://doi.org/10.31558/2786-5835.2023.2.8>
14. Alberts D. S., Hayes R. E. Understanding Command and Control. Washington : CCRP Publication Series, 2006. 284 p.
15. Arquilla J., Ronfeldt D. Swarming and the Future of Conflict. Santa Monica : RAND Corporation, 2000. 112 p.
16. Carlucci P., Mumford A. Hybrid Warfare: The Continuation of Ambiguity by Other Means. *European Journal of International Security*. 2023. Vol. 8. Is. 2. P. 192–206. <https://doi.org/10.1017/eis.2022.19>
17. Christensen C.M. The Innovator's Dilemma: When New Technologies Cause Great Firms to Fail. Boston : Harvard Business Review Press, 2016. 252 p.
18. Clarke R.A., Knake R.K. Cyber War: The Next Threat to National Security and What to Do About It. New York : Ecco, 2010. 290 p.
19. Dannreuther R. International Security: The Contemporary Agenda. Cambridge : Polity Press, 2007. 256 p.
20. Dziundziuk V. Stopping Cyberterror. *Per Concordiam. Journal of European Security and Defense Issues*. 2011. Vol. 2. Issue 2. P. 17–21.
21. Dziundziuk V. A War of Words. *Per Concordiam. Journal of European Security and Defense Issues*. 2015. Vol. 6. Issue 1. P. 50–55.
22. Garvin D. A., Edmondson A. C., Gino F. Is Yours a Learning Organization? *Harvard Business Review*. 2008. Vol. 86. No. 3. P. 109–116.
23. Hoffman F. G. Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars. Arlington: Potomac Institute for Policy Studies, 2007. 72 p.
24. Jackson B. A., Frelinger D. R. Understanding Why Terrorist Operations Succeed or Fail. Santa Monica : RAND Corporation, 2009. 68 p.
25. Libicki M. C. Cyberdeterrence and Cyberwar. Santa Monica : RAND Corporation, 2009. 240 p.
26. McCuen J. J. Hybrid Wars. *Military Review*. 2008. Vol. 88. No. 2. P. 107–113.
27. Nye J. S. The Future of Power. New York : PublicAffairs, 2011. 320 p.
28. Senge P. M. The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization. New York : Doubleday, 2006. 445 p.
29. Singer P. W., Friedman A. Cybersecurity and Cyberwar: What Everyone Needs to Know. New York : Oxford University Press, 2014. 320 p.
30. Weissmann M., Nilsson N., Palmertz B., Thunholm P. Hybrid Warfare: Security and Asymmetric Conflict in International Relations. London : I.B. Tauris, 2021. 288 p.
31. Wither J. K. Hybrid Warfare Revisited. A Battle of 'Buzzwords'. *Connections: The Quarterly Journal*. 2023. Vol. 22. No. 1. P. 7–27. <https://doi.org/10.11610/Connections.22.1.02>

Стаття надійшла до редакції 12.10.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 15.11.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

Pupialis Yegor Viktorovich,

Doctor of Law, Professor,

PhD student of the Department of Law, National Security and European Integration,
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine

e-mail: pravo.nb.ei@karazin.ua

<https://orcid.org/0009-0006-8972-1091>

CONCEPTUAL MODEL OF INSTITUTIONALIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION OF NATIONAL SECURITY IN HYBRID WAR CONDITIONS

Abstract. This article presents a comprehensive conceptual model for institutionalizing public administration of national security specifically adapted to address the multifaceted challenges of hybrid warfare. The research substantiates the critical necessity for fundamental transformation of traditional security institution approaches, demonstrating how sectoral specialization and rigid competency demarcation prove structurally inadequate when confronting complex multidimensional threats that systematically exploit inter-agency gaps and organizational fractures.

The study develops an innovative multilevel integration model that synthesizes strategic, operational, and regional management levels through a systematic framework of foundational principles, architectural elements, and adaptive mechanisms. Thirteen core principles are proposed for constructing an integrated management system: systemic integrity, adaptive architecture, network-centricity, information integration, proactivity, distributed resilience, inclusiveness, continuity, technological innovation, strategic communication, legal legitimacy, continuous learning, and economic efficiency. These principles address specific vulnerabilities of fragmented security systems while ensuring operational effectiveness in dynamic threat environments.

The architectural framework operates across three distinct levels, featuring an innovative functional cluster approach at the operational level that organizes related agencies under unified command structures. Key innovations include establishment of a National Resilience Center as an inter-agency coordination structure responsible for critical infrastructure protection and crisis management, alongside a network of Regional Security and Resilience Centers providing territorial coordination capabilities. This architecture maintains functional specialization while achieving deep institutional integration through horizontal networking mechanisms and shared information platforms.

Critical adaptation mechanisms enable system evolution in response to hybrid threat dynamics through early weak signal detection systems, scenario-based forecasting methodologies, organizational flexibility protocols, and cognitive adaptability frameworks. The model incorporates advanced technological platforms including artificial intelligence analytics, quantum-secured communications, blockchain data integrity systems, and digital twin infrastructure modeling capabilities.

The research demonstrates that this integrated approach generates synergistic effects exceeding the arithmetic sum of individual agency capabilities, while preserving essential functional autonomy and operational specialization. The model addresses the fundamental challenge of coordinating heterogeneous security components against multi-domain threats characteristic of contemporary hybrid aggression. Implementation requires not merely structural reforms but transformational changes in organizational culture, inter-agency trust development, and professional education approaches. The framework provides concrete architectural solutions for all management levels while maintaining sufficient flexibility for adaptation to evolving security environments and national contexts.

Keywords: *institutionalization, public administration, national security, hybrid warfare, integrated management system, adaptive architecture, inter-agency coordination, strategic planning.*

REFERENCES

1. Abramov, V.I., Sytnyk, H.P., & Smolianiuk, V.F. (2016). Global and National Security. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
2. Vlasjuk, O.S. (2016). National Security of Ukraine: Evolution of Domestic Policy Problems. Kyiv: NISD [in Ukrainian].
3. Horbulin, V.P. (2017). World Hybrid War: Ukrainian Front. Kyiv: NISD, 496 p. [in Ukrainian].
4. Horbulin, V.P., Vlasjuk, O.S., Libanova, E.M., & Liashenko, O.M. (2015). Donbas and Crimea: The Price of Return. Kyiv: NISD [in Ukrainian].

5. Hordiienko, S.H., & Doronin, I.M. (2021). State Security of Ukraine in Modern Conditions: Problems of Competence of State Bodies. *Informatsiia i pravo*, 2(37), 81–92. [https://doi.org/10.37750/2616-6798.2021.2\(37\).238340](https://doi.org/10.37750/2616-6798.2021.2(37).238340) [in Ukrainian].
6. Lipkan, V.A. (2009). National Security of Ukraine. Kyiv: Kondor [in Ukrainian].
7. Mahda, Ye.V. (2015). Hybrid War: Survive and Win. Kharkiv: Vivat [in Ukrainian].
8. Reznikova, O.O. (2022). National Resilience in a Changing Security Environment. Kyiv: NISD [in Ukrainian].
9. Reznikova, O.O., Tsiukalo, V.Yu., Palyvoda, V.O., Dromov, S.V., & Somin, S.V. (2015). Conceptual Foundations for the Development of Ukraine's National Security System. Kyiv: NISD [in Ukrainian].
10. World Hybrid War: Ukrainian Front. (2017). *Visnyk Natsionalnoi akademii nauk Ukrainy*, 2, 3–8. <https://nasplib.isofo.kiev.ua/handle/123456789/114454> [in Ukrainian].
11. Sytnyk, H.P. (2007). National Security of Ukraine: Theory and Practice. Kyiv: Kondor [in Ukrainian].
12. Sytnyk, H.P., & Orel, M.H. (2021). National Security in the Context of Ukraine's European Integration. Kyiv: MAUP [in Ukrainian].
13. Turchenko, O.H., & Hrutsenko, Yu.I. (2023). National Security and State Security: Polyvariance of Definition and Correlation. *Pravnychyi chasopys Donetskoho natsionalnoho universytetu imeni Vasylia Stusa*, 2, 66–74. <https://doi.org/10.31558/2786-5835.2023.2.8> [in Ukrainian].
14. Alberts, D.S., & Hayes, R.E. (2006). Understanding Command and Control. Washington: CCRP Publication Series, 284 p.
15. Arquilla, J., & Ronfeldt, D. (2000). Swarming and the Future of Conflict. Santa Monica: RAND Corporation, 112 p.
16. Carlucci, P., & Mumford, A. (2023). Hybrid Warfare: The Continuation of Ambiguity by Other Means. *European Journal of International Security*, 8(2), 192–206. <https://doi.org/10.1017/eis.2022.19>
17. Christensen, C.M. (2016). The Innovator's Dilemma: When New Technologies Cause Great Firms to Fail. Boston: Harvard Business Review Press, 252 p.
18. Clarke, R.A., & Knake, R.K. (2010). Cyber War: The Next Threat to National Security and What to Do About It. New York: Ecco, 290 p.
19. Dannreuther, R. (2007). International Security: The Contemporary Agenda. Cambridge: Polity Press, 256 p.
20. Dziundziuk, V. (2011). Stopping Cyberterror. Per Concordiam. *Journal of European Security and Defense Issues*, Vol. 2, Issue 2, 17–21.
21. Dziundziuk V. (2015). A War of Words. Per Concordiam. *Journal of European Security and Defense Issues*, Vol. 6, Issue 1, 50–55.
22. Garvin, D.A., Edmondson, A.C., & Gino, F. (2008). Is Yours a Learning Organization? *Harvard Business Review*, 86(3), 109–116.
23. Hoffman, F.G. (2007). Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars. Arlington: Potomac Institute for Policy Studies, 72 p.
24. Jackson, B.A., & Frelinger, D.R. (2009). Understanding Why Terrorist Operations Succeed or Fail. Santa Monica: RAND Corporation, 68 p.
25. Libicki, M.C. (2009). Cyberdeterrence and Cyberwar. Santa Monica: RAND Corporation, 240 p.
26. McCuen, J.J. (2008). Hybrid Wars. *Military Review*, 88(2), 107–113.
27. Nye, J.S. (2011). The Future of Power. New York: PublicAffairs, 320 p.
28. Senge, P.M. (2006). The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization. New York: Doubleday, 445 p.
29. Singer, P.W., & Friedman, A. (2014). Cybersecurity and Cyberwar: What Everyone Needs to Know. New York: Oxford University Press, 320 p.
30. Weissmann, M., Nilsson, N., Palmertz, B., & Thunholm, P. (2021). Hybrid Warfare: Security and Asymmetric Conflict in International Relations. London: I.B. Tauris, 288 p.
31. Wither, J.K. (2023). Hybrid Warfare Revisited. A Battle of 'Buzzwords'. *Connections: The Quarterly Journal*, 22(1), 7–27. <https://doi.org/10.11610/Connections.22.1.02>

The article was received by the editors 12.10.2025.

The article is recommended for printing 15.11.2025. Published 30.12.2025.

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА: АСПЕКТИ ТА ПРАКТИКИ

<https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-15>
УДК 351.82:005.53:305

Газарян Світлана Вікторівна,
*професор кафедри публічного управління та державної служби,
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна*

e-mail: svetkras2006@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-9720-2260>

ТРЕНДОВІ МОДЕЛІ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ: ВІД ІДЕАЛЬНОЇ ДО ГЕНДЕРНОЇ

Анотація. Стаття присвячена критичному аналізу еволюції моделей прийняття управлінських рішень у державному секторі в контексті сучасних трансформацій: технологічної революції, демографічних змін державної служби України та викликів воєнного часу. Досліджено траєкторію розвитку теоретичних підходів від класичної раціональної моделі Вебера до сучасних адаптивних та гібридних моделей, включаючи моделі обмеженої раціональності Саймона, інкрементальну модель Ліндблума, модель змішаного сканування Етціоні, модель сміттового кошика Коена-Марча-Олсена та коаліційну модель. Проведено порівняльний аналіз моделей за критеріями епістемологічних засад, ключових припущень про суб'єкта, критичних обмежень та сфер оптимального застосування. Особливу увагу приділено аналізу сучасних моделей з використанням штучного інтелекту та адаптивних підходів у контексті концепції «плинної модерності» Баумана. Запропоновано авторську гендерноорієнтовану модель прийняття рішень, яка враховує вплив соціально сконструйованих патернів поведінки на управлінські практики. Модель базується на восьми циклах: емоційна реакція, визначення проблеми, формування цілей, генерування альтернатив, вибір рішення, реалізація, моніторинг та рефлексія. Критично проаналізовано методологічні обмеження запропонованої моделі, включаючи ризики есенціалізації гендерних відмінностей та проблему внутрішньогрупової варіативності. Обґрунтовано, що в умовах воєнного стану та кадрових трансформацій державної служби України (скорочення на 50 тисяч службовців, домінування жінок на 75% посад) оптимальним є гібридний підхід, що інтегрує елементи різних моделей залежно від специфіки управлінської ситуації. Визначено перспективи емпіричної верифікації ефективності гібридних моделей та розробки методології оцінки відповідності моделі прийняття рішень конкретним управлінським викликам.

Ключові слова: *моделі прийняття рішень, державне управління, гендерноорієнтована модель, адаптивні моделі, штучний інтелект, гібридний підхід.*

Як цитувати: Газарян С. В. Трендові моделі прийняття управлінських рішень: від ідеальної до гендерної. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 303–322. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-15>

In cites: Gazaryan, S.V. (2025). Trending Models of Managerial Decision-Making: From Ideal to Gender-Oriented. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 303–322. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-15> [in Ukrainian].

© Газарян С. В., 2025

 This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

ISSN 1684-8489. *Pressing Problems of Public Administration*, 2025, № 2 (67)

303

Постановка проблеми. Процес прийняття управлінських рішень у публічному секторі переживає постійну трансформацію, зумовлену «злиттям» трьох критичних факторів: технологій, що змінює інформаційне середовище та інструментарій аналізу; соціально-демографічних зрушень у структурі державної служби; та екстраординарних викликів воєнного часу. Традиційні моделі прийняття рішень, розроблені для стабільних бюрократичних систем із чіткою ієрархією та передбачуваним середовищем, виявляються недостатніми в умовах, коли швидкість змін перевищує адаптаційну спроможність класичних управлінських підходів. Попри визнання ОЕСР «високої стійкості і гнучкості» державного управління України [9, с. 7], система стикається з безпрецедентними викликами, що вимагають радикального переосмислення методології прийняття рішень. Сучасний контекст характеризується парадоксальним поєднанням інформаційної надлишковості (великі дані, множинні джерела інформації) та когнітивної обмеженості суб'єктів прийняття рішень, які мають опрацьовувати безпрецедентні обсяги даних в умовах критичного дефіциту часу. Додатковим викликом є зростаюча складність причинно-наслідкових зв'язків у публічній політиці, де локальні рішення можуть мати непередбачувані системні ефекти, а лінійні моделі планування стають неефективними в нелінійному світі.

Особливої гостроти проблема моделювання процесу прийняття рішень набуває в контексті структурних змін кадрового складу державної служби України. Скорочення кількості державних службовців майже на 50 тисяч осіб порівняно з довоєнним періодом та стійка тенденція до зменшення частки чоловіків на державній службі [4] створюють нову організаційну реальність, де традиційні моделі управління потребують адаптації до змінених демографічних та соціальних характеристик управлінського корпусу. Ця трансформація відбувається паралельно з технологічною революцією, яка пропонує нові інструменти підтримки прийняття рішень – від систем штучного інтелекту до платформ колективного інтелекту, – але водночас створює додаткові виклики щодо їх етичного застосування, алгоритмічної упередженості та збереження людського виміру в управлінні. Критичним стає питання не просто вибору оптимальної моделі прийняття рішень, а створення адаптивної методологічної рамки, здатної інтегрувати класичні підходи з інноваційними інструментами, враховувати специфіку воєнного часу та демографічні зміни в державній службі, забезпечувати баланс між ефективністю та інклюзивністю, між швидкістю реагування та якістю аналізу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукові джерела по різному презентують питання моделювання прийняття рішень. Зокрема, М. Кравченко і В. Голюк модель прийняття рішень визначають у двох основних значеннях: «процес або система, яким слідують чи імітують, щоб переконатися, що зроблено найкращий вибір серед переліку варіантів. Модель спрощує процес прийняття рішень, надаючи вказівки, які сприяють досягненню поставленої мети. Модель подає процес прийняття рішень доступним і видимим всім зацікавленим сторонам» [6, с. 4]. О. Шульга уявляє їх «спрощеним зображенням конкретної управлінської ситуації» і описує три типи моделей прийняття управлінських рішень: 1) фізична; 2) аналогова; 3) математична [17, с. 56]. Л. Парій трактує моделі прийняття управлінських рішень як «процес використання математичних, статистичних та інших аналітичних методів для розробки моделей, що дозволяють приймати ефективні управлінські рішення» [13, с. 77].

У науці державного управління, наприклад, В. Андріаш і Н. Громадська представляють моделі прийняття державно-управлінського рішення у вигляді спрощеної схеми, котра потребує певної деталізації і розглядають три основні їх види: класичну, поведінкову і ірраціональну [1, с. 451–452]. І. Маркович стверджує, що «людина може приймати рішення відповідно до однієї із двох поведінкових моделей – алгоритмічної (яка передбачає здійснення суб'єктом певної послідовності дій, яку необов'язково розуміти, із прогнозованим результатом) або евристичної (яка пропонує зрозумілу суб'єкту послідовність дій без гарантованого результату)» і додає, що «все частіше управлінці найвищого рівні застосовують інструментарій так званого «підштовхування» керованої системи, що може реалізовуватися відповідно до декількох умовних версій: асиметричний патерналізм, легкий патерналізм та лібертаріанський патерналізм. Причому це підштовхування не означає, що суб'єкт залишається без вибору. Лише створюються умови, в яких прийняття рішення стає простіше і менш емоційно витратне» [8, с. 6]. Герт Р. Тейсман, розглядаючи питання аналізу складного процесу прийняття рішень, порівнює три концептуальні моделі: фазову модель, модель потоку та циклічну модель. Фазова модель фокусується на рішеннях, прийнятих центральним суб'єктом, а також зосереджується на послідовних і характерних етапах процесу, таких як визначення проблем, пошук, вибір і реалізація рішень. Поточкова модель робить акцент на паралельних потоках учасників, проблем і рішень, а процес прийняття рішень визначає як ланку зв'язку між цими потоками. Модель раундів поєднує в собі елементи двох попередніх моделей, припускаючи, що кілька суб'єктів пропонують комбінації проблем і рішень та створюють прогрес за допомогою взаємодії [35, с. 937]. І. Бушкевичуте і А. Райпа, в свою чергу, зазначають, що методологічною основою всіх моделей прийняття рішень є раціоналістична традиція, відповідно до якої людство від початку раціональне і прагне до максимізації своїх цілей. До основних моделей, спрямованих на просування інноваційних рішень в нових умовах державного управління, автори відносять раціонально-комплексну, інкрементальну та змішаного сканування [21, с. 31].

Отже, внаслідок аналізу останніх публікацій, у яких започатковано вирішення досліджуваної проблеми, з'ясовано, що немає єдиної думки щодо визначення моделей прийняття рішень та їх типології. Для розуміння сутності цього феномену значення має кілька аспектів: по-перше, модель прийняття рішень має характер системи, тож складається з елементів, зміна одного з яких зумовлює зміну усіх інших; по-друге, модель пояснює закономірності, за яких суб'єкт робить вибір у досягненні цілі; і нарешті модель має репрезентувати ситуації реальності, тим самим допомагаючи подолати розрив між теоретичними ідеалами та практикою управління. Розглянуті аспекти моделювання прийняття рішень засвідчують необхідність подальшого наукового дослідження цієї проблематики, переосмислення традиційних підходів у поєднання з можливостями, наданими сучасними технологіями, що може зробити управлінські рішення більш ефективними і інклюзивними.

Мета статті – переосмислення змісту та виділення основних ознак традиційних моделей прийняття рішень, виявлення проблемних питань їх застосування в державному управлінні, а також з'ясування можливостей інноваційних моделей прийняття рішень в контексті нових суспільних викликів.

Застосована методологія і методи. Дослідження побудовано на застосуванні міждисциплінарного підходу, який дозволяє об'єднати знання щодо моделей прийняття рішень з різних наукових дисциплін, щоб зрозуміти тенденції їх змін та знайти найбільш істотні чинники прийняття ефективних рішень у практиці державного управління. Основними застосованими якісними та кількісними методами є: метод контент-аналізу для опрацювання текстів публікацій, відібраних в основному на платформі CrossRef за метаданими «The decision-making in public administration», з подальшою інтерпретацією їх результатів; метод моделювання для відображення істотних особливостей авторської моделі прийняття управлінських рішень; метод узагальнення, щоб зробити висновки та сформулювати основні результати дослідження, а також надати узагальненого значення перспективам подальших досліджень у напрямі моделювання прийняття управлінських рішень.

Виклад основного матеріалу. Широкий спектр проблем, які вимагають уваги саме державних органів, спричиняє різнобічність моделей прийняття управлінських рішень. З метою розуміння напрямів переважання певних моделей, слід розглядати їх у взаємозв'язку з траєкторією більш загальних змін у державному управлінні та інтересом епохи.

Так, основоположна модель раціонального прийняття рішень походить з епохи Нового часу, коли капіталізм на основі «раціоналізації» набував усе більш виразних організаційних і монополістичних форм, а розвиток державності пов'язаний з народженням бюрократії. За концепцією раціонально-бюрократичного управління Макса Вебера, «раціоналізація» спричинила розширення сфери компетенції, підвищення ступеню гнучкості політико-управлінської системи, перетворила управління на професійну діяльність з доббором досвідчених кадрів на основі їх здібностей, а не політичної прихильності. Веберівська модель бюрократії фокусується на тому, як повинні приймати рішення відповідно до раціональних критеріїв, як правило, в умовах повної інформації та максимізації корисності. Таким чином, мета полягає в тому, щоб змодельовати прийняття ідеального рішення, «що в найбільш узагальненому вигляді містить такі блоки: підготовку до розроблення управлінського рішення; розроблення цього рішення та його ухвалення» [28, с. 1266–1267], а його суб'єкти – це «максимізатори корисності (задоволення потреби), які знають всі альтернативні вибори та результати, пов'язані з ним, а також можуть розподіляти свої переваги серед варіантів, з яким їм доводиться мати справу в кожній конкретній ситуації» [12]. Науковці по-різному оцінюють релевантність моделі раціонального прийняття рішень з огляду на те, що для її реалізації може виникнути багато перешкод: обмеженість повної інформації, ресурсів, часу тощо.

Події Новітньої епохи – індустріальна та постіндустріальна трансформація всесвітньої системи господарювання, поява тоталітарних держав, дві найжорстокіші світові війни, науково-технічна революція – сприяли поглибленню реформ державного управління змістовно орієнтованих на надання послуг, домінування професіоналізму, панування інформаційних технологій, зростання громадської участі, що зрештою зумовило й витіснення раціоналістичного підходу до прийняття рішень та посилило роль людського фактору як суб'єкта даного процесу. У зв'язку з цим науковцями було представлено нові моделі прийняття рішень, потенціал яких вивчається дотепер: модель обмеженої раціональності, інкрементальна модель, модель

коаліції, модель змішаного сканування, модель сміттевого кошика і ін. Виключного значення серед них набула так звана *«задовольняюча» модель прийняття рішень*, яка на відміну від раціональної моделі, не переобтяжена економічними критеріями, а характеризує цей процес з позиції концепції *обмеженої раціональності*, яку увів Нобелівський лауреат Х. Саймон у своїй книзі *«Адміністративна поведінка: Дослідження процесів прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції (Administrative Behavior: How organizations can be understood in terms of decision processes)»* (1947) [33, с. 77–78; 34]. Автор доводив, що вибір *«адміністративної людини»* часто не є чисто раціональним під впливом обмежень наявної інформації, пізнавальної межі розуму та часу і це перешкоджає виявленню всіх альтернатив та передбаченню всіх наслідків рішення і їх оцінці. Тож концепція обмеженої раціональності, на його думку, забезпечує більш реалістичне уявлення про прийняття рішення, фокусуючись на питанні задоволення. Тобто в контексті адміністративної (deskриптивної) моделі суб'єкт прийняття рішення прагне віднайти *«достатньо добре»*, а не ідеальне, рішення, яке задовольняє прийнятним критеріям на даний момент. Ідеї, представлені в *«Адміністративній поведінці»*, хоча і впливають на теорію та практику прийняття державно-управлінських рішень вже протягом багатьох років, але характеризуються і певними критичними моментами, як от складність перевірки та емпіричного підтвердження позиції задоволення, нечіткість визначення евристик, відсутність кількісної оцінки, недостатня увага до емоцій.

Ще одну альтернативу моделі раціонального прийняття рішень було запропоновано одним із найвидатніших теоретиків свого часу Чарльзом Ліндбломом у відомій статті 1959 року [30] – це *інкрементальна модель*, побудована на ідеї поетапного прийняття рішень. Інкременталізм, на думку вченого, краще описує те, що дійсно відбувається. Чарльз Ліндблом стверджував, що невовимі обмеження раціонального прийняття рішень були настільки нереалістичними з точки зору когнітивної та політичної ситуації, з якою стикалися більшість суб'єктів прийняття рішення, що вони робили вибір *«як попало»*. В інкрементальній моделі не відокремлюються цінності і цілі, як одна від одної, так і загалом від процесу вибору. Приймаючи рішення, суб'єкт часто прояснює свої бажання і переконання тільки через процес конкретного вибору в конкретних ситуаціях. Крім того, суб'єкт прийняття рішень зазвичай робить вибір, спираючись на те, що було зроблено раніше, – і зазвичай переходить від однієї ситуації до іншої *«крок за кроком і малими порціями»*. Автор виходив із припущення, що в умовах значної невизначеності, асиметричної і обмеженої інформації, а також конкуруючих інтересів і цінностей, суб'єкти прийняття рішень не схильні до ризику та прагнуть мінімізувати витрати і позбутися прямих конфліктів, здійснюючи поступові, поетапні корекції управлінської ситуації з урахуванням часу. Ця модель також має негативні риси: складність управління вимогами, проблеми інтеграції, необхідність детального планування, залежність від участі інших, потенційні проблеми з дизайном системи, потреба у висококваліфікованих спеціалістах. І хоча цей підхід може здаватися менш амбіційним, він часто призводить до більш осмислених рішень, забезпечує більшу гнучкість у розв'язанні нагальних завдань, особливо в умовах, коли радикальних змін важко досягти.

Компромісом між інкременталізмом і раціональним вибором стала *модель змішаного сканування*. Її автор Амітай Етціоні у своїй статті *«Змішане*

сканування: «третій» підхід до прийняття рішень» (1967) відокремлює фундаментальні рішення від поетапних. Фундаментальні рішення приймаються шляхом дослідження основних альтернатив, які бачить суб'єкт з огляду на своє уявлення про цілі, поетапні рішення приймаються, але в рамках контекстів, встановлених фундаментальними рішеннями [25, с. 388–389]. По суті, вчений виходив із положення, що не всі проблеми однаково важливі, і не у всіх випадках спроба прийняти істинно оптимальне рішення, виправдана з чисто економічних причин. Суб'єктам, як стверджував Етціони, слід визначити найбільш істотні завдання і намагатися їх вирішити як можна більш раціонально, здійснити «горизонтальне» сканування. Після того, як прийняті стратегічні рішення, черга «вертикального» сканування – більш дрібні тактичні питання можна вирішити і на основі принципу, описаного Ліндбломом.

Контрастує з раціональною моделлю і версія хаотичної реальності прийняття рішень в організованій анархії, вперше запропонована вченими Стенфордського університету у основоположній статті 1972 року «Модель сміттевого кошика для організаційного вибору» Майклом Д. Коеном, Джеймсом Г. Марчем і Йоханом П. Олсеном [22]. *Модель сміттевого кошика* розглядає рішення як результат чотирьох незалежних потоків, а саме: три незалежні «потоки» – проблеми, рішення та суб'єкти прийняття рішення, окремо один від одного генеруються, а коли виникає четвертий потік – потік можливостей вибору, тобто «сміттевий кошик», вони зустрічаються і змішуються в залежності від ситуації, часу і учасників. «У моделі «сміттевого кошика» рішення є результатом або інтерпретацією кількох відносно незалежних потоків всередині організації» [22, с. 3–4]. Результати змішування чотирьох потоків у місці вибору («сміттевому кошику») можуть відрізнятися: рішення приймаються або не приймаються, а іноді рішення приймаються, але не вирішують проблему, яку вони повинні були розв'язати. Успіх досягається, коли проблеми виникають в умовах можливості вибору, і у суб'єктів прийняття рішення є енергія/здатність вирішувати проблеми. У державному управлінні практичне застосування моделі «сміттевого кошика» корисне, наприклад, для пояснення всіх типів нарад, на яких проблеми та рішення обговорюються в режимі реального часу. Проте, щодо даної моделі лунають і певні застереження, наприклад, з приводу випадкового характеру прийняття рішень, що рішення не є результатом свідомого вибору, планування чи переговорів, а радше визначаються часом подій або випадковістю і це може привести до вирішення важливого питання спритним використанням вдалого моменту, тим самим зашкодити організації. Варто зазначити, що у 2012 році був опублікований окремий том «Модель сміттевого кошика для організаційного вибору: погляд на майбутнє в сорок», який містить збірник статей, присвячених 40-річчю з моменту виходу оригінальної статті про модель сміттевого кошика [31]. У зібранні є підходи до прийняття рішень, засновані на моделі сміттевого кошика, або у форматі гібридного розширення оригіналу, чи навіть порушуючи основні постулати вихідної моделі. Розглядаються також можливості еволюції моделі сміттевого кошика, зокрема, у контексті складних мережевих моделювань.

Починаючи з 60-70-х років ХХ ст. в умовах ускладнення соціально-політичних систем, зростання етнічного і культурного різноманіття, впливу транснаціональних процесів, у моделюванні прийняття рішень визначається ключова ідея про те, що важливим є не тільки прийняття рішення, але і сам процес його прийняття, який повинен бути комунікативним процесом між владою і суспільством. Тож постало питання про моделі прийняття

рішень, в основі яких залучення громадськості, консультації і обговорення, створення об'єднань між різними зацікавленими сторонами для вироблення та практичної реалізації важливих для суспільства рішень. Прикладом може слугувати *коаліційна модель прийняття рішень* (відома також як «*Модель Карнегі*»), яку часто асоціюють з працею Річарда Сайерта і Джеймса Марча «Поведінкова теорія фірми», виданою 1963 року [23, с. 22–39]. У моделі зроблено акцент на коаліції як взаємодіючу групу осіб з різними цілями та пріоритетами, однак, орієнтовану на колективний вибір, який повинен бути єдиним в результаті переговорів та компромісів між різними учасниками для досягнення визначеної мети. Застосування коаліційної моделі передбачає наступні кроки: визначити проблему та її важливість, забезпечити аналіз ситуації з різних точок зору запрошених членів коаліції, спланувати вироблення альтернатив вирішення проблеми спираючись на сильні організаційні можливості, забезпечити ефективну комунікацію та мобілізацію людей до дії, відстежувати реалізацію рішення і коригувати його у разі необхідності. Ця модель, під впливом концепції обмеженої раціональності Х. Саймона, спрямована на прийняття найбільш оптимальних, гнучких рішень, які задовольняють потреби [29]. Варто зауважити, що підвищену увагу дослідників державного управління вона привернула у зв'язку з появою теорії партисипаторної демократії, яка отримала широке розповсюдження також в 60-70-ті рр. XX ст. Фахівці державного управління все частіше залучаються до участі в коаліціях або керівництва ними, оскільки є розуміння, що залучення коаліцій до процесу прийняття рішень саме по собі є позитивним механізмом розв'язання проблем при мінімальній інформації. Працюючи в складних умовах, державні службовці часто потребують експертної допомоги коаліцій у багатьох реальних ситуаціях. В ідеалі члени коаліції повинні володіти різними навичками, знаннями та досвідом, об'єднання яких сприятиме максимізації ефекту від співпраці. Завдяки партнерству в коаліції можна розширити сферу впливу, забезпечити більшу помітність і публічність в ЗМІ. Адаптована до державного сектору модель коаліції представляється як більш реалістична, ніж раціональна модель, оскільки пропонує способи максимізації можливостей для задоволення суспільних потреб та побудови сталих відносин між владою та суспільством, щоб перетворити наявні проблеми в можливості. Важливо зазначити, що коаліційна модель має певні недоліки, проте незважаючи на них, у світовій практиці вона є популярною для прийняття рішень від законодавчих актів до місцевих проблем.

Суспільство 80-90-х рр. XX ст. набуває ознак перехідної демократії, що характеризується сукупністю інституційних та культурних змін, нестабільністю системи державного управління, відходу від суто раціонального прийняття рішень до *моделі всеосяжної раціональності*, з якою пов'язують теорію суспільного вибору та конституційної економіки. Її основоположником вважається Джеймс Бьюкенен, який нагороджений «за дослідження договірних та конституційних основ теорії прийняття економічних та політичних рішень» Нобелівською премією у 1986 році. Свою ідею вчений характеризує так: «Ми присвячуємо свої зусилля аналізу політичного чи урядового прийняття рішень (неринкового прийняття рішень) з точки зору моделей, отриманих на основі поведінки вибору окремих осіб» [20, с. 131]. Дослідники суспільного вибору розглядали дворівневий вибір: вибір в рамках правил (як суб'єкти приймають рішення, обмежені рамками конституції) і конституційний вибір

серед набору правил. Проте, основою для досліджень у сфері публічних рішень, що приймаються урядовцями, слугував принцип власного інтересу. Як результат, наукові дослідження представляють собою відхід від традиційної, загальноприйнятої точки зору, згідно з якою політики і урядовці вважають інтереси своїх виборців першочерговими для своїх рішень під час голосування. Натомість припускається, що політики і урядовці під час прийняття рішення особисті вигоди становлять у пріоритеті порівняно з інтересами громадян, яких вони представляють, тому підкреслюється значення різноманітних неекономічних інститутів, соціальної активності для розв'язання проблем. Головним інтелектуальним надбанням моделі всеосяжної раціональності вважається зміна ролі держави як співучасника процесу суспільної згоди, соціальної взаємодії з вигодою для кожного.

З початком XXI століття суспільство стрімко розвивається завдяки новаціям у різних сферах науки і техніці, прогресу технологій штучного інтелекту. Внаслідок цього державне управління орієнтується на більшу демократичність, децентралізацію, гнучкість і динамічність у прийнятті рішень для захисту прав людини і надання їй інклюзивних послуг, урегулювання соціальних конфліктів і забезпечення законності. Поряд з цим, зростає інтенсивність нових кібератак в системі державного управління, зокрема відбувається розробка інноваційних, у тому числі, *кібернетичних моделей прийняття рішень*. Так, у статті Ю. Бродського і С. Ковбасюка «запропонована кібернетична модель регіонального ситуаційного центру», яка може бути використана на практиці як основа для прийняття рішень щодо розрахунку (оцінювання) показників якості, проведення критеріальної оцінки складної системи, синтезу структури, розробки механізму управління, формування вимог до компонентів системи та умов їх сумісного (гармонійного) функціонування. Останніми роками в сучасному науковому світі дуже актуальними є питання дослідження потенціалу штучного інтелекту (ШІ) у трансформації моделей прийняття рішень в публічному управлінні [3, с. 81, 88]. Зокрема, Т. Запорожець, проаналізувавши основні напрями наукових розробок щодо дослідження інтелекту та інтелектуальної діяльності, відзначає чотири: «до першого напрямку належить інформаційне моделювання мислення, об'єктом дослідження якого є структура та механізми роботи мозку людини; другий підхід (прикладний напрям) як об'єкт дослідження розглядає штучний інтелект, створення алгоритмічного і програмного забезпечення електронно-обчислювальних машин; третій напрям орієнтований на створення змішаних людино-машинних або інтегрованих інтерактивних інтелектуальних систем, на синергію можливостей природного і штучного інтелекту; четвертий, загальнотеоретичний напрям, включає роботи і дослідження зі створення загальної кібернетичної теорії мислення або активного відображення і цей напрям є найбільш абстрактним і найменш розробленим» [5, с. 79]. Автор виділяє щонайменше три фактори, які суттєво змінюють сучасну управлінську ситуацію (зростання темпів; новизна; обсяг і різноманітність інформації), і, у свою чергу, зумовлюють виникнення нової проблеми – «керівник стає найслабшою ланкою в ланцюжку державно-управлінських відносин, оскільки на усіх рівнях управління значно зростає частка прийняття рішень в умовах величезного потоку неструктурованої інформації, невизначеності і нестандартності ситуацій» [5, с. 83]. Дослідник доходить висновку, що «для вирішення нагальних невідкладних завдань високого ступеня складності, з якими природний інтелект може не впоратися,

виникає необхідність, з одного боку, вдосконалити і використовувати технології Business Intelligence – Enabled – Knowledge Management (бізнес-інтелект, що підтримується управлінням знаннями), а з іншого – розвивати і застосовувати інтелектуальні технології в поєднанні із системами штучного інтелекту, тобто інтегрованими інтелектуальними системами управління, з метою інтелектуалізації інформаційних та організаційних процесів для підтримки прийняття управлінських рішень» [5, с. 84–85]. У статті Г. Нестеренко і В. Бойко також відзначається, що «Впровадження таких систем має великий потенціал у сфері публічного управління, що дає змогу покращити процеси прийняття рішень. ІІІ надає нові можливості для управління, аналізу даних, автоматизації процесів й прийняття обґрунтованих управлінських рішень» [11, с. 54]. Аналогічну думку озвучено і у колективній публікації «Artificial intelligence-based decision-making in public administration» [24]. У ній зокрема наголошується, що штучний інтелект може допомагати в обробці великих обсягів даних для прийняття більш обґрунтованих рішень, але водночас, дослідниками відзначаються проблеми (етичні міркування, необхідність забезпечення захисту конфіденційності персональних даних громадян, відсутність чіткої правової бази для регулювання використання штучного інтелекту в державному секторі та обмежене розуміння технологій штучного інтелекту серед державних службовців), які створюють перепони для реалізації потенціалу штучного інтелекту в державному управлінні. У зв'язку з цим, автори пропонують розробити комплексну стратегію і нормативно-правову базу, які б спростили використання ІІІ в державному секторі, враховуючи етичні та правові вимоги, а також встановили механізми контролю та відповідальності. Погоджуються з цією думкою І. Бовсунівська і Г. Нестеренко та додають: «Успішна реалізація штучного інтелекту вимагає адаптації наявних процесів, навчання співробітників і забезпечення належної технічної підтримки. Важливо створити відповідну інфраструктуру, яка б сприяла інтеграції нових технологій. Активний діалог між науковцями, представниками держави та громадськістю є ключовим для формування спільних підходів до етики, технологічних рішень і соціальних аспектів використання штучного інтелекту» [2, с. 144].

Отже, високо оцінюючи наявні на сьогодні наукові напрацювання, слід зазначити, що вони демонструють досягнення успіху у моделюванні процесу прийняття рішень, від середини 1950-х років, коли Х. Саймон запропонував «задовольняючий» обґрунтований контрапункт моделі раціонального прийняття рішень, до створення у третьому тисячолітті гібридних (інтегрованих) інтелектуальних моделей, які поєднують жорсткі математичні методи пошуку розв'язання завдань з нежорсткими (логіко-лінгвістичними) методами, що базуються на знаннях фахівців-експертів, людських міркуваннях і накопиченому досвіді.

Проте, постійно виникають суттєві нові спірні моменти та проблеми, нові виклики, які потребують унікальних моделей прийняття управлінських рішень для ефективнішої взаємодії з громадянами та покращення рівня довіри до державних інституцій. Так, для осягнення сучасного світу британський професор З. Бауман пропонує метафори «плинність» або «ліквідність» [19, с. 2, 10]. У даному контексті, з точки зору автора, індивід, суспільство, етика, влада, релігія стають просоченими плинністю, здатною конденсувати в собі найважливіші аспекти сучасної реальності: вимір, у якому тривалість поступається місцем швидкоплинності, потреба – бажанню, а необхідність – корисності. «Швидкість

руху та доступ до швидших засобів мобільності неухильно зростають в сучасну епоху до позиції головного інструменту влади та управління» [19, с. 9, 74, 49]. На думку вченого, відбувається перехід від складного структурованого суспільства з його зобов'язаннями та умовами до плинного як «рідина» устрою людського співіснування, в якому людина набуває «позитивної свободи» – справжньої можливості для довіри, самоствердження, мобільності, отримання бажаного, а «не вимірного набору сформульованих потреб».

За цих обставин пріоритетного значення набувають *адаптивні моделі прийняття управлінських рішень*. Зокрема, британські дослідники Дж. Фокс, Р. Купер та Д. Гласспул, виходячи з того, що «Можливість гнучко реагувати на змінні обставини лежить в основі адаптивної поведінки людей та інших тварин, а також штучних систем, таких як автономні програмні агенти та роботи», запропонували *канонічну теорію динамічного прийняття рішення*, в якій процес прийняття рішень описується як набір канонічних функцій, достатньо загальних для того, щоб враховувати різні точки зору, але при цьому достатньо точних, щоб їх можна було реалізувати різними способами для конкретних теоретичних або практичних цілей. Модель прийняття рішення містить 10 канонів: 1) підтримка переконань; 2) визначення цілей; 3) генерація параметрів; 4) конструювання причин; 5) сукупність причин; 6) відданість; 7) план виконання; 8) дія; 9) моніторинг; 10) навчання.

Канони стверджують, що будь-яка загальна процедура прийняття рішень повинна якимось чином задовольнити визначені функціональні вимоги (підтримання переконань, встановлення цілей, тощо), але при цьому не накладається жодних зобов'язань щодо використовуваних алгоритмів або представлення інформації, над якою вони працюють. Канонічний підхід оцінюється в трьох областях: когнітивна та нейропсихологія, штучний інтелект та інженерія рішень [26, с. 6–9]. Варта уваги, на нашу думку, ще одна адаптивна до умов невизначеності модель прийняття рішень, запропонована П. Дж. Еудіа та С. Бріоном – це модель «Карнегі плюс самоствердження» (CSE) [18]. Автори, зокрема досліджують, як належність до соціальної категорії (стать і соціальний клас) впливає на самоствердження суб'єктів прийняття рішення, і, відповідно, на прийняття рішень в неоднозначних ситуаціях, наприклад вчені доходять висновку, що порівняно з чоловіками і представниками більш високого соціального класу, жінки і представники більш низького соціального класу більше схильні вносити зміни та ініціювати пошук ефективних рішень.

Загалом, модель CSE надає три важливі розуміння: по-перше, вона підтримує вплив самоствердження на процес прийняття рішень; по-друге, вона виділяє кілька умов, які посилюють або пригнічують самоствердження, при чому найбільш яскраво виражена неоднозначність; по-третє, всупереч твердженням на підтримку універсальності в культурах, вікових параметрів, статі, модель CSE доводить значущість соціальних категорій на самоствердження. Під впливом цього висновку, ми вважаємо корисним звернення до розробки інклюзивних моделей, які б враховували унікальні особливості суб'єктів прийняття рішень.

Так, відштовхуючись від того, що у сучасному світі жінки все активніше виявляють себе у якості лідерів, керівників, наприклад, більше 75 % працюючих на посадах державної служби України – це жінки, державні службовці жінки займають близько 20% керівних посад категорії А (центральний рівень прийняття рішень) та 55% категорії Б (територіальний рівень) і ця позиція відзначається зростаючою тенденцією [16, с. 4], пропонуємо розглянути

модель прийняття рішень, побудовану з гендерної точки зору. Питання особливостей прийняття управлінських рішень жінками-керівницями наразі відкрите для дискусії. Вище проаналізовані нами моделі мають «безстатевий» характер. Проте перебудова гендерних стереотипів наголошує на необхідності створення умов для збільшення представництва жінок на всіх рівнях прийняття рішень. Наука, зокрема психологія, у свою чергу, звертає увагу на існування певних особливостей поведінки жінку-керівника: «Чоловіки приймають рішення швидше і більш прямолінійно, в той час як жінки збирають інформацію іншим способом і краще орієнтуються в неформальних джерелах. При реалізації рішення або досягненні узгоджених цілей чоловіки демонструють домінуючу поведінку, яка може бути ефективною, але менш креативною, ніж у жінок, в залежності від типу завдань» [27];... «висока кваліфікація, велика відповідальність і менша корумпованість жінок, ніж у чоловіків, призводить до підвищення ефективності» [32];... «Жінка-керівник володіє більш тонким соціальним інтелектом, вона точніше відчуває відносини між людьми, у тому числі добре відчуває, як інші люди ставляться до неї. Вона вміє оцінювати і прогнозувати поведінку інших людей. Але жінки, на відміну від чоловіків, більш емоційні і жінкам часто притаманна емоційна нестійкість»;... «вони можуть привнести новий, свіжий погляд на вирішення проблем державного рівня та прийняття таких рішень, які задовольнятимуть всі верстви населення»; ... «жінка сьогодні показує свою самовідданість, чесність відносно займаної нею посади та чинить опір криміналізації» [7, с. 78].

Узагальнюючи ці та інші наукові висновки, відзначимо риси, які на нашу думку, відрізняють поведінку жінки-керівниці від керівника-чоловіка у ситуації прийняття рішення і можуть розглядатися у якості концепту гендерноорієнтованої моделі прийняття рішень (далі – ГМІПР): співробітництво та інклюзивність; виваженість та обережність, прагнення до стабільності та безпеки; емпатія та пріоритет емоційного благополуччя; адаптивність та цілісне мислення, здатність швидко інтегрувати різноманітні ідеї; іноді коливання або сумніви у своїх рішеннях.

Систематизація розглянутих моделей прийняття управлінських рішень потребує не лише їх описового представлення, але й критичного порівняльного аналізу за ключовими параметрами. Для виявлення методологічних особливостей, переваг та обмежень кожної моделі доцільно провести їх структуроване порівняння за критеріями епістемологічних засад, процесуальних характеристик та практичної застосовності. Такий аналіз дозволить виявити еволюцію теоретичних підходів до моделювання процесу прийняття рішень та обґрунтувати вибір оптимальної моделі залежно від специфіки управлінської ситуації (табл. 1. і табл. 2).

Порівняльний аналіз демонструє, що кожна модель має свою методологічну нішу та оптимальну сферу застосування, визначену балансом між теоретичною обґрунтованістю та практичною ефективністю. Еволюція від раціональних до адаптивних моделей відображає зростання складності управлінського середовища та необхідність врахування множинних факторів впливу. Водночас, критичний аналіз виявляє, що запропонована гендерноорієнтована модель потребує додаткового емпіричного обґрунтування та уточнення механізмів, які б дозволили уникнути ризиків стереотипізації та забезпечити її універсальну застосовність незалежно від гендерних характеристик суб'єкта прийняття рішень.

Таблиця 1. – Методологічний аналіз класичних моделей прийняття управлінських рішень

Table 1. – Methodological analysis of classical models of managerial decision-making

Модель Model	Епістемологічна основа Epistemological Basis	Ключові припущення про суб'єкта Key Assumptions About the Subject	Критичні обмеження Critical Constraints	Сфера оптимального застосування Scope of Optimal Application
Рациональна (Вебер)	Позитивізм, економічний детермінізм	Повна інформованість, максимізація корисності, об'єктивність	Ігнорування когнітивних обмежень, нереалістичність вимог до інформації	Стандартизовані, рутинні рішення з чіткими критеріями
Обмеженої раціональності (Саймон)	Біхевіоризм, когнітивна психологія	Когнітивні обмеження, задовільнення замість оптимізації	Відсутність чітких критеріїв «достатності» рішення	Складні рішення в умовах часових обмежень
Інкrementальна (Ліндблом)	Прагматизм, політичний плюралізм	Уникнення ризику, орієнтація на попередній досвід	Консерватизм, неможливість радикальних змін	Політично чутливі рішення, поступові реформи
Змішаного сканування (Етціоні)	Структурний функціоналізм	Ієрархія проблем, адаптивність підходів	Складність розмежування фундаментальних та інкрементальних рішень	Стратегічне планування з тактичною гнучкістю
Сміттевого кошика (Коен, Марч, Олсен)	Організаційний анархізм	Випадковість, множинність потоків	Непередба- чуваність результатів, відсутність контролю	Кризові ситуації, організації зі слабкою структурою

*Джерело: розробка авторки.

*Source: author's development.

Таблиця 2. – Порівняльний аналіз сучасних моделей прийняття рішень у державному управлінні

Table 2. – Comparative analysis of modern decision-making models in public administration

Критерій порівняння Benchmark	Коаліційна модель Coalition Model	Модель ШІ-підтримки AI-Support Model	Адаптивні моделі Adaptive Models	Гендерно- орієнтована модель (пропонована) Gender-Based Model (Proposed)
Роль суб'єкта	Медіатор інтересів	Оператор системи	Адаптивний агент	Емоційно- рефлексивний актор
Джерело легітимності	Консенсус стейкхолдерів	Алгоритмічна об'єктивність	Гнучкість реагування	Інклюзивність та емпатія
Механізм прийняття рішення	Переговори та компроміси	Аналіз великих даних	Ітеративне коригування	Емоційно-когнітивний баланс
Основні переваги	Враховання множинних інтересів	Швидкість, точність аналізу	Стійкість до змін	Враховання психологічних факторів
Критичні ризики	Затягування процесу, розмивання відповідальності	Алгоритмічна упередженість, етичні дилеми	Втрата стратегічного фокусу	Ризик есенціалізації гендерних відмінностей

*Джерело: розробка авторки.

*Source: author's development.

Аналіз представлених моделей виявляє важливу лакуну в теорії прийняття управлінських рішень – недостатню увагу до індивідуальних психологічних характеристик суб'єктів, які можуть суттєво впливати на процес та результати рішень. Ураховуючи, що в українській державній службі жінки становлять понад 75% працівників та займають 55 % керівних посад категорії Б, виникає практична необхідність розробки моделі, яка б інтегрувала психологічні особливості, пов'язані з гендерною соціалізацією. Однак важливо підкреслити, що мова йде не про біологічний детермінізм, а про врахування соціально сконструйованих патернів поведінки, які можуть впливати на управлінську практику. Спроба концептуалізації такої моделі має базуватися на синтезі класичних підходів з урахуванням емпіричних спостережень за реальними управлінськими практиками, при цьому уникаючи есенціалізації гендерних відмінностей.

Відповідно, головна мета побудови гендерноорієнтованої моделі прийняття рішень – дослідити, як гендерно-зумовлені соціальні очікування та досвід можуть впливати на процес прийняття управлінських рішень, створюючи як можливості, так і обмеження для ефективного лідерства. Модель спрямована не на закріплення гендерних відмінностей, а на їх критичне осмислення з метою розширення репертуару управлінських стратегій для всіх керівників.

За основу побудови гендерноорієнтованої моделі нами обрано систему повного циклу прийняття рішень практикуючої науковиці Хельги Драммонд, яка складається з шести елементів (визначити проблему; уточнити цілі та визначити пріоритети; генерувати варіанти; оцінити варіанти; порівняти прогнозовані наслідки кожного варіант з цілями; обрати варіант з наслідками, найбільш наближеними до цілей) і враховує можливість неочікуваного перетворення будь-якої дії у процесі прийняття рішення на практиці на нову проблему [26]. Інтерпретуючи дану систему з урахуванням власного двадцятип'ятирічного наукового і практичного досвіду в галузі державного управління, пропонуємо узагальнений концепт гендерноорієнтованої моделі прийняття рішень:

1) *Цикл 1 – Емоційна реакція на управлінську ситуацію.* Дослідження показують, що в умовах стресу активується різна нейронна архітектура залежно від попереднього досвіду та стратегій подолання, а не від біологічної статі (Mather & Lighthall, 2012). Водночас, соціальні очікування можуть впливати на вибір стратегій емоційної регуляції. «Страх і тривога часто призводять до підвищеної обережності та зниження когнітивних функцій, тоді як гнів може стимулювати імпульсивні дії. Емоційне виснаження викликає втрату мотивації та ефективності, що негативно позначається на управлінських процесах» [10, с. 7]. Тому, на мою думку, перед тим, як перейти до визначення проблеми, керівницям необхідно емоційно налаштуватися, посилюючи впевненість у собі. Досягнення емоційного балансу, як важливої умови довгострокової ефективності, можуть забезпечити well-being-технології, на які ми звертали увагу у наших попередніх публікаціях.

Важливо зазначити, що акцент на «емоційній реакції» не означає, що емоційність є виключно жіночою характеристикою. Сучасні нейробіологічні дослідження (Damasio, 2019; Barrett, 2017) демонструють, що емоції є невід'ємною частиною будь-якого процесу прийняття рішень незалежно від гендеру. Радше йдеться про те, що соціальні норми часто дозволяють жінкам більш відкрито визнавати роль емоцій, тоді як чоловіки соціалізовані їх при-

ховувати. Тому даний цикл правильніше інтерпретувати як етап усвідомлення та управління емоційними станами, що є універсальною потребою для всіх керівників.

2) *Цикл 2 – Визначення проблеми.* Ініціатива та основні зусилля мають виходити від самих керівниць. Ця реакція «ретельно обміркувати» призводить до фокусування на проблемі і збільшує прагнення до співробітництва та інклюзивності, щоб зрозуміти суть існуючої проблеми. Жінки-керівниці частіше, ніж чоловіки-керівники звертаються до активної взаємодії, тож на цьому етапі ця особливість запрошувати до участі в процес прийняття рішень інших, ділитися з ними владою й інформацією, сприятиме пробудженню інтересу до проблеми.

3) *Цикл 3 – Цілі та пріоритети.* Після виявлення проблеми керівниці переходять до пошуку знань і інформації як основи для формування цілей і визначення пріоритетів. Жінки переважно сприймаються як менш схильні до ризику, тому якість і повнота зібраної інформації сприятиме більш поміркованому підходу у даному питанні.

4) *Цикл 4 – Генерування альтернатив, їх оцінка та порівняння кожного варіанту з цілями.* Цей етап включає в себе формування альтернатив, аналіз запропонованих варіантів та оцінювання кожної альтернативи, враховуючи всі «за» і «проти» та визначені критерії відбору. На цьому етапі саме жінки виявляють більше терпимості і прагнення до компромісного примирення інтересів, більше орієнтуються на чужу думку.

5) *Цикл 5 – Вибір і прийняття рішення.* Цей етап вимагає балансу між аналізом та інтуїцією. Вибір – вирішальний момент, який потребує рішучості та впевненості. На цьому етапі найціннішими якостями жінок-керівниць є обов'язковість, уміння довести розпочату справу до кінця, практичність. Іноді можуть заважати невпевненість у собі, низька самооцінка, соціальні стереотипи, подолання чого сприятимуть техніки особистісного зростання.

6) *Цикл 6 – Реалізація рішення.* Реалізація передбачає детальне планування, розподіл ресурсів і виконання для якого важливим є наявність чіткої комунікації та координації між виконавцями, що гарантує розуміння кожного з них своїх ролей і обов'язків. Ефективні навички жіночого лідерства відіграють ключову роль на цьому етапі, адже здатність жінок вести за собою, надихати та впливати на інших, при цьому використовуючи унікальні жіночі якості та підходи, сприяють практичній реалізації прийнятого рішення.

7) *Цикл 7 – Моніторинг та оцінка результатів прийняття рішення.* Реалізацію рішення необхідно відслідковувати. Опрацювання даних результатів реалізації рішення дозволяє виявляти потенційні проблеми та ввести корективи у разі необхідності. Якісному здійсненню цього етапу сприятимуть мудрість жінки, її здатність мислити в масштабах держави, вміння працювати з радниками.

8) *Цикл 8 – Зворотний зв'язок, рефлексія.* Цей заключний етап прийняття управлінського рішення надає цінну інформацію про успішність прийнятого рішення, формує його рефлексивну оцінку. Рефлексивність у жінок значно вища, ніж у чоловіків, і це допомагає жінкам-керівницям переосмислювати результати прийняття рішення, усвідомлювати їх значущість для інших людей, краще зрозуміти свої та чужі емоції, потреби, бажання, тим самим покращуючи якість рішень.

Запропонована модель має розглядатися не як універсальний опис «жіночого» стилю прийняття рішень, а як один із можливих патернів, сформо-

ваних під впливом гендерної соціалізації в конкретному культурному контексті. Важливо визнати три ключові обмеження:

По-перше, внутрішньогрупова варіативність часто перевищує міжгрупові відмінності – різниця між двома жінками-керівницями може бути більшою, ніж усереднена різниця між жінками та чоловіками. По-друге, багато характеристик, які приписуються жінкам (емпатія, колаборативність), можуть бути результатом структурного положення в організаційній ієрархії, а не гендерної приналежності – особи в позиціях із меншою формальною владою часто розвивають компенсаторні стратегії незалежно від статі. По-третє, модель ризикує закріпити есенціалістські уявлення про гендер, що може обмежити кар'єрні можливості як жінок, так і чоловіків.

Отже, запропонований концепт гендерно-орієнтованої моделі прийняття рішень, на відміну від економічних, поведінкових, кібернетичних і інших моделей прийняття рішень, сприяє розумінню того, що в реальному житті «у ситуаціях, коли необхідно приймати рішення, у жінок, порівняно з чоловіками, проявляються такі риси, як: емоційність особливої сили; більша чутливість до несправедливості, болісна реакція на критику, конфлікти, що змушує їх довгий час бути у збудженому стані і не сприяє успішному управлінському рішенню, але дозволяє швидше реагувати на зміну ситуації; більша схильність до стресів порівняно з чоловіками; занижена самооцінка, самокритичність; вміння пристосовуватися до різних ситуацій, оскільки доводиться часто переключатися з однієї соціальної ролі (керівник, ділова жінка) на іншу (мама, дружина); старанність, акуратність, обережність і відповідальність тощо» [14, с. 5–6]. Тож врахування гендерних особливостей у будові повного циклу прийняття управлінського рішення, на нашу думку, значно впливатиме на їхні когнітивні процеси, емоційний стан та мотивацію до ефективного розв'язання проблем. Загалом, розробка даної моделі спрямована на просування компетентних і талановитих жінок на керівні посади, де вони можуть ініціювати розв'язання проблем по новому, включаючи питання, які зазвичай ігноруються чоловіками.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

1) Проведене дослідження пропонує більш повне розуміння трендів моделювання процесу прийняття рішень в умовах сучасного «палінного» суспільства. Перехід від моделей раціонального прийняття рішень до адаптивних і інклюзивних, як от гендерно-орієнтованих, сприяє ефективному вирішенню завдань державного управління.

2) Проведений критичний аналіз еволюції моделей прийняття управлінських рішень від раціональної моделі Вебера до сучасних адаптивних підходів виявив фундаментальну закономірність: кожна модель оптимальна лише в специфічному організаційному та ситуаційному контексті. Порівняльний аналіз за критеріями методологічних засад, процесуальних характеристик та практичної застосовності демонструє, що ефективність моделі визначається не її теоретичною досконалістю, а відповідністю між складністю проблеми, наявними ресурсами та організаційними обмеженнями.

3) Запропонована гендерно-орієнтована модель, попри свої методологічні обмеження та ризики есенціалізації, відкриває важливий напрям дослідження впливу соціально сконструйованих характеристик суб'єктів на процес прийняття рішень. Критичне значення має не стільки виокремлення «жіночих» чи «чоловічих» стилів управління, скільки розуміння того, як структурне

положення в організаційній ієрархії, попередній досвід та соціальні очікування формують репертуар управлінських стратегій незалежно від біологічної статі.

4) В умовах воєнного стану та кадрових трансформацій державної служби України оптимальним є гібридний підхід, що поєднує елементи різних моделей залежно від типу проблеми: раціональну модель для стандартизованих процедур, інкрементальну для політично чутливих питань, коаліційну для забезпечення легітимності рішень, та адаптивні моделі для кризових ситуацій. Перспективними напрямками подальших досліджень є емпірична верифікація ефективності гібридних моделей та розробка методології оцінки відповідності моделі прийняття рішень специфіці управлінської ситуації.

5) Отримані висновки та результати можуть сприяти подальшим дослідженням у напрямі моделювання процесу прийняття управлінських рішень, орієнтованих на бажання споживачів державних послуг. Перспективним вважаємо також емпіричне дослідження щодо застосування гендерноорієнтованої моделі прийняття рішень в практиці державних органів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андріяш В., Громадська Н. Ефективність прийняття державно-управлінських рішень: особливості використання політичного аналізу. *Public Administration and Regional Development*. 2020. № 8. С. 445–470. <https://doi.org/10.34132/PARD2020.08.05>
2. Бовсунівська І. В., Нестеренко Г. П. Штучний інтелект у публічному управлінні: можливості та виклики при прийнятті управлінських рішень. *Право та державне управління*. 2025. № 1. С. 139–145. <https://doi.org/10.32782/pdu.2025.1.19>
3. Бродський Ю. Б., Ковбасюк С. В. Кібернетична модель регіонального ситуаційного центру. *Технічна інженерія*. 2024. № 2 (94). С. 81–89. [https://doi.org/10.26642/ten-2024-2\(94\)-81-89](https://doi.org/10.26642/ten-2024-2(94)-81-89)
4. Дашборд щодо кількісного складу державних службовців в Україні. URL: <https://nads.gov.ua/test?v=66de8f59549ff>
5. Запорожець Т. В. Застосування інтелектуальних технологій та систем штучного інтелекту для підтримки прийняття управлінських рішень. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2020. Том 31 (70) № 2. С. 79–85. <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2020.2/13>
6. Кравченко М., Голюк В. Прийняття управлінських рішень: сутність та сучасні тенденції розвитку. *Економіка та суспільство*. 2022. № 40. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-40-37>
7. Маєр Ю. В. Психологічні особливості рольової позиції сучасної жінки : дис. ... доктора філософії у галузі «Соціальні та поведінкові науки» за спеціальністю 053 Психологія. Кривий Ріг : Криворізький державний педагогічний університет, 2023. 235 с. URL: <https://elibrary.kdpu.edu.ua/handle/123456789/8501>
8. Маркович І. Б. Моделі прийняття рішень в економічних процесах та публічному управлінні. *Електронне наукове видання «Публічне адміністрування та національна безпека»*. 2022. № 5. <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2022-5-8134>
9. Моніторингові звіти Програми SIGMA. Державне управління в Україні. Оцінювання на відповідність Принципам державного управління (грудень 2023 року). OECD, 2024. URL: <https://surli.cc/nwwfnk>
10. Мрака Н. М., Піцкевич В. В., Гнатишин Б. О., Кочін І. С., Михайлов Т. С., Ленько Н. В., Беззубий О. В. Психологічні фактори прийняття управлінських рішень в умовах стресу. *Академічні візії*. 2024. № 30. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12516821>
11. Нестеренко Г. П., Бойко В. В. Використання ШІ при прийнятті рішень у публічному управлінні та відповідальність за них. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2024. Том 35 (74) № 6. С. 54–59. <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.6/10>
12. Овдіюк О. М. Вплив шкіл адміністративного управління, людських відносин та біхевіоризму на формування теорії управлінських рішень. *Ефективна економіка*. 2019. № 4 <https://doi.org/10.32702/2307-2105-2019.4.51>

13. Парій Л. В., Кубрак А. О. Прийняття управлінських рішень на підприємстві. *Науковий вісник Ужгородського національного університету : серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2023. № 47. С. 75–79. <https://doi.org/10.32782/2413-9971/2023-47-13>
14. Приходькіна Н. О. Гендер як соціальний статус жінки-керівника в освіті. *Теорія та методика управління освітою*. 2010. № 4. С. 1–11. URL: <https://surl.li/yyflgy>
15. Сальник С. В., Сидоркін П. Г. Застосування засобів підтримки прийняття рішень в системах управління мобільних радіомереж. *Наука і техніка Повітряних Сил Збройних Сил України*. 2024. № 3 (56). С. 68–74. <https://doi.org/10.30748/nitps.2024.56.02>
16. Статистичні дані про кількісний склад державних службовців. URL: <https://surl.li/hjxmoo>
17. Шульга О. Методичні засади прийняття управлінських рішень. *Підприємництво та інновації*. 2022. № 22. С. 54–58. <https://doi.org/10.37320/2415-3583/22.9>
18. Audia P. G., Brion S. A Carnegie plus Self-enhancement (CSE) model of organizational decision making under ambiguity. *Research in Organizational Behavior*. 2023. № 43. <https://doi.org/10.1016/j.riob.2023.100194>
19. Bauman Zygmunt Liquid Modernity. Cambridge: Polity Press, 2012. 232 p. URL: <https://surl.li/ctubrh>
20. Buchanan J. Public Choice and Public Policy. *AgEcon Search*. 1973. P. 131–136. URL: <https://ageconsearch.umn.edu/record/17815?v=pdf>
21. Buškevičiūtė J., Raipa A. Modern decision-making in the public sector. *Public Policy and Administration*. 2010. № 34 (1). P. 21–31. URL: <https://ojs.mruni.eu/ojs/public-policy-and-administration/article/view/1119>
22. Cohen M. D., March J. G., Olsen J. A garbage can model of organizational choice. *Administrative Science Quarterly*. 1972. № 17 (1), P. 1–25. <https://doi.org/10.2307/2392088>
23. Cyert Richard M., March James G. A Behavioral Theory of the Firm. 1963. 54 p. URL: <https://surl.li/habyar>
24. Dziundziuk V., Dziundziuk B., Karamyshev D., Krutii O., Sobol R. Artificial intelligence-based decision-making in public administration. *Public Policy and Administration*. 2024. № 23 (4). P. 421–440. <https://doi.org/10.13165/VPA-24-23-4-01>
25. Etzioni A. Mixed-Scanning: A «Third» Approach to Decision-Making. *Public Administration Review*. 1967. № 27 (5). P. 385–392. URL: <https://www.uv.es/sasece/docum2015/mixed%20scanning.pdf>
26. Fox J., Cooper R. P., Glasspool D. W. A canonical theory of dynamic decision-making. *Frontiers in Psychology*. 2013. № 4. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2013.00150>
27. Gernreich C., Exner C. A comparison of the influence of gender on managerial decision making. 2015. URL: <https://surl.li/urrqes>
28. Goniukova, L., Surzhyk, M. Models and methods of public administrative decision-making. *Public Administration and Regional Development*. 2022. № 18. P. 1266–1280. <https://doi.org/10.34132/pard2022.18.14>
29. Lenine E. Modelling Coalitions: From Concept Formation to Tailoring Empirical Explanations. *Games*. 2020. № 11 (4). P. 55. <https://doi.org/10.3390/g11040055>
30. Lindblom C. The science of «muddling through». *Public Administration Review*. 1959. № 19 (2). P. 79–88. URL: <https://surl.li/hthwpi>
31. Lomi A., Harrison J. The garbage can model of organizational choice: looking forward at forty. *Research in the Sociology of Organizations*. 2012. № 36. [https://doi.org/10.1108/S0733-558X\(2012\)36](https://doi.org/10.1108/S0733-558X(2012)36)
32. Profeta P. Gender equality in decision-making positions: the efficiency gains. *The Economic Costs of Gender Inequality in Europe*. 2017. № 52 (1). P. 34–37. URL: <https://surl.li/qwdllt>
33. Simon H. Administrative behavior how organizations can be understood in terms of decision processes. *Computer Science*. 1994. URL: <https://jespersimonsen.dk/Downloads/Simon-introduction.pdf>
34. Teisman G. Models for research into decision-making processes: on phases, streams and decision-making rounds. *Public administration*. 2000. № 78 (4). P. 937–956. <https://doi.org/10.1111/1467-9299.00238>

Стаття надійшла до редакції 21.10.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 25.11.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

Gazaryan Svitlana Viktorovna,

Doctor of Science in Public Administration, Professor,

Professor of the Department of Public Administration and Civil Service,

*Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine*

e-mail: svetkras2006@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-9720-2260>

TRENDING MODELS OF MANAGERIAL DECISION-MAKING: FROM IDEAL TO GENDER-ORIENTED

Abstract. This article presents a critical analysis of the evolution of managerial decision-making models in the public sector within the context of contemporary transformations: technological revolution, demographic changes in Ukraine's civil service, and wartime challenges. The study traces the theoretical trajectory from Weber's classical rational model to modern adaptive and hybrid models, including Simon's bounded rationality model, Lindblom's incremental model, Etzioni's mixed-scanning model, Cohen-March-Olsen's garbage can model, and the coalition model. A comparative analysis of models is conducted based on epistemological foundations, key assumptions about decision-makers, critical limitations, and optimal application domains. Particular attention is paid to analysing contemporary models utilizing artificial intelligence and adaptive approaches within Bauman's concept of "liquid modernity." The author proposes a gender-oriented decision-making model that accounts for the influence of socially constructed behavioural patterns on managerial practices. The model comprises eight cycles: emotional reaction, problem definition, goal formation, alternative generation, decision selection, implementation, monitoring, and reflection. The methodological limitations of the proposed model are critically analysed, including risks of essentializing gender differences and the problem of within-group variability. The study demonstrates that under conditions of martial law and personnel transformations in Ukraine's civil service (reduction of 50,000 employees, 75% female dominance in positions), a hybrid approach integrating elements of various models depending on specific managerial situations is optimal. Prospects for empirical verification of hybrid model effectiveness and development of methodology for assessing the correspondence between decision-making models and specific managerial challenges are identified.

Keywords: *decision-making models, public administration, gender-oriented model, adaptive models, artificial intelligence, hybrid approach.*

REFERENCES

1. Andriyash, V., & Hromadska, N. (2020). Effectiveness of public administration decision-making: Features of using political analysis. *Public Administration and Regional Development*, 8, 445–470. <https://doi.org/10.34132/PARD2020.08.05> [in Ukrainian].
2. Bovsunivska, I.V., & Nesterenko, H.P. (2025). Artificial intelligence in public administration: Opportunities and challenges in managerial decision-making. *Law and Public Administration*, 1, 139–145. <https://doi.org/10.32782/pdu.2025.1.19> [in Ukrainian].
3. Brodskiy, Yu.B., & Kovbasiuk, S.V. (2024). Cybernetic model of regional situational center. *Technical Engineering*, 2, 81–89. [https://doi.org/10.26642/ten-2024-2\(94\)-81-89](https://doi.org/10.26642/ten-2024-2(94)-81-89) [in Ukrainian].
4. Dashboard on the quantitative composition of civil servants in Ukraine. (n.d.). URL: <https://nads.gov.ua/test?v=66de8f59549ff> [in Ukrainian].
5. Zaporozhets, T.V. (2020). Application of intelligent technologies and artificial intelligence systems to support managerial decision-making. *Scientific Notes of V.I. Vernadsky TNU. Series: Public Management and Administration*, 31(70)(2), 79–85. <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2020.2/13> [in Ukrainian].
6. Kravchenko, M., & Holiuk, V. (2022). Managerial decision-making: Essence and modern development trends. *Economy and Society*, 40. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-40-37> [in Ukrainian].
7. Maier, Yu.V. (2023). Psychological features of the role position of modern women. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kryvyi Rih State Pedagogical University. URL: <https://elibrary.kdpu.edu.ua/handle/123456789/8501> [in Ukrainian].
8. Markovych, I.B. (2022). Decision-making models in economic processes and public administration. *Electronic Scientific Publication «Public Administration and National Security»*, 5. <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2022-5-8134> [in Ukrainian].

9. OECD. (2024). *SIGMA monitoring reports. Public administration in Ukraine. Assessment of compliance with the Principles of Public Administration (December 2023)*. URL: <https://surli.cc/nwwfnk> [in Ukrainian].
10. Mraka, N.M., Pitsykevych, V.V., Hnatyshyn, B.O., Kochin, I.S., Mykhailov, T.S., Lenko, N.V., & Bezzubyi, O.V. (2024). Psychological factors of managerial decision-making under stress. *Academic Visions*, 30. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12516821> [in Ukrainian].
11. Nesterenko, H.P., & Boiko, V.V. (2024). The use of AI in decision-making in public administration and responsibility for them. *Scientific Notes of V.I. Vernadsky TNU. Series: Public Management and Administration*, 35(74)(6), 54–59. <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.6/10> [in Ukrainian].
12. Ovdiiuk, O.M. (2019). The influence of schools of administrative management, human relations and behaviorism on the formation of management decision theory. *Effective Economy*, 4. <https://doi.org/10.32702/2307-2105-2019.4.51> [in Ukrainian].
13. Parii, L.V., & Kubrak, A.O. (2023). Making managerial decisions at the enterprise. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University: Series: International Economic Relations and World Economy*, 47, 75–79. <https://doi.org/10.32782/2413-9971/2023-47-13> [in Ukrainian].
14. Prykhodkina, N.O. (2010). Gender as a social status of women-leaders in education. *Theory and Methods of Education Management*, 4, 1–11. URL: <https://surli.ly/yfly> [in Ukrainian].
15. Salnyk, S.V., & Sydorkin, P.H. (2024). Application of decision support tools in mobile radio network management systems. *Science and Technology of the Air Force of the Armed Forces of Ukraine*, 3, 68–74. <https://doi.org/10.30748/nitps.2024.56.02> [in Ukrainian].
16. Statistical data on the quantitative composition of civil servants. (n.d.). URL: <https://surli.ly/hjxmoo> [in Ukrainian].
17. Shulha, O. (2022). Methodological principles of managerial decision-making. *Entrepreneurship and Innovation*, 22, 54–58. <https://doi.org/10.37320/2415-3583/22.9> [in Ukrainian].
18. Audia, P.G., & Brion, S. (2023). A Carnegie plus Self-enhancement (CSE) model of organizational decision making under ambiguity. *Research in Organizational Behavior*, 43. <https://doi.org/10.1016/j.riob.2023.100194>
19. Bauman, Z. (2012). *Liquid modernity*. Polity Press. URL: <https://surli.ly/ctubr>
20. Buchanan, J. (1973). Public choice and public policy. *AgEcon Search*, 131–136. URL: <https://ageconsearch.umn.edu/record/17815?v=pdf>
21. Buškevičiūtė, J., & Raipa, A. (2010). Modern decision-making in the public sector. *Public Policy and Administration*, 34(1), 21–31. URL: <https://ojs.mruni.eu/ojs/public-policy-and-administration/article/view/1119>
22. Cohen, M.D., March, J.G., & Olsen, J. (1972). A garbage can model of organizational choice. *Administrative Science Quarterly*, 17(1), 1–25. <https://doi.org/10.2307/2392088>
23. Cyert, R.M., & March, J.G. (1963). *A behavioral theory of the firm*. URL: <https://surli.ly/habyar>
24. Dziundziuk, V., Dziundziuk, B., Karamyshev, D., Krutii, O., & Sobol, R. (2024). Artificial intelligence-based decision-making in public administration. *Public Policy and Administration*, 23(4), 421–440. <https://doi.org/10.13165/VPA-24-23-4-01>
25. Etzioni, A. (1967). Mixed-scanning: A «third» approach to decision-making. *Public Administration Review*, 27(5), 385–392. URL: <https://www.uv.es/sasece/docum2015/mixed%20scanning.pdf>
26. Fox, J., Cooper, R.P., & Glasspool, D.W. (2013). A canonical theory of dynamic decision-making. *Frontiers in Psychology*, 4. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2013.00150>
27. Gerneich, C., & Exner, C. (2015). *A comparison of the influence of gender on managerial decision making*. URL: <https://surli.ly/urqes>
28. Goniukova, L., & Surzhyk, M. (2022). Models and methods of public administrative decision-making. *Public Administration and Regional Development*, (18), 1266–1280. <https://doi.org/10.34132/pard2022.18.14>
29. Lenine, E. (2020). Modelling coalitions: From concept formation to tailoring empirical explanations. *Games*, 11(4), 55. <https://doi.org/10.3390/g11040055>
30. Lindblom, C. (1959). The science of «muddling through». *Public Administration Review*, 19(2), 79–88. URL: <https://surli.ly/hthwpi>
31. Lomi, A., & Harrison, J. (2012). The garbage can model of organizational choice: Looking forward at forty. *Research in the Sociology of Organizations*, 36. [https://doi.org/10.1108/S0733-558X\(2012\)36](https://doi.org/10.1108/S0733-558X(2012)36)

32. Profeta, P. (2017). Gender equality in decision-making positions: The efficiency gains. *The Economic Costs of Gender Inequality in Europe*, 52(1), 34–37. URL: <https://surl.lu/qwdllt>
33. Simon, H. (1994). Administrative behavior: How organizations can be understood in terms of decision processes. *Computer Science*. URL: <https://jespersimonsen.dk/Downloads/Simon-introduction.pdf>
34. Teisman, G. (n.d.). (2000). Models for research into decision-making processes: On phases, streams and decision-making rounds. *Public Administration*, 78 (4), 937–956. <https://doi.org/10.1111/1467-9299.00238>

The article was received by the editors 21.10.2025.

The article is recommended for printing 25.11.2025.

Published 30.12.2025.

Красильников Дмитро Сергійович,
 генерал-майор, Герой України,
 аспірант кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції,
 навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
 Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
 майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: pravo.nb.ei@karazin.ua <https://orcid.org/0009-0005-4479-816X>

ОСОБЛИВОСТІ ЛІДЕРСТВА В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню особливостей лідерства в органах публічної влади у контексті сучасних викликів та трансформаційних процесів у публічному управлінні. Розглянуто концептуальні підходи до розуміння феномену лідерства у публічному секторі, визначено специфічні характеристики, які відрізняють публічне лідерство від лідерства у приватному секторі. Проаналізовано основні стилі лідерства, що застосовуються в органах публічної влади, зокрема трансформаційне, транзакційне, автентичне та лідерство служіння. Особливу увагу приділено впливу організаційного контексту публічного сектору на формування та реалізацію лідерських практик.

Дослідження виявило, що лідерство в органах публічної влади характеризується необхідністю балансування між численними зацікавленими сторонами, підзвітністю перед громадськістю, дотриманням процедурних норм та орієнтацією на суспільне благо. Доведено, що ефективне лідерство у публічному секторі вимагає специфічних компетенцій, включаючи здатність до міжсекторної співпраці, стратегічне мислення, політичну обізнаність та високий рівень етичної свідомості. Встановлено, що контекстуальні фактори публічного сектору, такі як бюрократична структура, політичне середовище та нормативні обмеження, суттєво впливають на можливості застосування різних стилів лідерства.

Проаналізовано сучасні тенденції у розвитку лідерства в органах публічної влади, включаючи рух до колабораційного управління, цифрову трансформацію та зростання ролі мережевого лідерства. Визначено основні виклики, з якими стикаються лідери публічного сектору, включаючи необхідність впровадження інновацій в умовах жорстких бюджетних обмежень, управління змінами у високо формалізованих організаціях та підтримку довіри громадськості. Обґрунтовано необхідність цілеспрямованого розвитку лідерських компетенцій у державних службовців через спеціалізовані програми підготовки та систему безперервного професійного розвитку.

Ключові слова: лідерство, органи публічної влади, публічне управління, трансформаційне лідерство, компетенції лідера, стилі лідерства, організаційна культура.

Постановка проблеми. У сучасних умовах глобальних трансформацій та зростаючих вимог до ефективності публічного управління питання

Як цитувати: Красильников Д. С. Особливості лідерства в органах публічної влади. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 323–340. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-16>

In cites: Krasilnikov, D.S. (2025). Features of leadership in public authority bodies. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 323–340. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-16> [in Ukrainian].

лідерства в органах публічної влади набуває особливої актуальності. Лідерство стає критичним фактором успішності державних інституцій у вирішенні складних суспільних проблем, впровадженні інновацій та забезпеченні якісних публічних послуг. Водночас специфічний контекст публічного сектору, що характеризується множинністю зацікавлених сторін, високим рівнем формалізації процесів та політичним впливом, створює унікальні виклики для лідерів та вимагає особливих компетенцій і підходів.

Публічний сектор переживає період фундаментальних змін, що пов'язані з переходом від традиційної ієрархічної моделі управління до більш гнучких та мережових форм організації. Ці зміни зумовлені необхідністю реагування на складні міжсекторальні проблеми, які не можуть бути вирішені зусиллями окремих організацій чи рівнів влади. У таких умовах традиційні підходи до лідерства, що базуються на формальних повноваженнях та ієрархічному контролі, виявляються недостатніми. Натомість на перший план виходять здатності до колаборації, побудови мереж взаємодії та координації дій різних акторів.

Особливістю лідерства в органах публічної влади є необхідність одночасного виконання різних, часом суперечливих ролей. Лідери публічного сектору повинні балансувати між вимогами політичної підзвітності та професійної компетентності, між стабільністю процедур та необхідністю інновацій, між обслуговуванням потреб різних груп громадян та дотриманням принципів справедливості. Ця багатогранність вимагає від публічних лідерів не лише управлінських навичок, але й розвиненого політичного інтелекту, етичної стійкості та здатності до системного мислення.

Дослідження лідерства у публічному секторі ускладнюється відсутністю єдиного концептуального підходу та різноманітністю контекстів, у яких воно реалізується. Різні рівні влади, функціональні сфери та національні традиції державного управління створюють неоднорідне середовище, у якому ефективність різних стилів та практик лідерства може суттєво варіюватися. Водночас саме це різноманіття створює можливості для порівняльного аналізу та виявлення універсальних принципів ефективного публічного лідерства.

Практичне значення дослідження особливостей лідерства в органах публічної влади важко переоцінити. Ефективне лідерство прямо впливає на результативність державних інституцій, якість надання публічних послуг та рівень довіри громадян до влади. У періоди криз, соціальних трансформацій чи впровадження масштабних реформ роль лідерства стає ще більш критичною. Саме лідери визначають напрям змін, мобілізують ресурси організації, надихають співробітників та забезпечують підтримку ключових стейкхолдерів.

Огляд літератури. Дослідження лідерства у публічному секторі має відносно нетривалу, але інтенсивну історію. Протягом останніх двох десятиліть спостерігається значне зростання наукового інтересу до цієї тематики, що відображає визнання центральної ролі лідерства у функціонуванні та розвитку державних інституцій. Сучасні дослідження лідерства у публічному управлінні характеризуються міждисциплінарним підходом, що поєднує досягнення теорії менеджменту, організаційної психології, політичних наук та соціології.

Одним з фундаментальних питань у дослідженні публічного лідерства є визначення його специфічних характеристик порівняно з лідерством у приватному секторі. Проведений метааналіз досліджень лідерства у публічному секторі дозволив виявити, що контекст суттєво впливає на прояв та ефективність різних стилів лідерства [6]. Публічні організації характеризуються вищим рівнем формалізації, більшою кількістю зацікавлених сторін та

специфічними мотиваційними факторами, що створює унікальне середовище для лідерських практик.

Значна увага дослідників приділяється вивченню трансформаційного лідерства у контексті публічного управління. Цей стиль лідерства, що орієнтований на надихання та мотивацію послідовників через артикуляцію привабливого бачення майбутнього, виявився особливо релевантним для публічного сектору [18]. Емпіричні дослідження демонструють, що трансформаційне лідерство позитивно впливає на інноваційну поведінку державних службовців, організаційну ефективність та якість публічних послуг [9]. Водночас встановлено, що ефективність трансформаційного лідерства у публічних організаціях залежить від структурних характеристик організації та організаційної культури [19].

Паралельно з дослідженнями трансформаційного лідерства розвивається напрям вивчення моральних форм лідерства у публічному секторі, включаючи автентичне лідерство, етичне лідерство та лідерство служіння. Інтегративний огляд цих підходів дозволив виявити як спільні риси, так і унікальні характеристики кожного з них [24]. Автентичне лідерство фокусується на самосвідомості та моральній перспективі, етичне лідерство акцентує на відповідності нормам та стандартам, тоді як лідерство служіння ставить потреби послідовників та інших зацікавлених сторін на перше місце [13].

Особливу цінність для публічного сектору має концепція лідерства служіння, що резонує з етосом публічної служби та орієнтацією на задоволення суспільних потреб. Систематичний огляд досліджень продемонстрував, що лідерство служіння позитивно впливає на організаційне громадянство, задоволеність працею та організаційну ефективність у державних установах [11].

Дослідження взаємозв'язку між лідерством служіння та результативністю у публічних організаціях виявили, що довіра виступає важливим медіатором у цих відносинах [22]. Коли лідери демонструють турботу про потреби своїх підлеглих та зацікавлених сторін, це сприяє формуванню довіри, яка, у свою чергу, позитивно впливає на організаційну громадянську поведінку та результативність роботи. У контексті організацій з сильними ціннісними орієнтаціями автентичне лідерство виступає як важливий ресурс для досягнення суб'єктивного благополуччя працівників [17].

Сучасні дослідження все більше фокусуються на специфічних аспектах лідерства, релевантних для публічного управління. Значний інтерес викликає питання колабораційного лідерства у контексті міжорганізаційної взаємодії та мережевого управління. Колабораційне управління, що передбачає формальну взаємодію державних, приватних та громадських акторів у процесі прийняття рішень, вимагає специфічних лідерських компетенцій, включаючи здатність до побудови довіри, фасилітації діалогу та координації різноманітних інтересів [5]. Впровадження колабораційного управління набуває особливої актуальності у контексті зростання складності суспільних проблем, які вимагають скоординованих дій різних секторів [23].

Дослідження виявили, що роль лідерства у колабораційних процесах може варіюватися від централізованого до розподіленого, залежно від характеристик мережі та контексту взаємодії. Концептуалізація лідерства у міжорганізаційних мережах публічного сектору показала, що ефективне мережеве лідерство може приймати різні конфігурації, від концентрованого лідерства окремих ключових акторів до широко розподіленого лідерства серед багатьох учасників мережі [2].

Особливий інтерес представляє концепція трансверсального лідерства, що описує здатність лідерів спрямовувати, узгоджувати та мобілізувати своїх співробітників для колективних зусиль з акторами поза межами власної управлінської юрисдикції [14].

Окремий напрям досліджень присвячений вивченню політичного виміру лідерства у публічному секторі. Питання взаємодії між політичними та адміністративними лідерами, що традиційно розглядалося через призму дихотомії політики та адміністрування, набуває нових інтерпретацій у сучасному контексті [8].

Емпіричні дослідження демонструють, що громадяни оцінюють різні аспекти міністерського лідерства залежно від контексту, приділяючи особливу увагу технічній експертизі та управлінським здібностям під час криз [15].

Зростаючий інтерес викликає тема цифрового лідерства у публічному секторі. Цифрова трансформація створює нові виклики та можливості для лідерів державних організацій, вимагаючи розвитку специфічних компетенцій у сфері цифрових технологій та управління змінами. Систематичний огляд літератури виявив, що цифрове лідерство включає як технологічні, так і соціальні аспекти, що потребує інтегрованого підходу до його розвитку [1]. Цифрові лідери повинні не лише розуміти технологічні можливості, але й вміти створювати організаційну культуру, що підтримує цифрову трансформацію, та розвивати цифрові компетенції своїх команд.

Важливим напрямом досліджень є вивчення стратегічного лідерства у публічних організаціях. Стратегічне лідерство, що фокусується на визначенні довгострокових цілей організації та забезпеченні їх досягнення через ефективне прийняття рішень та управління ресурсами, має критичне значення для успішності державних інституцій [16]. Дослідження виявили, що стратегічне лідерство у публічному секторі опосередковується організаційною культурою, системами управління знаннями та механізмами підзвітності [3]. Процедурна раціональність, що включає всебічний збір інформації, аналіз альтернатив та залучення відповідних стейкхолдерів, позитивно впливає як на якість стратегічних рішень, так і на ефективність їх імплементації [4].

Компаративні дослідження лідерства у публічному секторі різних країн дозволили виявити вплив національного та адміністративного контексту на лідерські практики. Встановлено, що різні традиції державного управління, культурні особливості та інституційні рамки створюють специфічні умови для реалізації лідерства. У країнах з традиційною публічною адміністрацією лідери можуть використовувати більш ієрархічні підходи, тоді як у країнах з традиціями нового публічного управління спостерігається більш мережевий та колаборативний стиль лідерства [21].

Особливу увагу дослідників привертає питання розвитку лідерських компетенцій у державних службовців. Аналіз програм розвитку лідерства у публічному секторі виявив необхідність фокусування на специфічних компетенціях, включаючи системне мислення, здатність до міжсекторальної співпраці та етичну свідомість [12]. Розроблено спеціалізовані моделі лідерських компетенцій для публічного сектору, що враховують його унікальні характеристики та виклики. Модель публічного лідерства, розроблена для федерального рівня, визначає чотири ключові компетенції самоусвідомлення, залучення інших, управління змінами та досягнення результатів як критично важливі для ефективного лідерства у державному секторі [20].

Для трансформаційного лідерства у сфері громадського здоров'я було розроблено спеціалізовану систему компетенцій через міжнародний Дельфі-процес, що включає десять компетенцій у чотирьох категоріях, адаптованих до специфічного контексту та етапів розвитку [7]. Цей підхід підкреслює важливість контекстно-специфічного та контекстно-чутливого розвитку лідерських компетенцій.

Окремий інтерес представляють дослідження взаємозв'язку між публічним лідерством та колабораційним управлінням у контексті надання публічних послуг. Емпіричне дослідження у пакистанському контексті виявило, що публічне лідерство позитивно впливає на якість надання публічних послуг як безпосередньо, так і опосередковано через колабораційне управління [25].

Однак, попри значний прогрес у дослідженні лідерства у публічному секторі, залишається низка невирішених питань. Недостатньо вивченими залишаються механізми, через які лідерство впливає на організаційні результати у публічному секторі, роль контекстуальних факторів у модерації цих впливів та специфіка розподіленого лідерства у мережевих формах організації. Також потребує подальшого дослідження питання культурної адаптації лідерських практик та їх ефективності у різних національних контекстах [10].

Метою статті є критичне узагальнення особливостей лідерства в органах публічної влади, виявлення специфічних характеристик, що відрізняють публічне лідерство від лідерства у приватному секторі, аналіз основних стилів лідерства та їх застосування у контексті публічного управління, а також визначення ключових компетенцій, необхідних для ефективного лідерства у державних інституціях.

Методологія дослідження. Для досягнення поставленої мети використовувався комплекс дослідницьких методів. Системний підхід дозволив розглянути лідерство у публічному секторі як багатогранний феномен, що включає індивідуальні, організаційні та інституційні виміри. Компаративний аналіз застосовувався для порівняння різних стилів лідерства та виявлення їх специфічних характеристик у контексті публічного управління. Інституціональний аналіз використовувався для дослідження впливу організаційного та нормативного контексту публічного сектору на формування та реалізацію лідерських практик.

Структурно-функціональний підхід дозволив проаналізувати різні функції лідерства в органах публічної влади та їх взаємозв'язок з організаційною ефективністю. Метод узагальнення застосовувався для синтезу результатів емпіричних досліджень та формулювання загальних висновків щодо особливостей публічного лідерства. Емпіричний метод передбачав аналіз конкретних кейсів реалізації різних стилів лідерства у державних організаціях різних країн. Контекстуальний підхід використовувався для врахування впливу специфічного середовища публічного сектору на лідерські практики.

Основні результати дослідження. Концептуалізація лідерства у публічному секторі вимагає врахування його унікальних характеристик, що відрізняють його від лідерства у приватних організаціях. Насамперед, публічне лідерство реалізується у контексті численних зацікавлених сторін з часто суперечливими інтересами та очікуваннями. Лідери органів публічної влади повинні враховувати не лише інтереси організації та її співробітників, але й потреби громадян, очікування політичних керівників, вимоги законодавства та суспільні цінності. Ця множинність стейкхолдерів створює складне

навігаційне середовище, де успішність лідерства значною мірою залежить від здатності балансувати різні, іноді конфліктуючі вимоги [6].

Друга фундаментальна характеристика публічного лідерства пов'язана з особливою природою організаційних цілей у державному секторі. На відміну від приватних компаній, де домінує фінансовий критерій успішності, публічні організації орієнтовані на створення суспільної цінності та досягнення соціальних результатів. Ці цілі часто є важко вимірюваними, довгостроковими та пов'язаними з вирішенням складних суспільних проблем. Лідери публічного сектору повинні вміти артикулювати ці цілі у спосіб, що надихає співробітників та легітимізує діяльність організації в очах суспільства, навіть за відсутності чітких кількісних показників успіху [5].

Третя особливість публічного лідерства полягає у специфічному характері підзвітності. Органи публічної влади функціонують в умовах високого рівня прозорості та публічного контролю. Рішення публічних лідерів підлягають перевірці з боку представницьких органів, контрольних інституцій, засобів масової інформації та громадськості. Ця багатогранна підзвітність, з одного боку, забезпечує демократичний контроль над діяльністю державних інституцій, а з іншого, накладає додаткові обмеження на свободу дій лідерів та вимагає високого рівня відповідальності за прийняті рішення [4].

Організаційний контекст публічного сектору характеризується високим рівнем формалізації процедур та нормативного регулювання. Діяльність органів публічної влади регламентується численними законами, підзаконними актами, стандартами та процедурами, що мають на меті забезпечити законність, справедливість та передбачуваність адміністративних дій. Ця інституційна щільність створює специфічне середовище для реалізації лідерства, де формальні правила та процедури відіграють більш значну роль порівняно з приватним сектором [24]. Лідери публічних організацій повинні вміти навігувати у цьому складному нормативному середовищі, знаходячи простір для ініціативи та інновацій без порушення встановлених правил.

П'ята характеристика публічного лідерства пов'язана з політичним контекстом функціонування органів влади. Публічні організації не існують у політичному вакуумі; вони є частиною системи демократичного врядування та підлягають впливу з боку обраних політичних керівників. Зміна політичного керівництва може призводити до змін пріоритетів, реорганізацій та коригування напрямів діяльності. Лідери публічного сектору повинні володіти політичною проникливістю, розуміючи політичну динаміку та вміючи працювати у політизованому середовищі, зберігаючи при цьому професіоналізм та орієнтацію на суспільне благо.

Шоста особливість стосується специфічних мотиваційних факторів, що діють у публічному секторі. На відміну від приватного сектору, де фінансові стимули часто відіграють домінуючу роль, у публічному секторі значну вагу має мотивація публічної служби, що включає бажання служити суспільству, впливати на соціальні зміни та сприяти реалізації суспільного блага [9]. Ефективні лідери публічного сектору вміють активізувати цю внутрішню мотивацію своїх співробітників, підкреслюючи соціальну значущість їхньої роботи та зв'язок між повсякденними завданнями та ширшими суспільними цілями.

Розглянемо детальніше основні стилі лідерства та їх застосування у контексті публічного управління. Трансформаційне лідерство, що базується на здатності лідера надихати послідовників через артикуляцію привабливого

бачення майбутнього та інтелектуальну стимуляцію, виявилось особливо релевантним для публічного сектору. Трансформаційні лідери у державних організаціях фокусуються на розвитку організаційної культури, орієнтованої на інновації та постійне вдосконалення, мотивують співробітників через апеляцію до вищих цінностей публічної служби та створюють умови для розкриття потенціалу кожного члена команди [18].

Емпіричні дослідження демонструють, що трансформаційне лідерство у публічному секторі позитивно впливає на широкий спектр організаційних результатів. Зокрема, встановлено позитивний зв'язок між трансформаційним лідерством та інноваційною поведінкою державних службовців, їхньою задоволеністю працею та організаційною прихильністю [9]. Трансформаційні лідери сприяють створенню клімату психологічної безпеки, де співробітники відчують себе вільними експериментувати та пропонувати нові ідеї без страху негативних наслідків. Це особливо важливо у контексті необхідності модернізації публічного сектору та впровадження інновацій у надання публічних послуг.

Дослідження впливу трансформаційного лідерства на інноваційну поведінку у корейському публічному секторі виявило, що управління змінами та мотивація публічної служби виступають важливими медіаторами у цьому взаємозв'язку [9]. Трансформаційні лідери не лише безпосередньо стимулюють інновації, але й створюють організаційні умови, що підтримують зміни, та активізують внутрішню мотивацію державних службовців до служіння суспільству. Це підкреслює багаторівневий характер впливу трансформаційного лідерства на організаційні результати у публічному секторі.

Водночас застосування трансформаційного лідерства у публічному секторі стикається з певними викликами. Бюрократична структура багатьох державних організацій, із її акцентом на ієрархії, процедурах та стабільності, може обмежувати можливості для трансформаційних змін. Лідери повинні знаходити баланс між підтриманням необхідної стабільності та передбачуваності у наданні публічних послуг і стимулюванням інновацій та організаційного розвитку. Крім того, політична динаміка може створювати нестабільність у керівництві організації, що ускладнює реалізацію довгострокових трансформаційних ініціатив.

Важливим висновком досліджень є те, що організаційна структура публічних організацій може бути менш бюрократичною, ніж традиційно вважається, і деякі бюрократичні характеристики мають лише незначний негативний вплив на прояв трансформаційного лідерства [24]. Це спростовує стереотипне уявлення про несумісність бюрократії та трансформаційних змін і відкриває можливості для більш активного впровадження трансформаційного лідерства у державних організаціях.

Транзакційне лідерство, що базується на системі обміну між лідером та послідовниками, де визнання та винагорода надаються за досягнення встановлених цілей, також знаходить застосування у публічному секторі. Цей стиль особливо релевантний у контексті впровадження систем управління результативністю та оцінки ефективності діяльності державних організацій. Транзакційні лідери у публічному секторі чітко визначають очікування щодо результатів роботи, встановлюють вимірювані цілі та забезпечують систематичний зворотний зв'язок про досягнуті результати [19].

Дослідження виявили, що транзакційне лідерство може ефективно доповнювати трансформаційне лідерство у публічному секторі. Поки

трансформаційні лідери фокусуються на створенні бачення та натхненні співробітників, транзакційні елементи забезпечують чіткість щодо поточних завдань та стандартів виконання. Особливо важливим у публічному контексті є аспект управління за винятком, коли лідер втручається лише у разі відхилень від встановлених стандартів, що дозволяє ефективно управляти великими організаціями та забезпечувати відповідність вимогам законодавства.

Автентичне лідерство, що акцентує на самосвідомості лідера, прозорості у відносинах, етичній орієнтації та збалансованій обробці інформації, набуває особливої значущості у контексті кризи довіри до публічних інституцій. Автентичні лідери демонструють відповідність між задекларованими цінностями та реальними діями, відкрито обговорюють власні обмеження та помилки, що сприяє побудові довіри з боку співробітників та громадськості [17]. У публічному секторі, де довіра є критично важливим ресурсом для ефективного функціонування, автентичне лідерство може відігравати ключову роль у відновленні та підтримці легітимності державних інституцій.

Дослідження показують, що автентичне лідерство позитивно впливає на суб'єктивне благополуччя державних службовців, особливо в організаціях з сильними ціннісними орієнтаціями [17]. Коли лідери демонструють автентичність та діють відповідно до задекларованих організаційних цінностей, це створює сенс та значущість роботи для співробітників, що, у свою чергу, підвищує їхнє благополуччя та організаційну ефективність. У контексті публічного сектору, де цінність служіння суспільству є центральною, автентичне лідерство може особливо ефективно мобілізувати внутрішню мотивацію державних службовців.

Лідерство служіння, що ставить потреби послідовників та інших зацікавлених сторін на перше місце, має природну відповідність місії публічної служби. Лідери-слуги у державних організаціях фокусуються на розвитку своїх співробітників, створенні умов для їхнього професійного зростання та забезпеченні ресурсів, необхідних для ефективного виконання роботи. Цей стиль лідерства резонує з етосом публічної служби та може бути особливо ефективним у мотивації державних службовців.

Систематичні огляди досліджень демонструють, що лідерство служіння у публічному секторі позитивно впливає на організаційне громадянство, задоволеність працею, довіру до керівництва та організаційну результативність [11]. Механізм цього впливу пролягає через формування довірчих відносин між лідером та послідовниками, що базуються на демонстрації турботи лідера про потреби співробітників та його готовності їх підтримувати. Довіра, у свою чергу, стимулює організаційну громадянську поведінку та підвищує готовність співробітників докладати додаткових зусиль для досягнення організаційних цілей.

Етичне лідерство, що фокусується на демонстрації нормативно прийнятної поведінки та просуванні етичних стандартів серед послідовників, має особливе значення у публічному секторі, де етичні стандарти є критично важливими для підтримки довіри громадськості. Етичні лідери у державних організаціях встановлюють чіткі етичні стандарти, демонструють їх у власній поведінці та забезпечують підзвітність за етичні порушення. Вони створюють організаційну культуру, де етична поведінка цінується та заохочується, а порушення етичних норм мають чіткі наслідки.

Інтегративний огляд моральних форм лідерства виявив, що хоча автентичне, етичне та лідерство служіння мають спільні риси, вони також мають унікальні характеристики [13]. Автентичне лідерство найбільше фокусується на самосвідомості та відповідності власним цінностям, етичне лідерство акцентує на відповідності зовнішнім нормам та стандартам, тоді як лідерство служіння ставить потреби інших на перше місце. У публічному секторі ці три форми лідерства можуть ефективно доповнювати одна одну, створюючи комплексний підхід до морального лідерства.

Сучасні тенденції у розвитку лідерства в органах публічної влади відображають ширші трансформації у публічному управлінні. Одна з найбільш значущих тенденцій пов'язана з рухом до колабораційного управління та мережових форм організації. Складні суспільні проблеми, такі як зміна клімату, пандемії чи економічні кризи, не можуть бути вирішені зусиллями окремих організацій чи секторів і вимагають координованої взаємодії різних акторів. Це створює попит на колабораційне лідерство, що передбачає здатність працювати за межами організаційних кордонів, будувати партнерства та координувати дії різнорідних учасників.

Колабораційне лідерство у публічному секторі вимагає специфічного набору компетенцій, що виходять за межі традиційних управлінських навичок. Колабораційні лідери повинні вміти будувати довіру між організаціями з різними культурами та інтересами, фасилітувати процеси спільного прийняття рішень, керувати конфліктами та знаходити компромісні рішення [5]. Вони також повинні розуміти динаміку мережової взаємодії та вміти впливати на інших учасників без формальних повноважень над ними.

Дослідження лідерства у міжорганізаційних мережах публічного сектору виявило, що конфігурація лідерства може варіюватися від концентрованого до широко розподіленого, залежно від характеристик мережі та контексту взаємодії [2]. У деяких мережах лідерство концентрується у одного чи кількох ключових акторів, які відіграють центральну роль у координації та прийнятті рішень. В інших мережах лідерство розподілене між багатьма учасниками, кожен з яких вносить свій внесок у загальне керівництво. Вибір оптимальної конфігурації залежить від таких факторів, як розмір мережі, рівень взаємозалежності учасників та наявність формальних структур управління [2].

Концепція трансверсального лідерства пропонує нове розуміння того, як лідери можуть сприяти міжорганізаційній співпраці [14]. Трансверсальні лідери не намагаються безпосередньо керувати акторами з інших організацій, а натомість фокусуються на впливі на власних співробітників, мотивуючи та готуючи їх до ефективної роботи у міжорганізаційних командах та проектах. Цей підхід визнає, що створення публічної цінності у сучасному складному середовищі вимагає здатності працювати за межами організаційних кордонів, і лідери відіграють критичну роль у підготовці своїх команд до такої роботи [14].

Друга важлива тенденція пов'язана з цифровою трансформацією публічного сектору. Впровадження цифрових технологій не лише змінює способи надання публічних послуг, але й вимагає нових форм лідерства. Цифрове лідерство у публічному секторі включає здатність розуміти потенціал цифрових технологій, керувати процесами цифрової трансформації та розвивати цифрову культуру в організації. Цифрові лідери повинні вміти долати опір змінам, що часто супроводжує впровадження нових технологій, та забезпечувати розвиток цифрових компетенцій у співробітників.

Систематичний огляд літератури з цифрового лідерства у публічному секторі виявив, що воно включає як технологічні, так і соціальні аспекти [1]. З технологічної точки зору, цифрові лідери повинні розуміти можливості та обмеження різних технологій та вміти приймати обґрунтовані рішення щодо їх впровадження. З соціальної точки зору, вони повинні вміти створювати організаційну культуру, що підтримує інновації, експериментування та постійне навчання. Особливо важливим є розвиток цифрової інклюзивності, що забезпечує доступ до цифрових послуг для всіх громадян незалежно від їхніх технологічних навичок чи ресурсів.

Третя тенденція стосується зростаючої уваги до етичного виміру лідерства у публічному секторі. У контексті численних скандалів та кризи довіри до публічних інституцій у багатьох країнах, питання етичної поведінки лідерів набуває особливої актуальності [13]. Сучасні підходи до розвитку лідерства у публічному секторі все більше акцентують на етичній свідомості, інтегритеті та здатності приймати етично обґрунтовані рішення у складних ситуаціях. Етичне лідерство розглядається не лише як моральний імператив, але й як критичний фактор підтримки довіри громадськості та організаційної легітимності.

Четверта тенденція пов'язана з рухом до більш інклюзивних та партисипаторних форм лідерства. Сучасні концепції демократичного управління підкреслюють важливість залучення громадян та інших зацікавлених сторін до процесів прийняття рішень та співтворення публічних послуг [21]. Це вимагає від лідерів публічного сектору нових навичок фасилітації діалогу, управління різноманітністю думок та побудови консенсусу. Лідери повинні вміти створювати простори для участі, забезпечувати, щоб різні голо-си були почуті, та інтегрувати різні перспективи у процес прийняття рішень.

Дослідження лідерства у контексті переходу до співтворення публічних послуг показало, що політичні лідери адаптують свої стратегії відповідно до домінуючих моделей управління у їхніх країнах [21]. У країнах з традиціями нового публічного управління спостерігається більш мережевий та колаборативний стиль політичного лідерства, тоді як у країнах з сильними традиціями ієрархічного управління лідери можуть використовувати більш директивні підходи навіть при впровадженні ініціатив співтворення. Це підкреслює важливість врахування інституційного та культурного контексту при впровадженні нових форм лідерства.

Ключові компетенції, необхідні для ефективного лідерства в органах публічної влади, відображають специфіку публічного сектору та сучасні виклики, з якими стикаються державні організації. На основі аналізу досліджень та існуючих моделей лідерських компетенцій можна виділити кілька категорій критично важливих компетенцій для публічних лідерів.

Перша категорія стосується самоусвідомлення та особистісного розвитку. Ефективні лідери публічного сектору повинні мати глибоке розуміння власних цінностей, сильних сторін та обмежень. Вони повинні бути здатними до рефлексії щодо власної поведінки та її впливу на інших, а також відкритими до зворотного зв'язку та постійного навчання. Самоусвідомлення є фундаментом для автентичного лідерства та здатності адаптувати свій стиль до різних ситуацій та контекстів. Публічні лідери також повинні розуміти власні упередження та їхній потенційний вплив на прийняття рішень [20].

Друга категорія компетенцій пов'язана зі здатністю залучати та розвивати інших. Публічні лідери повинні вміти будувати ефективні команди, створювати інклюзивне та підтримуюче робоче середовище, надавати конструктивний

зворотний зв'язок та сприяти професійному розвитку своїх співробітників. У контексті публічного сектору особливо важливою є здатність мотивувати співробітників через апеляцію до цінностей публічної служби та соціальної значущості їхньої роботи. Лідери також повинні вміти керувати різноманітністю, створюючи середовище, де цінуються різні перспективи та досвід [20].

Третя категорія стосується компетенцій управління змінами. Публічний сектор перебуває у стані постійних трансформацій, що вимагає від лідерів здатності ініціювати, керувати та підтримувати організаційні зміни. Це включає вміння створювати переконливе бачення майбутнього, будувати коаліції підтримки змін, долати опір та забезпечувати сталість нововведень. Лідери також повинні вміти керувати невизначеністю та допомагати своїм командам адаптуватися до мінливих умов. Дослідження показують, що стратегічне лідерство позитивно впливає на управління змінами через mediaцію організаційної культури, управління знаннями та підзвітності [3].

Четверта категорія компетенцій пов'язана зі стратегічним мисленням та орієнтацією на результати. Публічні лідери повинні мати здатність мислити стратегічно, розуміючи довгострокові тенденції та їхній потенційний вплив на організацію та суспільство. Вони повинні вміти встановлювати чіткі цілі, розробляти стратегії їх досягнення та забезпечувати ефективне управління ресурсами. Водночас вони повинні вміти балансувати між довгостроковим стратегічним фокусом та необхідністю досягати конкретних короткострокових результатів [20].

П'ята категорія стосується компетенцій колабораційного управління та мережевої взаємодії. У сучасному складному середовищі публічні лідери повинні вміти працювати за межами організаційних та секторальних кордонів. Це включає здатність будувати та підтримувати партнерства, координувати дії різних акторів, керувати міжорганізаційними проектами та вирішувати конфлікти між учасниками з різними інтересами та перспективами. Лідери також повинні розуміти динаміку мережевої взаємодії та вміти впливати без формальних повноважень [2].

Шоста категорія компетенцій пов'язана з політичною обізнаністю та здатністю навігувати у політизованому середовищі. Публічні лідери повинні розуміти політичний контекст, у якому функціонують їхні організації, вміти будувати відносини з політичними керівниками та іншими політичними акторами, та балансувати між політичною чутливістю та професійною незалежністю [8]. Вони також повинні вміти комунікувати з різними зацікавленими сторонами, адаптуючи своє повідомлення до різних аудиторій.

Сьома категорія стосується етичних компетенцій та здатності до етичного прийняття рішень. Публічні лідери повинні мати сильну етичну основу, розуміти етичні виклики, специфічні для публічного сектору, та вміти приймати етично обґрунтовані рішення у складних ситуаціях. Вони повинні вміти створювати етичну організаційну культуру, встановлювати чіткі етичні стандарти та забезпечувати підзвітність за етичні порушення, оскільки етична свідомість та інтегритет є критично важливими для підтримки довіри громадськості до публічних інституцій [13].

Восьма категорія компетенцій пов'язана з цифровою грамотністю та здатністю керувати цифровою трансформацією. Публічні лідери повинні розуміти потенціал та обмеження цифрових технологій, вміти приймати обґрунтовані рішення щодо інвестицій у технології та керувати процесами цифрової трансформації. Вони також повинні вміти розвивати цифрову

культуру в організації, заохочувати експериментування з новими технологіями та забезпечувати цифрову інклюзивність [1].

Дев'ята категорія стосується компетенцій комунікації та зовнішнього представництва. Публічні лідери повинні бути ефективними комунікаторами, здатними ясно артикулювати бачення, цілі та рішення різним аудиторіям. Вони повинні вміти використовувати різні канали комунікації, від традиційних медіа до соціальних мереж, та адаптувати свої повідомлення до різних стейкхолдерів. Особливо важливою є здатність комунікувати під час криз, коли швидка та прозора комунікація може бути критично важливою для підтримки довіри [15].

Десята категорія компетенцій пов'язана з розумінням специфіки публічного сектору та управлінням у складному інституційному середовищі. Публічні лідери повинні розуміти унікальні характеристики публічного сектору, включаючи множинну підзвітність, процедурні вимоги та політичний контекст, а також вміти навігувати у складному нормативному середовищі, балансувати між різними вимогами та очікуваннями, та приймати рішення у контексті обмежених ресурсів та конфліктуючих цілей [4].

Розвиток цих компетенцій вимагає систематичних та довгострокових зусиль. Традиційні програми навчання лідерства, що фокусуються на передачі знань через лекції та семінари, виявляються недостатніми для розвитку складних лідерських компетенцій. Натомість потрібні комплексні підходи, що поєднують формальне навчання, практичний досвід, коучинг, менторинг та можливості для рефлексії. Особливо важливим є забезпечення можливостей для практики лідерства у безпечному середовищі, де можна експериментувати, робити помилки та вчитися на них.

Так, Дельфі-дослідження компетенцій трансформаційного лідерства у сфері громадського здоров'я виявило необхідність чотирьохетапного підходу до розвитку лідерських компетенцій, що враховує різні рівні досвіду та контексти роботи [7]. На початковому етапі фокус робиться на розвитку базових особистісних атрибутів та самосвідомості. На наступних етапах акцент зміщується на розвиток навичок взаємодії з іншими, управління складними системами та, зрештою, на трансформаційні зміни на системному рівні. Такий поетапний підхід дозволяє адаптувати розвиток лідерства до специфічних потреб та контексту.

Виклики, з якими стикаються лідери публічного сектору у сучасних умовах, є численними та багатогранними. Перший виклик пов'язаний з необхідністю впровадження інновацій в умовах жорстких бюджетних обмежень та високого рівня контролю за витрачанням публічних коштів. Лідери повинні знаходити способи робити більше з меншими ресурсами, що вимагає креативності, здатності до перерозподілу наявних ресурсів та пошуку нетрадиційних джерел фінансування [23]. Водночас вони повинні забезпечувати прозорість та підзвітність у використанні публічних коштів, що може обмежувати гнучкість у прийнятті рішень.

Другий виклик стосується управління змінами у високо формалізованих організаціях з уставленими процедурами та культурою. Бюрократичні структури, хоча й забезпечують стабільність та передбачуваність, можуть створювати інерцію, що утруднює впровадження змін [24]. Лідери повинні вміти долати організаційний опір, залучати співробітників до процесу змін та забезпечувати, щоб нововведення не підривали основні функції організації. Це вимагає тонкого балансу між збереженням необхідної стабільності та просуванням інновацій.

Третій виклик пов'язаний з підтриманням довіри громадськості у контексті зростаючого скептицизму щодо публічних інституцій. У багатьох країнах спостерігається зниження довіри до урядів та державних установ, що підриває легітимність публічного сектору та ускладнює впровадження політик. Лідери повинні активно працювати над відновленням та підтриманням довіри через демонстрацію компетентності, прозорості, етичної поведінки та чуйності до потреб громадян. Це вимагає не лише ефективного виконання функцій, але й ефективної комунікації про досягнуті результати [15].

Четвертий виклик стосується управління у мультисекторальному середовищі, де публічні, приватні та громадські організації повинні працювати разом для вирішення складних суспільних проблем. Лідери публічного сектору повинні вміти будувати та підтримувати партнерства з акторами, які мають різні культури, цінності та інтереси. Вони повинні вміти координувати дії без формальних повноважень, керувати конфліктами інтересів та забезпечувати, щоб колаборація призводила до реальних результатів, а не лише до нескінченних зустрічей та дискусій.

П'ятий виклик пов'язаний з управлінням цифровою трансформацією та використанням потенціалу нових технологій при одночасному управлінні пов'язаними ризиками. Цифрові технології відкривають нові можливості для покращення надання публічних послуг, підвищення ефективності операцій та залучення громадян. Водночас вони створюють виклики у сфері кібербезпеки, захисту персональних даних та цифрового розриву. Лідери повинні вміти збалансувати ці можливості та ризики, забезпечуючи, щоб цифрова трансформація була інклюзивною та не залишала нікого позаду [1].

Шостий виклик стосується залучення та утримання талановитих співробітників у публічному секторі в умовах конкуренції з приватним сектором. Публічний сектор часто не може конкурувати з приватним сектором у рівні оплати праці, що ускладнює залучення висококваліфікованих фахівців. Лідери повинні використовувати інші форми мотивації, включаючи акцент на значущості роботи, можливості для професійного розвитку та роботи над важливими суспільними проблемами..

Сьомий виклик пов'язаний з балансуванням між короткостроковими політичними пріоритетами та довгостроковими інтересами суспільства. Політичні цикли можуть створювати тиск на досягнення швидких, видимих результатів, навіть якщо довгострокові рішення вимагають більше часу для реалізації. Лідери публічного сектору повинні вміти навігувати у цьому політичному контексті, забезпечуючи при цьому, щоб довгострокові інтереси громадськості не були принесені в жертву короткостроковим політичним вигодам [8].

Восьмий виклик стосується управління різноманітністю та забезпечення інклюзивності у публічних організаціях та наданні публічних послуг. Сучасні суспільства характеризуються зростаючою різноманітністю, що створює нові виклики для лідерів публічного сектору. Вони повинні забезпечувати, щоб публічні організації відображали різноманітність суспільства, яке вони обслуговують, та щоб публічні послуги були доступними та відповідними для всіх груп населення. Це вимагає культурної компетентності, здатності керувати різноманітними командами та чутливості до специфічних потреб різних груп [20].

Дев'ятий виклик пов'язаний з реагуванням на кризи та управлінням у умовах невизначеності. Публічний сектор часто є першою лінією реагування на кризи, чи то природні катастрофи, пандемії, економічні кризи чи інші

надзвичайні ситуації. Лідери повинні вміти швидко приймати рішення в умовах неповної інформації, координувати дії різних організацій та рівнів влади, та комунікувати з громадськістю в умовах високої невизначеності. Дослідження показують, що під час криз громадяни особливо цінують технічну експертизу та управлінські здібності лідерів [15].

Десятий виклик стосується забезпечення підзвітності та прозорості при одночасному збереженні простору для професійного судження та інновацій. Публічні організації підлягають численним формам підзвітності, що може призводити до надмірного фокусу на процедурній відповідності за рахунок результативності [4]. Тому лідери повинні вміти управляти множинними вимогами підзвітності, забезпечуючи при цьому, щоб співробітники мали достатньо автономії для ефективного виконання своїх функцій та впровадження інновацій.

Слід зазначити і те, що контекстуальні фактори, що впливають на лідерство у публічному секторі, є численними та різноманітними. Національний та культурний контекст відіграє значну роль у формуванні лідерських практик. Різні країни мають різні традиції державного управління, від традиційної веберівської бюрократії до моделей нового публічного менеджменту та нового публічного управління. Ці традиції впливають на очікування щодо ролі лідерів, прийнятні стилі лідерства та механізми підзвітності. Культурні цінності, такі як індивідуалізм проти колективізму чи дистанція влади, також впливають на те, які стилі лідерства вважаються ефективними та легітимними [6].

Інституційний контекст, включаючи структуру державного управління, правові рамки та системи підзвітності, також суттєво впливає на лідерські практики. Федеральні системи створюють інші умови для лідерства порівняно з унітарними державами. Наявність сильних інституцій громадянського суспільства та незалежних медіа впливає на рівень зовнішнього контролю та тиску на публічні організації. Правові рамки визначають межі дискреційних повноважень лідерів та процедури, яких вони повинні дотримуватися [4].

Організаційний контекст, включаючи розмір організації, її функції та організаційну культуру, впливає на можливості та обмеження для лідерства. Великі, високо формалізовані організації створюють інші умови для лідерства порівняно з невеликими, більш гнучкими структурами. Організації, що надають безпосередні послуги громадянам, стикаються з іншими викликами порівняно з організаціями, що займаються розробкою політики. А організаційна культура, що включає неформальні норми, цінності та переконання, може або підтримувати, або перешкоджати певним стилям лідерства.

Політичний контекст, включаючи стабільність політичного керівництва, рівень політизації державної служби та характер відносин між політичними та адміністративними лідерами, також впливає на умови для лідерства. У високо політизованому середовищі лідери публічного сектору повинні приділяти більше уваги політичній динаміці та управлінню відносинами з політичними керівниками. У стабільному політичному середовищі з'являється більше можливостей для довгострокового планування та впровадження системних змін [8].

Соціально-економічний контекст, включаючи економічну ситуацію, демографічні тенденції та соціальні виклики, створює специфічні вимоги та обмеження для публічного лідерства. Економічні кризи вимагають жорстких рішень щодо розподілу обмежених ресурсів та можуть підвищувати тиск на публічні організації. Демографічні зміни, такі як старіння населення чи

міграція, створюють нові виклики для надання публічних послуг. Соціальні виклики, такі як нерівність чи соціальна напруга, вимагають чутливого та інклюзивного підходу до лідерства.

Технологічний контекст, що включає доступність цифрових технологій та рівень цифрової грамотності населення, впливає на можливості та виклики цифрового лідерства. Країни та організації з розвинутою цифровою інфраструктурою мають більше можливостей для впровадження цифрових інновацій. Водночас цифровий розрив між різними групами населення створює виклики для забезпечення інклюзивності цифрових послуг.

Через зазначені особливості розвиток лідерства у публічному секторі вимагає систематичних та комплексних підходів, що враховують специфіку публічного контексту та різноманітність необхідних компетенцій. При цьому ефективний розвиток лідерства вимагає поєднання формального навчання, практичного досвіду, коучингу, менторингу та можливостей для рефлексії та зворотного зв'язку [12]. Досвідчені лідери можуть ділитися своїм досвідом, надавати підтримку та допомагати молодим лідерам навігувати у складному організаційному та політичному середовищі. Коучинг може допомогти лідерам розвинути самосвідомість, ідентифікувати свої сильні сторони та обмеження, та розробити персоналізовані плани розвитку.

Системи оцінки лідерства, що включають багатосторонній зворотний зв'язок від підлеглих, колег та керівників, можуть надавати цінну інформацію для розвитку лідерів. Такі системи допомагають лідерам зрозуміти, як їхня поведінка сприймається іншими, та ідентифікувати сфери для покращення. Водночас важливо, щоб такі системи використовувалися для розвитку, а не лише для оцінки результативності [20].

Створення спільнот практики для лідерів публічного сектору може сприяти обміну досвідом, взаємному навчанню та розвитку колективних рішень для спільних викликів. Такі спільноти можуть об'єднувати лідерів з різних організацій та рівнів влади, створюючи можливості для крос-організаційного навчання та побудови мереж. Вони також можуть допомагати лідерам відчувати себе менш ізольованими та надавати підтримку у складних ситуаціях.

Важливо, щоб програми розвитку лідерства були тісно пов'язані з реальними викликами та пріоритетами організації. Абстрактне навчання лідерським теоріям має обмежену цінність, якщо воно не може бути застосоване до конкретних ситуацій, з якими стикаються лідери у їхній роботі. Програми розвитку повинні включати можливості для застосування нових знань та навичок до реальних організаційних проблем та отримання зворотного зв'язку про результати.

Слід наголосити, що розвиток лідерства не є одноразовим заходом, а має бути частиною системи безперервного професійного розвитку протягом кар'єри. Різні етапи кар'єри вимагають різних фокусів у розвитку лідерства. На початкових етапах акцент може бути на розвитку базових управлінських навичок та самосвідомості. На середніх етапах фокус зміщується на стратегічне мислення, управління змінами та колабораційне лідерство. На вищих рівнях особливу увагу слід приділяти системному лідерству, управлінню складністю та трансформаційним змінам.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Отже, лідерство в органах публічної влади має специфічні

характеристики, що відрізняють його від лідерства у приватному секторі. Ці особливості зумовлені унікальним контекстом публічного сектору, що включає множинність зацікавлених сторін, орієнтацію на суспільне благо, багатогранну підзвітність, високий рівень формалізації та політичний вплив. Ефективне публічне лідерство вимагає здатності навігувати у цьому складному середовищі, балансує між різними, часто суперечливими вимогами та очікуваннями.

Дослідження різних стилів лідерства у контексті публічного управління показало, що трансформаційне лідерство, лідерство служіння, автентичне та етичне лідерство мають особливу релевантність для публічного сектору. Ці стилі резонують з етосом публічної служби та можуть ефективно мобілізувати внутрішню мотивацію державних службовців до служіння суспільству. Водночас ефективність різних стилів лідерства залежить від організаційного контексту, національних традицій державного управління та специфіки завдань.

Встановлено, що сучасні тенденції у розвитку лідерства в органах публічної влади включають рух до колабораційного управління, цифрову трансформацію, посилення етичного виміру та інклюзивності. Ці тенденції відображають ширші зміни у публічному управлінні та створюють нові вимоги до лідерських компетенцій.

Визначено комплекс ключових компетенцій, необхідних для ефективного лідерства у публічному секторі, що включає самосвідомість, здатність залучати та розвивати інших, управління змінами, стратегічне мислення, колабораційне управління, політичну обізнаність, етичну свідомість, цифрову грамотність, комунікаційні навички та розуміння специфіки публічного сектору. Розвиток цих компетенцій вимагає комплексних підходів, що поєднують формальне навчання, практичний досвід, коучинг та менторинг.

Виявлено численні виклики, з якими стикаються лідери публічного сектору, включаючи необхідність впровадження інновацій при обмежених ресурсах, управління змінами у формалізованих організаціях, підтримання довіри громадськості, управління у мультисекторальному середовищі, цифрову трансформацію, залучення талантів, балансування між короткостроковими та довгостроковими цілями, управління різноманітністю, реагування на кризи та забезпечення підзвітності

Перспективи подальших досліджень включають поглиблене вивчення механізмів впливу різних стилів лідерства на організаційні результати у публічному секторі, дослідження специфіки розподіленого лідерства у мережеских формах організації, аналіз ефективності різних підходів до розвитку лідерських компетенцій, вивчення лідерства у контексті цифрової трансформації публічного сектору та компаративні дослідження лідерських практик у різних національних та культурних контекстах. Особливу увагу слід приділити дослідженню того, як лідери публічного сектору можуть сприяти інноваціям при дотриманні процедурних вимог, управляти напругою між підзвітністю та автономією, та будувати довіру у скептичному суспільстві.

Стаття надійшла до редакції 03.09.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 15.10.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

Krasilnikov Dmytro Serhiyovych,

Major General, Hero of Ukraine,

PhD-student of the Department of Law, National Security and European Integration,
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine

e-mail: pravo.nb.ei@karazin.ua <https://orcid.org/0009-0005-4479-816X>

FEATURES OF LEADERSHIP IN PUBLIC AUTHORITY BODIES

Abstract. The article is devoted to the study of leadership features in public authorities in the context of modern challenges and transformational processes in public administration. Conceptual approaches to understanding the phenomenon of leadership in the public sector are considered, and specific characteristics that distinguish public leadership from leadership in the private sector are identified. The main leadership styles applied in public authorities are analyzed, including transformational, transactional, authentic, and servant leadership. Particular attention is paid to the influence of the organizational context of the public sector on the formation and implementation of leadership practices.

The study found that leadership in public authorities is characterized by the need to balance numerous stakeholders, accountability to the public, adherence to procedural norms, and orientation toward the public good. It is proven that effective leadership in the public sector requires specific competencies, including the ability for cross-sectoral cooperation, strategic thinking, political awareness, and a high level of ethical consciousness. It is established that contextual factors of the public sector, such as bureaucratic structure, political environment, and regulatory constraints, significantly affect the possibilities of applying different leadership styles.

Current trends in the development of leadership in public authorities are analyzed, including the movement toward collaborative governance, digital transformation, and the growing role of network leadership. The main challenges faced by public sector leaders are identified, including the need to implement innovations under tight budget constraints, manage change in highly formalized organizations, and maintain public trust. The necessity of purposeful development of leadership competencies among civil servants through specialized training programs and a system of continuous professional development is substantiated.

Keywords: *leadership, public authorities, public administration, transformational leadership, leader competencies, leadership styles, organizational culture.*

REFERENCES

1. Adie, B.U., Tate, M., Cho, W., & Valentine, E. (2024). Digital leadership in the public sector: a scoping review and outlook. *Digital Policy, Regulation and Governance*, 26(3), 290–315. <https://doi.org/10.1080/12294659.2024.2323847>
2. Akerboom, M., Groeneveld, S., & Kuipers, B. (2024). Leadership in Public Sector Inter-organizational Networks: A Synthesis of the Literature and Propositions Based on a Multiple Case Study. *Perspectives on Public Management and Governance*, 7(4), 113–123. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvae007>
3. Alemu, B.N., Eshetu, M., & Habtamu, A. (2024). Effects of strategic leadership on change management: examining the mediating roles of accountability, knowledge management, and organizational culture in public organizations: a study in Central Gondar, Ethiopia. *Cogent Business & Management*, 11(1). <https://doi.org/10.1080/23311975.2024.2416613>
4. Al-Hashimi, M., & Schwarz, G. (2022). Strategic Decision Making and Implementation in Public Organizations in the Gulf Cooperation Council: The Role of Procedural Rationality. *Public Administration Review*, 82(3), 442–458.
5. Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
6. Backhaus, S., Vogel, R., & Seifried, J. (2022). Leadership in the public sector: A meta-analysis of styles, outcomes, contexts, and methods. *Public Administration Review*, 82, 738–753. <https://doi.org/10.1111/puar.13516>
7. Bürkin, B.M., Czabanowska, K., Babich, S., Casamitjana, N., Vicente-Crespo, M., De Souza, L.E., Ehrenberg, J.P., Hoffmann, A., Kamath, R., Matthia, A., Okumu, F., Rutebemberwa, E., Waser,

- M., Kuenzli, N., & Bohlius, J. (2024). Competencies for Transformational Leadership in Public Health. An International Delphi Consensus Study. *International Journal of Public Health*, 69, Article 1606267.
8. Callahan, R., & Mau, T.A. (2024). Reconceptualizing the Politics-Administration Dichotomy to Better Understand Public Leadership in the Twenty-First Century: A Multilateral Actors Model. *Administration & Society*, 56(2), 159–185. <https://doi.org/10.1177/02750740231213407>
9. Choi, B., & Lee, S. (2024). Influence of Transformational Leadership on Innovative Behavior in the Korean Public Service Sector: The Moderated Mediating Effect of Change Management and PSM. *Public Performance & Management Review*, 48(2), 456–482. <https://doi.org/10.1080/15309576.2024.2436631>
10. Crosby, B.C., & Bryson, J.M. (2018). Why leadership of public leadership research matters: and what to do about it. *Public Management Review*, 20(9), 1265–1286. <https://doi.org/10.1080/014719037.2017.1348731>
11. Nathan, E., Mulyadi, R., Sen Sendjaya, Dirk van Dierendonck, Liden, R. (2019). Servant Leadership: a systematic review and call for future research. *The Leadership Quarterly*, 30(1), 111–132. <https://doi.org/10.1016/j.leaqua.2018.07.004>
12. Getha-Taylor, H., & Morse, R.S. (2013). Collaborative Leadership Development for Local Government Officials: Exploring Competencies and Program Impact. *Public Administration Quarterly*, 37(1), 72–103.
13. Hoch, J.E., Bommer, W.H., Dulebohn, J.H., & Wu, D. (2018). Taking Stock of Moral Approaches to Leadership: An Integrative Review of Ethical, Authentic, and Servant Leadership. *Academy of Management Annals*, 12(1), 148–187.
14. Larsen, M.V., Mikkelsen, M.F., & Pedersen, C.S. (2024). Understanding transversal leadership in public organizations: conceptualization and development of a measurement scale. *Public Management Review*, 1417–1443. <https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2402343>
15. Lee, D.S. (2024). Public assessments of ministerial leadership in times of national crisis: The case of the pandemic crisis. *Public Administration*, 102(1), 95–113. <https://doi.org/10.1111/padm.12910>
16. Lim, W.M., & Ciasullo, M.V. (2023). The state of the art of strategic leadership. *Journal of Business Research*, 158, Article 113665.
17. Morales-Sánchez, R., & Cabello-Medina, C. (2022). Servant Leadership and Authentic Leadership as Job Resources for Achieving Workers' Subjective Well-Being Among Organizations Based on Values. *Psychology Research and Behavior Management*, 15, 2481–2495.
18. Nguyen, H.T., & Nguyen, V.Q. (2022). Transformational, Transactional, Laissez-faire Leadership Styles and Employee Engagement: Evidence From Vietnam's Public Sector. *SAGE Open*, 12(2).
19. Nguyen, T.V., & Dao, M.T. (2022). How does transformational leadership influence on the performance of public service organizations in a developing country? The interventional roles of NPM cultural orientations. *Cogent Business & Management*, 9(1).
20. Partnership for Public Service. (2022). Public Service Leadership Model. URL: <https://ourpublicservice.org/public-service-leadership-institute/public-service-leadership-model/>
21. Regal, B., Ferlie, E., Aagaard, P., & Vrbek, S. (2024). Governance modes, mayoral leadership and transitions to public sector co-creation across Europe. *International Review of Administrative Sciences*, 90(2), 441–458.
22. Saleem, F., Zhang, Y.Z., Gopinath, C., & Adeel, A. (2020). Impact of Servant Leadership on Performance: The Mediating Role of Affective and Cognitive Trust. *SAGE Open*, 10(1).
23. Sørensen, E., & Torfing, J. (2021). Implementing collaborative governance: models, experiences, and challenges. *Public Management Review*, 23 (11), 1581–1589. <https://doi.org/10.1177/0275074016643181>
24. Wright, B.E., & Pandey, S.K. (2010). Transformational Leadership in the Public Sector: Does Structure Matter? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(1), 75–89. <https://doi.org/10.1093/jopart/mup003>
25. Zia ud din, M., Khan, N.U., & Estay, C. (2025). Linking Public Leadership With Public Service Delivery: The Mediating Role of Collaborative Governance. *Journal of Public Affairs*, 25(1), Article e70025.

The article was received by the editors 03.09.2025.

The article is recommended for printing 15.10.2025.

Published 30.12.2025.

<https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-17>
УДК: 351.83:004.9(477)»2019/2025»

Сікало Максим Володимирович,
доктор філософії з публічного управління та адміністрування,
докторант кафедри економічної політики та менеджменту
навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: sikalomv@i.ua

<https://orcid.org/0000-0001-5949-5712>

ІНСТИТУЦІЙНІ ВИКЛИКИ РЕАЛІЗАЦІЇ МОДЕЛІ «ДЕРЖАВИ В СМАРТФОНІ» В КОНТЕКСТІ ФРАГМЕНТОВАНОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЦИФРОВІЗАЦІЄЮ УКРАЇНИ

Анотація. Стаття присвячена аналізу інституційних викликів реалізації моделі «держави в смартфоні» в контексті фрагментованого публічного управління цифровізацією України протягом 2019–2025 років. Методологічною основою дослідження виступає інтегративний підхід, що поєднує конструкти інституційної економіки та публічного управління на засадах системного аналізу, із застосуванням концепції інституційної комплементарності як центрального теоретичного інструменту. Для вирішення дослідницьких завдань використано методи мапування стейкхолдерів, компаративного бенчмаркінгу з міжнародними моделями цифровізації (Естонія, Польща, Данія, Канада) та структурного аналізу транзакцій державних інформаційних систем. Проаналізовано інституційну фрагментацію публічного управління цифровою трансформацією, що проявляється у розпорощенні ресурсів між численними розпорядниками, регуляторних суперечностях та слабкій міжвідомчій координації. Досліджено структуру та динаміку цифрового розриву, який в умовах війни трансформувався з проблеми соціальної справедливості у питання виживання, формуючи нову соціальну стратифікацію за критерієм доступу до цифрових послуг. Виявлено системний розрив між технологічною модернізацією та інституційною трансформацією, що породжує феномен «фасадної цифровізації» – створення привабливих цифрових інтерфейсів без глибинних змін у бюрократичних процесах. Ідентифіковано п'ять ключових суперечностей української моделі цифрової трансформації та обґрунтовано, що без синхронної модернізації інституційного середовища навіть успішні технологічні рішення залишаються ізольованими острівцями інновацій, нездатними генерувати ефекти системної трансформації соціально-економічної системи.

Ключові слова: цифрова трансформація, публічне управління, інституційна комплементарність, електронне урядування, цифровий розрив, фрагментація управління, держава в смартфоні, соціально-економічна система.

Як цитувати: Сікало М. В. Інституційні виклики реалізації моделі «держави в смартфоні» в контексті фрагментованого публічного управління цифровізацією України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 341–369. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-17>

In cites: Sikalo, M.V. (2025). Institutional Challenges in Implementing the 'State in a Smartphone' Model within the Context of Fragmented Public Governance of Digitalisation in Ukraine. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 341–369. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-17> [in Ukrainian].

© Сікало М. В., 2025

 This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

ISSN 1684-8489. *Pressing Problems of Public Administration*, 2025, № 2 (67)

341

Актуальність дослідження. Вересень 2019 року ознаменував амбітний старт цифрової трансформації української держави: новостворене Міністерство цифрової трансформації проголосило модель «держави в смартфоні» з обіцянкою повної цифровізації публічних послуг протягом п'яти років. Сьогодні, аналізуючи пройдений шлях, ми стикаємося з парадоксом, який потребує серйозного наукового осмислення. Україна очолює світовий рейтинг електронної участі громадян з максимальним індексом 1,0000, випереджаючи навіть визнаних лідерів цифровізації. Водночас у загальному рейтингу цифрового уряду країна посідає лише 30-е місце з індексом 0,8841 – на 29 позицій нижче за свій показник залучення громадян. Для порівняння: Естонія, яка часто слугує еталоном для України, демонструє набагато збалансованіший профіль – 5-е місце в загальному рейтингу при індексі 0,9473 [37].

Цей розрив не є статистичною аномалією. Він розкриває глибинну проблему української цифровізації: громадяни виявились готовими до цифрової держави швидше, ніж сама держава виявилась спроможною її побудувати. Платформа «Дія» збирає понад 22 мільйони користувачів – майже половину населення країни, система «Трембіта» обробила мільярди транзакцій, міжнародні експерти визнають українські цифрові рішення інноваційними. Але за цими вражаючими цифрами приховується менш оптимістична реальність: довіра громадян до електронних послуг знижується, міжвідомча координація залишається слабкою, а цифровий розрив між різними групами населення поглиблюється.

Чому так відбувається? Аналіз інституційної архітектури цифрової трансформації виявляє критичну фрагментацію управління. Міністерство, що має мандат на цифровізацію країни, фактично контролює лише дванадцять частину відповідних бюджетних ресурсів. Решта розпорошена між десятками відомств, кожне з яких розвиває власні цифрові ініціативи за власною логікою. Рахункова палата у своєму звіті за 2024 рік зафіксувала майже 48 тисяч бюджетних порушень на суму понад 30 мільярдів гривень, значна частина яких стосується саме проєктів цифровізації [5]. Це не просто статистика не-ефективності – це симптом системної проблеми, коли відсутність координації перетворює національну цифрову стратегію на мозаїку несумісних ініціатив.

Регуляторне середовище підсилює цю фрагментацію. Майже 250 нормативних документів регулюють різні аспекти цифровізації, причому десятки з них містять взаємосуперечливі положення. Центр політико-правових реформ у своєму аналізі виявив дублювання функцій, невизначені зони відповідальності та правові колізії, які створюють простір для імітації активності замість реальних змін. Галузеві міністерства, формально підтримуючи цифровізацію, на практиці демонструють системний опір. Міністерство охорони здоров'я впровадило eHealth ще у 2018 році, але дві третини медичних закладів досі використовують паперовий документообіг паралельно з електронним. Міністерство соціальної політики продовжує експлуатувати чотирнадцять різних інформаційних систем виплат, які не інтегровані між собою.

Теоретичне осмислення цієї ситуації вимагає звернення до концепції інституційної комплементарності. Коли нові цифрові інститути накладаються на старі бюрократичні структури без їх трансформації, виникає те, що можна назвати інституційною дисгармонією. Технології модернізуються, але процеси

залишаються незмінними. Створюються цифрові фасади, за якими зберігаються традиційні неефективні практики. Падіння довіри до е-послуг з 83,5% до 74% протягом року при одночасному зростанні їх кількості та користувачів – яскрава ілюстрація того, як кількісні показники можуть розходитися з якісним досвідом громадян.

Повномасштабна війна з РФ змінила контекст цифрової трансформації. З одного боку, вона прискорила впровадження критичних сервісів – від «Підтримки до статусу внутрішньо переміщених осіб. Бюджет Мінцифри зріс учетверо, досягнувши 2,5 мільярдів гривень. З іншого боку, війна змістила пріоритети: три п'ятих цього бюджету тепер спрямовується на оборонні технології через програму Brave1. Цифровізація цивільних сервісів відступила на другий план, а індекс користувацького досвіду впав з 72 до 61 балу. Війна створила феномен «примусової цифровізації», коли люди змушені користуватися цифровими послугами не через їх зручність, а через відсутність альтернатив.

Особливої гостроти набула проблема цифрового розриву, який трансформувався з соціальної нерівності у питання виживання. У прифронтових регіонах доступ до інтернету має менше чверті населення, що фактично виключає цих людей з системи державних послуг. Люди похилого віку, яких майже 40% серед населення старше 70 років взагалі не користуються інтернетом, опиняються на узбіччі цифровізації саме тоді, коли найбільше потребують державної підтримки. Сільська місцевість, де рівень цифрової інклюзії знизився з 74% до 67%, перетворюється на «цифрову периферію» – території, виключені з процесів модернізації.

Актуальність дослідження інституційних викликів реалізації моделі «держави в смартфоні» визначається необхідністю переосмислення підходів до цифровізації публічного управління. П'ятирічний досвід України демонструє, що технологічні рішення самі собою не гарантують успішної трансформації. Навпаки, без синхронних інституційних змін вони можуть створювати ілюзію прогресу, маскуючи збереження старих проблем. Післявоєнне відновлення країни передбачає масштабну цифровізацію як один із ключових драйверів модернізації. Але якщо не подолати виявлені інституційні пастки – від відсутності координації до фрагментації ресурсів, від регуляторного хаосу до цифрової нерівності – існує ризик повторити помилки попередніх років у значно більших масштабах.

Огляд літератури. Наукове осмислення цифрової трансформації публічного управління розвивається на перетині декількох дослідницьких традицій, кожна з яких висвітлює певні грані цього багатовимірного феномену. Розуміння цифровізації як трансформаційного, а не просто модернізаційного процесу сформувалося не одразу. Г. Віал [38] показав, як еволюціонувало визначення цифрової трансформації від технічного процесу оцифрування документів до комплексної зміни властивостей соціально-економічних систем через поєднання інформаційних, обчислювальних та комунікаційних технологій. Ця концептуальна еволюція важлива для розуміння того, чому багато цифрових ініціатив, що фокусуються виключно на технологічних аспектах, не досягають очікуваних результатів.

Теорія інституційної комплементарності, розроблена Б. Амабле та Н. Петроскі-Надо [24], пропонує потужний аналітичний інструментарій для розуміння того, чому цифрові інновації можуть не приживатися в певних ін-

ституційних середовищах. Автори демонструють, що ефективність будь-якого інституційного елемента залежить від його узгодженості з іншими елементами системи. Коли нові інститути впроваджуються без врахування існуючих інституційних конфігурацій, виникають дисфункції та неочікувані наслідки. Український досвід цифровізації є яскравою ілюстрацією цієї теоретичної перспективи: нові цифрові платформи накладаються на старі бюрократичні процедури, створюючи гібридні конфігурації, де формальна цифровізація співіснує з неформальними практиками обходу систем.

Інституційний підхід до цифрової трансформації розвивають Б. Хінінгс, Т. Гегенхубер та Р. Грінвуд [29], які досліджують процеси легітимізації цифрових інновацій у публічному секторі. Їхні роботи показують, що впровадження цифрових технологій є не лише технічним, а й глибоко політичним процесом, де різні актори борються за визначення того, що вважається прийнятним та ефективним. Вони вводять поняття «інституційних логік» – принципів організації, які формують очікування та практики акторів. У публічному секторі часто співіснують технократична логіка (ефективність, оптимізація) та бюрократична логіка (дотримання процедур, уникнення ризиків), що створює напругу у процесах цифровізації.

П. Данліві та Х. Маргеттс [28; 30] запропонували концепцію управління цифрової ери як нової парадигми публічного управління, що приходить на зміну новому публічному менеджменту. Їхня тріада принципів – реінтеграція фрагментованих функцій, цілісність у наданні послуг та тотальна цифровізація – описує ідеальний тип трансформації. Проте їхні пізніші роботи визнають, що перехід до цієї парадигми відбувається нерівномірно та суперечливо, часто супроводжуючись гібридними формами, де елементи різних парадигм співіснують у складних конфігураціях. Український випадок демонструє саме таку гібридність: декларативно проголошується реінтеграція через єдині платформи, але фактично зберігається фрагментація через відсутність координації між відомствами.

І. Мергел [31] звертає увагу на методологічні аспекти управління цифровими трансформаціями. Вона показує, як публічний сектор поступово відмовляється від традиційних каскадних методологій з детальним плануванням на роки вперед на користь гнучких підходів, що дозволяють швидко адаптуватися до змінних умов. Водночас вона застерігає, що механічне запозичення методологій з приватного сектору без врахування специфіки публічного управління – політичної підзвітності, правових обмежень, множинності стейкхолдерів – може призвести до нових проблем. Досвід швидкого розгортання «Дії» частково відповідає agile-філософії, але відсутність системного бачення інтеграції з backend-процесами створює те, що можна назвати «поверхневою agile-трансформацією».

Порівняльні дослідження національних моделей цифровізації виявляють принципові відмінності у підходах. Естонська модель, детально описана Information System Authority [33], базується на архітектурі X-Road, яка принципово відрізняється від багатьох аналогів децентралізованою структурою. Кожна установа зберігає контроль над своїми даними, але забезпечує стандартизований доступ до них через єдину інфраструктуру. Ця архітектура забезпечує не лише технологічну, а й інституційну перевагу: установи не бояться втратити контроль, тому активніше інтегруються. Українська «Трембіта», створена на базі тієї ж технологічної платформи X-Road, демонструє значно

гірші показники ефективності не через технічні обмеження, а через інституційні – відсутність стимулів до справжньої інтеграції при збереженні відомчої автономії.

Польський досвід [32] пропонує важливі уроки щодо послідовності реформ. Польща свідомо обрала еволюційний шлях: спочатку протягом п'яти років уніфікувала базові реєстри, потім ще п'ять років інтегрувала послуги на їх основі, і лише після цього запустила інноваційні сервіси. Платформа mObywatel, польський аналог «Дії», з'явилася після восьми років підготовчої роботи. Український підхід можна охарактеризувати як спробу «перестрибнути» ці етапи, що створює ризик побудови цифрового фасаду без міцного інституційного фундаменту.

А. Скупола в дослідженні данського досвіду [34] підкреслює інклюзивного підходу. Данія впровадила обов'язкове використання цифрових каналів лише після того, як понад 90% населення отримало необхідні навички та доступ, одночасно зберігши альтернативні канали для тих, хто з різних причин не може користуватися цифровими сервісами. Цей підхід контрастує з українською практикою, де обов'язковість окремих цифрових процедур впроваджується швидше, ніж забезпечується універсальний доступ.

Л. Спіцька [36] розкриває соціальні виміри цифрового розриву в Україні. Її дослідження демонструє, що диспропорції у доступі до цифрових послуг не є просто технічною проблемою інфраструктури, а відображають глибші соціальні нерівності. Особливо вразливими виявляються люди похилого віку в сільській місцевості, де низький рівень цифрової грамотності поєднується з поганою інфраструктурою та обмеженими фінансовими можливостями. О. Александров [23] аналізує взаємодію технологічних інновацій та регуляторних механізмів у контексті Індустрії 5.0, показуючи, як нові технології вимагають переосмислення самих основ взаємодії банків та держави. Є. Живило зі співавторами [17] досліджують специфічні виклики електронної взаємодії державних органів в умовах війни, виявляючи резерви для покращення, які часто пов'язані не з технологіями, а з організаційними та інституційними аспектами.

Таким чином, огляд літератури демонструє, що проблематика цифрової трансформації публічного управління досліджується з різних теоретичних позицій – від інституційного аналізу до соціотехнічних підходів, від порівняльних досліджень до вивчення соціальних наслідків. Проте залишається потреба в інтегрованому підході, який би поєднував інституційні, технологічні та соціальні перспективи для комплексного розуміння того, чому амбітні проекти цифровізації часто не досягають очікуваних результатів. Український випадок, що поєднує технологічні інновації з інституційною фрагментацією в умовах війни, пропонує унікальний емпіричний матеріал для розвитку теорії цифрової трансформації публічного сектору.

Мета дослідження – виявити та проаналізувати інституційні виклики реалізації моделі «держави в смартфоні» в контексті фрагментованого публічного управління цифровізацією України протягом 2019-2025 років. Завдання дослідження:

- 1) проаналізувати інституційну фрагментацію публічного управління цифровою трансформацією через мапування ключових акторів, виявлення розпорошення ресурсів та регуляторних суперечностей;

2) дослідити структуру та динаміку цифрового розриву в Україні для виявлення формування нової соціальної стратифікації за доступом до цифрових послуг;

3) виявити розрив між технологічною модернізацією та системною трансформацією через порівняльний аналіз ефективності цифрових платформ та міжнародних моделей цифровізації.

Методологія дослідження. Методологічною основою виступає інтегративний підхід, що поєднує конструкти інституційної економіки та публічного управління на засадах системного аналізу. Центральне теоретичне значення має концепція інституційної комплементарності, яка пояснює механізм формування «цифрової вітрини» – коли нові цифрові інститути накладаються на старі бюрократичні структури без їх трансформації, створюючи гібридні системи з внутрішніми протиріччями.

Для аналізу інституційної фрагментації застосовано метод мапування стейкхолдерів із шістьма аналітичними вимірами (ресурси, мотивації, стратегії, вплив, обмеження, мережеві зв'язки), що дозволило візуалізувати інституційний ландшафт.

Для дослідження цифрового розриву використано метод соціально-демографічної сегментації, що виявив триразову різницю у використанні послуг між віковими групами. Компаративний бенчмаркінг дозволив зіставити «Трембіту» з естонською X-Road за чотирма параметрами, виявивши розриви від 2,3 до 11,8 разів. Метод структурного аналізу 1,54 млрд транзакцій розкрив, що лише 10% становлять реальну міжвідомчу взаємодію. Динамічний аналіз часових рядів виявив парадокс: зростання користувачів «Дії» на 255% супроводжується падінням довіри на 9,5%.

Доповнюють методологію візуалізація даних для графічного представлення фінансових трендів, сценарне прогнозування трьох траєкторій розвитку та діалектичний аналіз п'яти суперечностей української моделі, що формують інституційні пастки системної трансформації.

Виклад основного матеріалу. Системні дисбаланси української цифровізації можна пояснити через призму теорії інституційної комплементарності, розробленої Амабле та Петроскі-Надо [24]. Ця теорія виходить з того, що ефективність інституційних змін визначається взаємною узгодженістю їх компонентів та здатністю до синергії. Український випадок демонструє протилежну ситуацію – інституційну дисгармонію, коли нові цифрові інститути механічно додаються до існуючих бюрократичних структур без їх перебудови. Результатом стає гібридна система, пронизана внутрішніми протиріччями.

Емпіричним підтвердженням цієї дисгармонії служить стан нормативно-правової бази: 247 документів регулюють різні аспекти цифрової трансформації, причому 73 з них містять положення, що суперечать одне одному або дублюють існуючі норми [1]. Така регуляторна надмірність породжує інституційний хаос – формальні правила втрачають регулятивну силу, поступаючись місцем неформальним практикам, а амбітні декларації залишаються без механізмів реалізації (табл. 1.).

Інституційне «поле» непростих процесів цифрової трансформації – це мережа акторів із різноспрямованими, часто конфліктними інтересами. У центрі цієї мережі знаходиться Міністерство цифрової трансформації, яке позиціонувалось як «міністерство-стартап» з мандатом на радикальні зміни.

Реальність виявилась складнішою: інституційна позиція Мінцифри слабка через брак важелів впливу на галузеві міністерства. Розподіл повноважень це добре ілюструє – міністерство контролює лише 12% бюджету на цифровізацію, тоді як решта 88% розпорощені між 47 розпорядниками коштів [5]. За таких умов централізоване управління та координація стають практично неможливими.

Таблиця 1. – Динаміка інституційної готовності державних установ до цифрової трансформації (2019-2024 pp.)

Table 1. – Dynamics of institutional readiness of state institutions for digital transformation (2019-2024)

Показник / Indicator	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Інтегровані цифрові стратегії, % Integrated digital strategies, %	23	35	48	52	58	60
Міжвідомча інтероперабельність, % Interagency interoperability, %	12	18	24	32	38	42
Цифрові компетенції службовців (1-5), бали Digital competencies of employees (1-5), points	2,1	2,3	2,7	3,1	3,4	93% державних службовців володіють базовими цифровими навичками [9]

*Джерело: Міністерство цифрової трансформації України, ОЕСР [16].

*Source: Ministry of Digital Transformation of Ukraine, OECD [16].

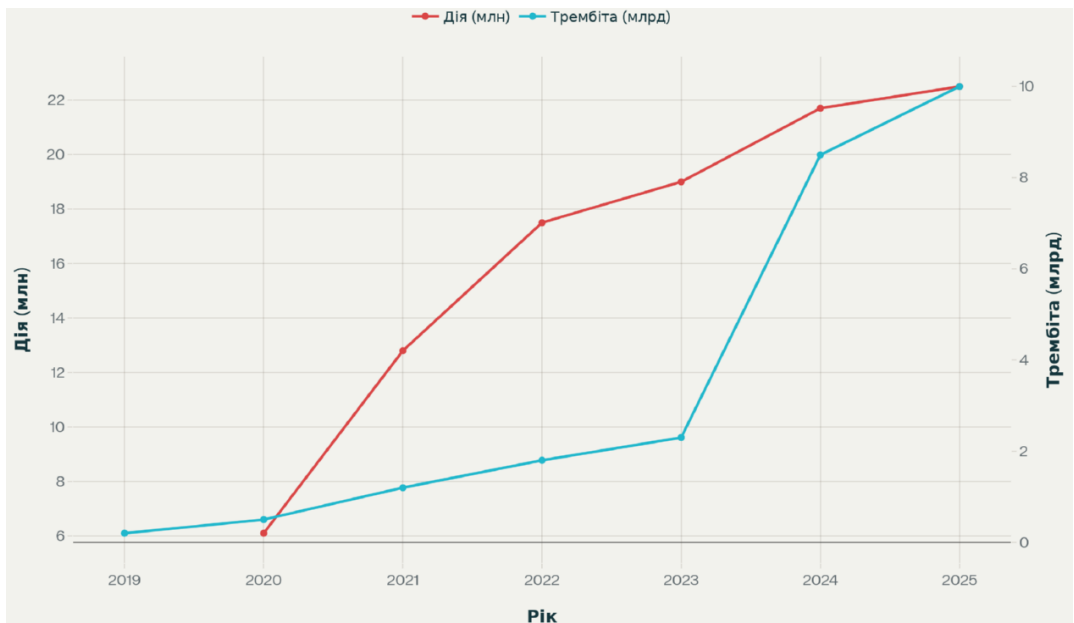


Рисунок 1. Динаміка розвитку цифрової трансформації України показує експоненціальний ріст користувачів застосунку Дія та транзакцій системи Трембіта з 2019 по 2025 pp.

Figure 1. The dynamics of the development of digital transformation in Ukraine shows an exponential growth in users of the Diya application and transactions of the Trembit system from 2019 to 2025.

Масштаби неефективного використання бюджетних ресурсів розкриває звіт Рахункової палати за 2024 рік: 47 832 порушення бюджетного законодавства на загальну суму понад 30,6 мільярдів гривень [5]. Структура цих порушень вказує на системні вади управління державними фінансами. Найбільша категорія – 39 617 випадків на суму 18,6 мільярдів гривень – стосувалась процесу взяття зобов'язань, що свідчить про слабку фінансову дисципліну розпорядників. Ще тривожнішим виглядає інший показник: 12 233 попередження на суму 436,4 мільярдів гривень пов'язані з проблемами у поданні кошторисів та звітності, що розкриває недостатність систем внутрішнього контролю та планування.

Для цифрової трансформації ці порушення мають подвійне значення. По-перше, значна частина коштів, призначених для цифровізації, витрачається неефективно або з порушеннями процедур. По-друге, хоча 47 394 порушення на суму близько 30,4 мільярдів гривень було формально усунено, сама їх поява вказує на глибинні проблеми управлінської компетенції. Розпорядники бюджетних коштів часто не володіють знаннями, необхідними для планування та реалізації цифрових проектів. Наслідком стає марнотратство ресурсів: 6 920 попереджень на суму 11,0 мільярдів гривень стосувались взяття або реєстрації фінансових зобов'язань [5], причому значна частина цих випадків пов'язана з ІТ-закупівлями, які проводились без належного техніко-економічного обґрунтування.

Інституційну фрагментацію поглиблює множинність рамкових законів, кожен з яких регулює окремий аспект цифровізації без системного бачення цілого. Результатом стають правові колізії та дублювання функцій між Комітетом Верховної Ради з питань цифрової трансформації, Міністерством цифрової трансформації та іншими владними органами. Відсутність офіційно затверджених стратегічних документів довгострокового планування та прогалини у регулюванні кібербезпеки створюють додаткові розриви в системі. Ситуацію ускладнює слабка координація між установами – кожне міністерство розвиває власні цифрові рішення, ігноруючи потребу в інтегрованості та уніфікації стандартів.

Галузеві міністерства чинять системний опір цифровій трансформації, що приймає різні форми інституційного саботажу. Міністерство охорони здоров'я, попри запуск централізованої системи eHealth ще у 2018 році, досі підтримує паралельний паперовий документообіг у 67% медичних закладів [14]. Міністерство освіти і науки, отримавши 450 мільйонів гривень на цифровізацію шкіл протягом 2021-2023 років, спрямувало безпосередньо на цифрові технології лише 34% коштів, решту витративши на «супутні видатки» [4]. Міністерство соціальної політики продовжує експлуатувати 14 різних інформаційних систем соціальних виплат, які не інтегровані між собою, що створює простір для зловживань та помилок [8].

Реформа децентралізації в Україні виявила ситуацію: територіальні громади отримали більше повноважень, але опинились на маргінесі цифрових трансформацій. Статистика демонструє масштаби проблеми – серед 1469 об'єднаних громад лише чверть спромоглася розробити стратегії цифрового розвитку, а більше 80% взагалі не мають штатних ІТ-спеціалістів [16]. Така конфігурація створює глибокий розрив: амбітні національні цифрові проекти розробляються в столиці без урахування специфіки та потреб локального рівня. Ситуація набуває дещо дивних рис: владні повноваження рухаються вниз до

громад, а цифрові рішення концентруються у центрі, що прямо суперечить базовому управлінському принципу субсидиарності та підриває легітимність самих реформ у очах громадян.

Розроблена автором методологія картування стейкхолдерів дозволяє системно відобразити складну конфігурацію взаємодій між ключовими учасниками процесу. Таблиця 2 фіксує не просто перелік акторів, але й багатовимірну структуру їх можливостей, прихованих мотивацій, типових стратегій дій, реального впливу на процеси та системних обмежень, що стримують їх ефективність.

Таблиця 2. – Mapування інституційних акторів цифрової трансформації
Table 2. – Mapping of institutional actors of digital transformation

Актор (учасник) Actor (participant)	Ресурси Resources	Інтереси та мотивації Interests and motivations	Вплив на процес Influence on the process	Вузьке «горлишко» Bottleneck
Мінцифри України	Політичний мандат, медійність, бюджетне фінансування	Швидкі видимі результати, політичний PR, міжнародне визнання, залучення інвестицій	Високий	Обмежені важелі впливу на галузеві міністерства, дефіцит кваліфікованих кадрів
Держспец-зв'язок	Технічна експертиза, контроль інфраструктури, історична легітимність	Збереження монополії на кібербезпеку, контроль критичної інфраструктури, бюджетне фінансування	Середній	Застарілі підходи, опір інноваціям, кадрове старіння
Галузеві міністерства	Відомчі бюджети, людські ресурси, нормативна база	Збереження автономії, контроль ресурсів, мінімізація змін, уникнення відповідальності	Високий	Низька цифрова компетентність керівництва, опір середньої ланки
Місцеве самоврядування	Близькість до громадян, локальні бюджети, земельні ресурси	Отримання ресурсів та підтримки, автономія рішень, задоволення локальних потреб	Низький	Брак фінансування, відсутність ІТ-фахівців, слабка інфраструктура
ІТ-бізнес	Технологічна експертиза, міжнародні зв'язки, фінансові ресурси	Державні контракти, вплив на регулювання, доступ до даних, міжнародна експансія	Середній	Орієнтація на експорт, слабкий внутрішній ринок, регуляторні бар'єри
Міжнародні донори	Гранти та кредити, технічна експертиза, політичний вплив	Реформи за західними стандартами, звітність, політичний вплив, геополітичні інтереси	Високий	Невідповідність вимог українському контексту, проектний підхід

*Джерело: розробка автора.

*Source: author's own work.

Запропонований аналітичний інструментарій інтегрує шість взаємопов'язаних проєкцій для формування об'ємної картини інституційного ландшафту. Перший вимір – ресурсний – спрямований на виявлення матеріальних, кадрових, політичних та символічних активів, якими володіє кожен учасник. Другий – мотиваційна матриця – розкриває як декларовані публічно, так і приховані інтереси, що насправді визначають лінію поведінки

стейкхолдерів. Третій вимір – стратегічне профілювання – дозволяє класифікувати типові патерни дій різних акторів у процесі цифрових змін. Четвертий – оцінка впливовості – вимірює фактичну спроможність учасника формувати траєкторію та результати трансформації. П'ятий вимір ідентифікує обмеження – так звані «вузькі горлишка», що блокують ефективність кожного актора. Шостий – мережевий аналіз – досліджує як офіційні, так і тіньові зв'язки між учасниками.

Рисунок 2 пропонує візуальне представлення інституційного ландшафту через систему кольорового кодування та різних типів зв'язків між акторами.

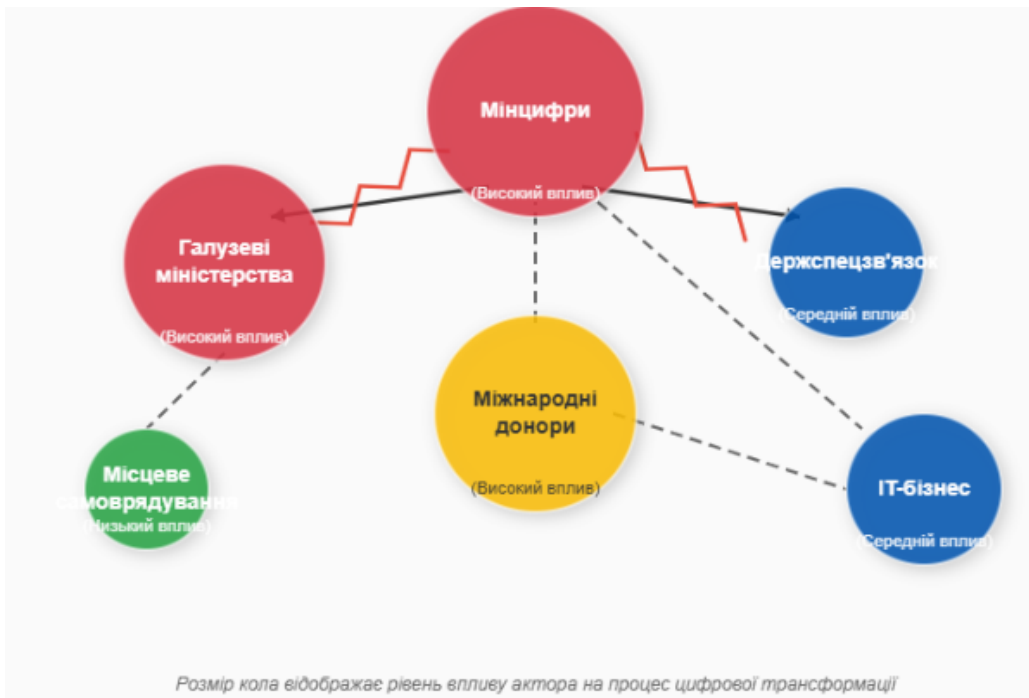


Рисунок 2. Візуальне мапування акторів цифрової трансформації
Figure 2. Visual mapping of digital transformation actors

*Джерело: розробка автора.

*Source: author's own work.

Легенда до візуалізації: червоний спектр позначає державні інституції з високим рівнем впливу (Мінцифри, галузеві відомства); синій – технічні та безпекові структури (Держспецзв'язок, ІТ-компанії); зелений – локальні та громадські актори (органи місцевого самоврядування); жовтий – міжнародні організації і донори. Суцільні лінії між елементами відображають відносини прямого впливу або підпорядкування, пунктирні – горизонтальну координацію чи партнерські зв'язки.

Графічне представлення виявляє зони максимального конфліктного потенціалу. Найгостріші протиріччя спостерігаються у трикутнику Мінцифри – галузеві міністерства – Держспецзв'язок, де йде перманентна боротьба за контроль над ресурсами, процесами та повноваженнями у сфері кібербезпеки.

Водночас аналіз демонструє величезний невикористаний потенціал синергії з місцевим самоврядуванням та ІТ-сектором, які за умови правильного налаштування стимулів могли б стати справжніми драйверами інноваційних змін.

Економічні результати цифрової трансформації залишаються явно недостатніми для того, щоб говорити про справжню структурну модернізацію національного господарства. Поглиблений аналіз архітектури цифрової економіки виявляє її викривлену природу: майже три чверті доданої вартості ІТ-індустрії формується за рахунок експортних контрактів, тоді як вітчизняний ринок залишається у зародковому стані [22]. Така конфігурація «цифрового донорства» спричиняє каскад негативних структурних наслідків. Найперше, вона закріплює технологічну підлеглість внутрішнього ринку, що змушений імпортувати готові рішення. По-друге, поглиблює соціальну поляризацію через формування ізольованого високооплачуваного ІТ-острова серед океану традиційної економіки з низькою продуктивністю. По-третє, деформує мотиваційну структуру для найталановитішої молоді, яка налаштовується на глобальні ринки праці, залишаючи поза увагою нагальні внутрішні потреби країни.

Таблиця 3. – Економічні індикатори цифрової трансформації України (2019-2024 pp.)

Table 3. – Economic indicators of the digital transformation of Ukraine (2019-2024)

Показник Indicator	2019	2020	2021	2022	2023	2024*
Частка цифрової економіки у ВВП, %	4,1	4,3	4,2	4,5	4,8	5,1*
ІТ-експорт, \$ млрд	5,0	6,1	6,8	7,3	8,0	8,5*
Інвестиції в цифрові технології, \$ млрд	1,8	1,9	2,0	1,5	2,2	2,8*
Цифровізація МСП, %	23	28	32	38	43	47*

*Джерело: Прогнозні дані згідно з НБУ [13].

*Source: Forecast data according to the NBU [13].

Останні дані UN E-Government Development Index 2024 фіксують український феномен, що не має аналогів у світі: країна займає лише 30 сходинку рейтингу з індексом 0,8841, але водночас демонструє абсолютне лідерство за показником електронної участі громадян – перше місце у світі з максимально можливим індексом E-Participation 1,0000. Для контексту: Естонія знаходиться на 5 позиції в EGDI (0,9473), Данія очолює загальний рейтинг (0,9717), Польща посідає 28 місце (0,8858) [3]. Український парадокс полягає у тому, що держава з двохсоттисячною армією ІТ-професіоналів має один з найнижчих показників проникнення цифрових технологій у реальну економіку в європейському просторі. Індекс цифрової насиченості бізнесу становить лише 31%, що майже вдвічі менше за середньоєвропейський показник 58%. Така статистика свідчить про глибокий структурний розлом між наявним технологічним потенціалом та його реальним втіленням у господарському житті. Аналіз першопричин виявляє системні бар'єри: відсутність платоспроможного запиту на цифрові інновації з боку підприємств (67% малого та середнього бізнесу взагалі не закладають кошти на цифровізацію у своїх бюджетах), джунглі регуляторних перешкод (для

впровадження нової технології потрібно отримати в середньому 23 різних дозволів), культурний консерватизм керівництва (54% директорів компаній розглядають цифровізацію як другорядне завдання) [13].

Порівняльний аналіз із країнами-лідерами цифрового розвитку виявляє відмінності у стратегічних підходах та досягнутих результатах. Естонія, яку часто наводять як взірець для наслідування, реалізує принципово іншу філософію. Естонська модель вибудована навколо принципу «digital by default» – цифровий канал є базовим за замовчуванням, а паперові процедури розглядаються як виняток. Принципова різниця полягає у послідовності кроків: естонці спочатку побудували цифрову інфраструктуру (систему X-Road), потім створили правове поле (з 2000 року електронний підпис юридично прирівняний до власноручного), і лише після цього почали запускати цифрові сервіси. Українська траєкторія протилежна: спершу з'являються послуги, потім робляться спроби їх інтегрувати, а нормативно-правова база формується в останню чергу.

Архітектурні рішення естонської X-Road кардинально відрізняються від української «Трембіти». X-Road побудована за принципами розподіленої архітектури, де кожна установа зберігає суверенітет над своїми даними, але надає стандартизований інтерфейс для доступу до них. «Трембіта» прагне централізувати потоки даних, що формує єдину точку відмови та очевидну мішень для кібервоторгень. Естонська інфраструктура обробляє 99% запитів в автоматичному режимі без людського втручання, український показник не перевищує 34%. Критичним є культурний контекст: в Естонії 89% населення довіряє державним цифровим послугам, в Україні цей показник становить лише 74% і демонструє тенденцію до зниження [6].

Польський шлях цифрової модернізації демонструє еволюційний підхід, який видається більш релевантним для українських реалій. Польща стартувала з подібних вихідних умов: роздроблена бюрократична система, низький рівень цифрової грамотності населення, інституційний опір нововведенням. Секрет успіху полягав у чіткій поетапності: на першому етапі (2010-2015) здійснювалась цифровізація базових державних реєстрів, на другому (2015-2020) – їх інтеграція та створення єдиного простору даних, і лише на третьому (2020-2025) – запуск інноваційних сервісів для громадян [32]. Платформа mObywatel, польський функціональний аналог «Дії», була введена в експлуатацію лише після восьмирічної підготовчої роботи з уніфікації даних та стандартизації процесів. Україна спробувала «перескочити» через ці підготовчі етапи, що обернулось косметичною цифровізацією фасаду без справжньої трансформації бекенд-процесів.

Датська модель пропонує важливі уроки у питаннях соціальної інклюзивності цифрових перетворень. Данія запровадила обов'язкове використання цифрових каналів для комунікації з державними органами (платформа Digital Post) тільки після того, як 92% населення набули необхідних компетенцій та отримали технічний доступ [27]. Важливо, що система передбачає збереження альтернативних аналогових каналів для 8% громадян, які з об'єктивних причин не можуть користуватись цифровими інструментами [34]. В Україні обов'язковість певних цифрових процедур вводиться без попереднього створення умов для універсального доступу, що загострює проблему цифрової нерівності.

Канадський досвід ілюструє переваги федеративної архітектури управління цифровими трансформаціями. Канадська служба цифрових

рішень (CDS) працює як центр компетенцій та методологічної підтримки, а не як орган директивного контролю [25]. Вона розробляє інструменти, стандарти, надає експертизу, але не нав'язує уніфіковані централізовані рішення зверху. Така конфігурація дозволяє враховувати регіональну специфіку та потреби різних сегментів населення. Українська модель з надмірною концентрацією повноважень у Мінцифри формує ризик ігнорування локальних контекстів та особливих потреб периферійних територій.

Китайський випадок, попри авторитарний політичний режим, містить корисні методологічні уроки щодо масштабування інновацій. Китай практикує підхід «пілотних зон», коли нові рішення спочатку тестуються в окремо визначених регіонах, і лише після підтвердження ефективності розгортаються на національному рівні [26]. Така стратегія дозволяє виявити проблеми та оптимізувати алгоритми до їх тиражування. Україна часто впроваджує нові цифрові сервіси одразу в загальнонаціональному масштабі без належного пілотування, що призводить до масових збоїв та необхідності дорогого «патчингу» вже запущених систем.

Таблиця 4. – Стислий порівняльний аналіз моделей цифрової трансформації
Table 4. – Brief comparative analysis of digital transformation models

Країна Country	Модель Model	Ключові фактори успіху Key success factors	Релевантність для України Relevance for Ukraine
Естонія	Digital by default – тотальний перехід на цифрові канали	Послідовна 20-річна стратегія, висока довіра громадян, розвинена інфраструктура X-Road, обов'язкова цифрова ідентифікація	Висока (ідеальна модель)
Польща	Еволюційна поетапна трансформація	Прагматичний підхід «крок за кроком», спочатку базові реєстри потім інтеграція, врахування опору бюрократії	Дуже висока (схожий контекст)
Данія	Інклюзивна модель з обов'язковим забезпеченням доступності	Попереднє навчання населення, збереження альтернативних каналів, соціальна відповідальність	Висока (уроки інклюзії)
Канада	Федеративна децентралізована модель	Баланс централізації стандартів та децентралізації імплементації, врахування регіональної специфіки	Середня (федералізм)
Китай	Експериментальна модель пілотних зон	Тестування інновацій в окремих регіонах, державні інвестиції в інфраструктуру, швидке масштабування	Середня (авторитарний контекст)

*Джерело: розробка автора.

*Source: author's own work.

Наведений аналіз (табл. 4.) демонструє широке розмаїття національних траєкторій цифрової модернізації, що відображають унікальні комбінації інституційного середовища, політичної культури та рівня економічного розвитку кожної країни. Для українського контексту найбільш застосовним видається польський сценарій поетапних перетворень, оскільки Польща розпочинала з подібних стартових позицій – постсоціалістична інституційна спадщина, бюрократичний опір змінам, обмеженість ресурсів. Разом з тим, естонська модель зберігає значення стратегічного орієнтира, демонструючи

можливість малої країни досягти глобального цифрового лідерства. Датський досвід інклюзивності набуває особливої ваги з огляду на масштабний цифровий розрив в українському суспільстві, тоді як канадський федералізм пропонує методологію балансування між центральною координацією та децентралізованою реалізацією.

Платформа «Дія» перетворилась на головну візитну картку української цифровізації на міжнародній арені, втілюючи водночас і досягнення, і системні проблеми вітчизняної моделі. З одного боку, цифри вражають: 22,5 мільйони користувачів (зростання на 255% порівняно з 2020 роком) [2], 94 проєкти у екосистемі, 30 різних цифрових документів та понад 40 електронних послуг [35] – це безпрецедентне охоплення для пострадянського простору [12]. З іншого боку, детальне дослідження патернів використання виявляє тривожну картину: дві третини користувачів активно використовують лише 3-5 базових функцій (цифрові посвідчення, COVID-сертифікати, програми соціальної підтримки), тоді як величезна більшість інших послуг має маргінальне використання [11]. Така статистика вказує на істотний розрив між кількісними метриками успіху та реальною корисністю платформи для повсякденного життя громадян.

Технічний аналіз архітектури «Дії» виявляє критичні вразливості. Платформа побудована за централізованою схемою з єдиною точкою входу, що формує множинні ризики різної природи: технологічні (single point of failure – відмова єдиного вузла паралізує всю систему), безпекові (концентрація даних створює привабливу мішень для кібератак), політичні (потенціал для тотального контролю над цифровою поведінкою громадян). Закритість API обмежує можливості інтеграції з недержавними сервісами та гальмує розвиток цифрової екосистеми. Повна залежність від хмарної інфраструктури Amazon Web Services генерує ризики технологічної підлеглості та можливого витоку даних до третіх сторін.

Державна система електронної взаємодії «Трембіта» демонструє складну діалектику, де вражаючи кількісні показники співіснують з сумнівною якістю реального використання. Станом на кінець третього кварталу 2024 року система накопичила 7,77 мільярдів транзакцій з моменту запуску, причому 1,54 мільярди припадають лише на липень-вересень 2024 року [19]. Це становить майже подвоєння обсягу порівняно з попереднім кварталом (795 млн у Q2 2024) та відображає стрімке експоненційне зростання на 3885% від початкового рівня 2019 року з його приблизно 195 мільйонами транзакцій [10]. Проте за цією вражаючою динамікою ховається український парадокс: формальне виконання КРІ при мінімальній реальній трансформації міжвідомчих бізнес-процесів.

Поглиблений аналіз структури транзакцій розкриває суть проблеми. З 1,54 мільярда операцій третього кварталу 2024 року більше 530 мільйонів (34,4%) генерує Державний реєстр фізичних осіб-платників податків, ще 343 мільйони (22,3%) формує Реєстр актів цивільного стану [19]. Ці два реєстри забезпечують 56,7% усього трафіку, що свідчить про надмірну концентрацію та, ймовірно, високу частку автоматизованих технічних запитів у загальному обсязі. При цьому зі 149 формально підключених електронних інформаційних ресурсів лише 95 (63,8%) мають опубліковані веб-сервіси, а справді активними є тільки 69 ЕІР (46,3% від загальної кількості) [19]. Інакше кажучи, більше половини підключених до платформи систем фактично не використовують її можливості для справжнього обміну даними, що підтверджує припущення про переважно номінальний характер інтеграції.

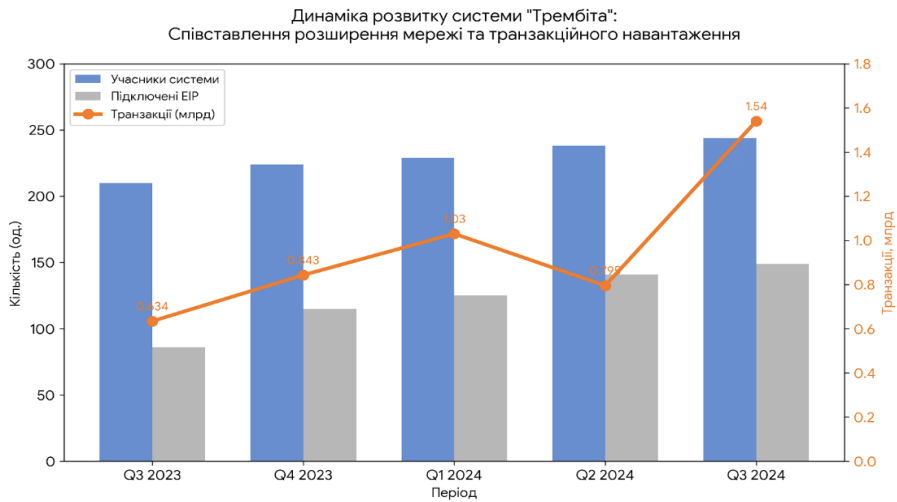


Рисунок 3. – Динаміка розвитку системи «Трембіта» (2023-2024 pp.)
Figure 3. – Dynamics of development of the Trembita system (2023-2024)

*Джерело: оброблене і складене автором на основі даних [19].

*Source: processed and compiled by the author based on data from [19].

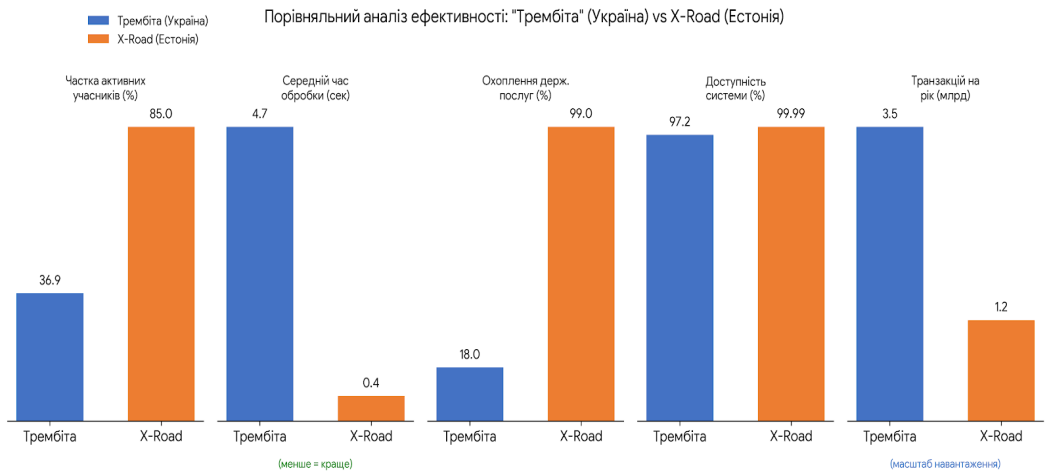


Рисунок 4. Порівняння ефективності державних платформ обміну даними між органами влади «Трембіти» та X-Road

Figure 4. Comparison of the effectiveness of state data exchange platforms between government agencies «Trembita» and X-Road

*Джерело: складене автором на основі відкритих даних Мінцифри [19].

*Source: compiled by the author based on open data from the Ministry of Digital Transformation [19].

Зіставлення з естонською X-Road, на технологічному фундаменті якої створювалась українська «Трембіта», виявляє драматичні розриви в ефективності функціонування. Естонська інфраструктура забезпечує обслуговування

99% державних послуг із середнім часом обробки запиту 0,4 секунди та рівнем доступності 99,99% [33]. Українська «Трембіта» показує середній час обробки від 3,8 до 4,7 секунди залежно від типу операції, що в 9-12 разів повільніше за естонський бенчмарк [21]. При цьому зі 244 учасників системи станом на вересень 2024 року лише 90 демонструють активну електронну взаємодію (36,9%), що є нижчим за естонські показники, де активно працюють понад 85% учасників [33]. Особливо показовим є факт, що загальна кількість активних вебсервісів зросла з 531 до 883 за рік, проте частка реально використовуваних сервісів впала з 57% до 46%, що вказує на накопичення «мертвого» функціоналу в системі [19].

Викликом залишається якість інтеграції та глибина трансформації реальних робочих процесів. Дослідження п'яти найпопулярніших сервісів системи показує, що більше 65% запитів – це елементарні перевірки статусу або отримання довідкової інформації, а не складні міжвідомчі транзакції, що вимагають координації дій різних органів. Як приклад, інтеграція з мобільним додатком «Резерв+» генерує мільйони запитів, але це переважно односпрямовані перевірки даних, а не повноцінна двостороння взаємодія з обміном інформацією. Із 21 пріоритетного державного реєстру Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів підключено 19, проте Реєстр платників ПДВ – критично важливий для бізнес-середовища – досі відсутній у системі [19]. Це формує лакуни в автоматизації ключових адміністративних процедур і змушує підприємства продовжувати використовувати паралельні канали комунікації з державними органами.

Таблиця 5. – Структура використання української «Трембіти» за типами транзакцій (Q3 2024 р.)

Table 5. – Structure of use of Ukrainian “Trembita” by transaction types (Q3 2024)

Тип транзакції Transaction type	Кількість, млн Quantity, million	Частка, % Share, %	Характер Character
Перевірка статусу/довідки	1001	65,0	Технічні запити
Односторонній обмін даними	385	25,0	Часткова інтеграція
Повноцінна міжвідомча взаємодія	154	10,0	Реальна трансформація
Всього	1540	100,0	-

*Джерело: дані Мінцифри [19].

*Source: data from the Ministry of Digital Transformation [19].

Ситуація з «Трембітою» відображає корінну проблему української цифровізації – формування «паралельної цифрової реальності», яка функціонує поряд з традиційними бюрократичними механізмами, не замінюючи їх. Коли близько двох третин транзакцій системи становлять технічні перевірки статусу, а справжня міжвідомча координація обіймає лише десяту частину операцій, це народжує ілюзію цифрового прогресу при відсутності дійсної трансформації соціально-економічних процесів. Бізнес-структури продовжують витратити близько 127 годин щорічно на взаємодію з державними інституціями через дублювання електронних та паперових процедур, що обходиться національній економіці приблизно у 2,3% ВВП [19]. Громадяни, формально отримавши у розпорядження 140 електронних послуг через «Дію», реально мо-

жуть повністю завершити онлайн лише 18% адміністративних процедур – решта вимагає фізичної присутності або паперових документів на певних стадіях. Так формується специфічний «цифровий розрив» не між тими, хто має і не має доступу до технологій, а між декларованими можливостями системи та практичним досвідом користувачів.

Найнебезпечнішим наслідком є те, що відсутність у системі Реєстру платників ПДВ та неповна інтеграція критичних реєстрів законсервовує корупційні механізми в найчутливіших сферах – операціях з землею, будівельних дозволах, митному оформленні. Така «фасадна цифровізація» не просто не сприяє соціально-економічному розвитку, а й підриває саму легітимність ідеї цифрової трансформації, знижуючи рівень довіри до е-послуг з 83,5% у 2023 році до 74% у 2024 році, що становить пряму загрозу для стратегічних цілей післявоєнної відбудови держави.

Повномасштабне російське вторгнення 2022-2024 років сформувало унікальний феномен «примусової цифровізації», який водночас прискорив певні трансформаційні процеси та розкрив структурні слабкості системи. Явище «воєнної цифровізації» ілюструє здатність української моделі до швидкої адаптації в екстремальних умовах, але паралельно виявляє її фундаментальні вразливості. Зростання аудиторії «Дії» на 27% за воєнний період пояснюється радше вимушеною необхідністю (процедури евакуації, оформлення гуманітарної допомоги, отримання статусу внутрішньо переміщеної особи), аніж покращенням якості сервісів [18]. Це «негативне зростання» не супроводжується підвищенням задоволеності: індекс користувацького досвіду (UX) просів з 72 до 61 балу [18].

Воєнні сервіси в екосистемі «Дії» ілюструють як інноваційну спроможність, так і системні обмеження моделі. «Черга для військових комісаріатів», «Відновлення для компенсацій за зруйноване майно», «Допомога для ВПО – ці функції були розгорнуті в рекордно стислі терміни. Проте їх ефективність лімітована відсутністю справжньої інтеграції з бекенд-системами відповідних відомств. Наприклад, «Відновлення дозволяє подати електронну заявку, але не надає можливості відстежувати її опрацювання або фактично отримати виплату, оскільки платформа не з'єднана з казначейською системою.

Платформа United24 стала унікальним феноменом «цифрової дипломатії воєнного часу», акумулювавши \$1,4 млрд міжнародної фінансової допомоги. Її успіх базується на синтезі технологічної простоти, фінансової прозорості та емоційного маркетингу з використанням глобальних амбасадорів. Водночас цей успіх маскує системну вразливість: повну залежність від зовнішніх фінансових потоків без вибудовування внутрішніх механізмів фінансової стійкості. Структурний аналіз витрат показує, що лише чверть акумульованих коштів спрямовується безпосередньо на розбудову цифрової інфраструктури, решта йде на гуманітарні потреби та фізичну відбудову.

Воєнний період також виявив вищу стійкість та адаптивність децентралізованих волонтерських технологічних ініціатив порівняно з державними централізованими системами. Проекти на кшталт «Дія.Цифрова освіта», Army of Drones, децентралізовані системи оповіщення про повітряну небезпеку демонструють вищу швидкість реакції та ефективність, ніж традиційні державні вертикалі. Це емпірично підтверджує теоретичну тезу про переваги мережевої організації над ієрархічною в умовах екстремальної невизначеності та турбулентних змін зовнішнього середовища.

Проблематика кібербезпеки набуває гостроти паралельно з поглибленням цифрової трансформації. Україна опинилась в епіцентрі глобального кіберпротистояння нарівні з США, Південною Кореєю та Китаєм, зазнаючи інтенсивних DDoS-атак, ransomware-кампаній та софістикованих фішингових операцій [20]. На тлі глобального ринку кібербезпеки вартістю \$186 млрд, де українська частка ледве досягає 1%, вітчизняний сектор демонструє вибуховий ріст – чотирикратне збільшення за вісім років до \$138 млн у 2024 році [20].

Ця асиметрія між помірним офіційним приростом зареєстрованих інцидентів (16%) та 400% експансією ринку розкриває критичні тренди: справжні масштаби кібератак суттєво перевищують офіційну статистику через обмежений моніторинг та корпоративну політику мовчання про інциденти, а війна трансформувала кіберзахист з другорядної IT-функції у дуже важливий елемент національної безпеки. Україна стала глобальним трендсеттером у тому сенсі, що на відміну від світового домінування безпекових послуг (53% ринку), в українській екосистемі переважають інноваційні кіберрішення (57%) – автоматизовані системи з мінімізованим людським фактором, розроблені в умовах безпрецедентного воєнного кібертиску. Формується унікальна практика «воєнної кібербезпеки», коли захист цифрової інфраструктури органічно інтегрується в загальну оборонну стратегію держави, а український R&D-сектор генерує рішення, що випереджають світові тренди через необхідність протистояти найскладнішим кібервикликам сучасності.

Таблиця 6. – Структурні зрушення в цифровій трансформації через призму кібербезпеки

Table 6. – Structural shifts in digital transformation through the prism of cybersecurity

Аспект змін Aspect of change	Довоєнний період (до 2022) Pre-war period (before 2022)	Воєнний період (2022-2024) War period (2022-2024)	Прогнозований період (2025-2029) Forecast period (2025-2029)	Вплив на соціально-економічну систему Impact on the socio-economic system
Парадигма безпеки	Кібербезпека як IT-функція, реактивний підхід	Кібербезпека як елемент нацбезпеки, більш ініціативний підхід	Принципи «нульової довіри», тотальна автоматизація	Трансформація від периферійної функції до ключової компетенції
Цільові сектори атак	Розпорошені атаки	Концентрація на критичній інфраструктурі	Розширення на всі сектори	Прискорена цифровізація найбільш атакованих секторів
Драйвер для інновацій	Повільне впровадження	Вибухове зростання AI та блокчейн	Домінування хмарної безпеки	Перехід від human-operated до AI-operated систем
Економічна модель	Ринок \$34,5 млн, фрагментований	Ринок \$138 млн, консолідація	Ринок \$209 млн	Формування нового сектору економіки

*Джерело: розробка автора на основі [33; 22; 19].

*Source: author's development based on [33; 22; 19].

Цифровий розрив в умовах війни трансформувався з проблеми соціальної справедливості в принципове питання виживання. Відсутність доступу до цифрових каналів означає неможливість отримати своєчасне попередження

про загрозу, здійснити евакуацію, оформити гуманітарну допомогу. Географія цифрової нерівності накладається на карту бойових дій: найбільш постраждалі території демонструють найгірші показники доступу до цифрових сервісів. У прифронтових регіонах лише 23% населення має стабільний інтернет-доступ, що фактично виключає можливість користування державними цифровими послугами.

Таблиця 7. – Структура цифрового розриву за демографічними параметрами (2024)

Table 7. – Structure of the digital divide by demographic parameters (2024)

Група населення Population group	Користування цифровими послугами (%) Use of digital services (%)	Характер цифрової ексклюзії Nature of digital exclusion
18-29 років	73	Найвища інклюзія, але 27% все ще не охоплені
70+ років	22	Ексклюзія: 78% поза цифровими послугами, 38% взагалі не користуються інтернетом
Сільська місцевість	67 (знизилося з 74)	Регрес доступу: втрата 7% користувачів
Східні регіони	46	Найгірший показник серед регіонів
Низький достаток	41	Економічний бар'єр
Високий достаток	72	Відносно високий рівень

*Джерело: Міністерство цифрової трансформації [36].

*Source: Ministry of Digital Transformation [36].

Демографічний розріз цифрового розриву в Україні демонструє складне сплетіння вікових, територіальних та освітніх нерівностей, що істотно ускладнюють процес всеохоплюючої цифрової трансформації суспільства. Дослідження [36] емпірично підтверджує наявність диспропорцій у доступі до інтернету та володінні цифровими компетенціями між різними соціально-демографічними сегментами. Зокрема, серед міської молоді рівень інтернет-проникнення наближається до 95%, тоді як серед літнього населення сільської місцевості він опускається до 35%, а володіння цифровими навичками демонструє ще більш різкий контраст – 78% проти 8% відповідно. Така конфігурація породжує феномен «цифрових гетто», коли масштабні сегменти населення виявляються фактично виключеними з простору цифрових послуг та ресурсів.

Віковий вимір цифрового розриву проявляється у значних труднощах, з якими стикається старше покоління при взаємодії з сучасними цифровими інтерфейсами. Незважаючи на зростаючу роль цифрових платформ у наданні державних послуг, для цієї демографічної когорти існують бар'єри: дефіцит необхідних цифрових компетенцій, відсутність технічних пристроїв та психологічна недовіра до електронних інструментів. Саме ця категорія громадян має підвищену потребу у державних послугах, пов'язаних з пенсійним забезпеченням, медичним обслуговуванням та соціальним захистом. Цифровізація, яка теоретично повинна б спростити доступ до державних сервісів, на практиці ризикує посилити маргіналізацію вразливих верств, формуючи додаткові бар'єри у вигляді потреби в цифрових пристроїв, стабільному інтернет-з'єднанні і відповідних компетенціях.

Територіальне вираження цифрового розриву відбиває нерівномірність розгортання цифрової інфраструктури між урбанізованими центрами та периферійними чи сільськими регіонами України. Концентрація

технологічних і фінансових ресурсів переважно у великих містах обмежує доступ мешканців сіл та малонаселених районів до якісних цифрових послуг. Висока вартість розгортання сучасної телекомунікаційної інфраструктури, особливо в сільській місцевості, істотно сповільнює дифузію інтернету, що лише загострює структурні нерівності. Освітня складова цифрового розриву виявляється у недостатній інтеграції цифрових технологій у систему навчання та перекваліфікації, зокрема для державних службовців, які є ключовими агентами цифрової трансформації [36]. Відсутність сучасних програм підвищення кваліфікації та системної цифрової освіти гальмує дифузію професійних компетенцій, необхідних для ефективного управління цифровими процесами.

Інвестиційна динаміка українських цифрових трансформацій демонструє драматичну зміну пріоритетів і масштабів фінансування під тиском воєнного стану. Найдраматичніші зрушення відбулись у 2024 році, коли бюджет Міністерства цифрової трансформації зріс учетверо до 2,5 млрд грн порівняно з 0,62 млрд грн у 2023 році, що складає зростання на 346% відносно базового 2020 року. Водночас структура видатків зазнала кардинальних трансформацій: якщо у 2020-2021 роках фінансові потоки спрямовувались виключно на цивільні цілі, то з 2022 року почала формуватись та зростати частка оборонних проєктів, досягнувши 60% у 2024 році, переважно завдяки програмі «Brave1» (\$1,5 млрд грн).

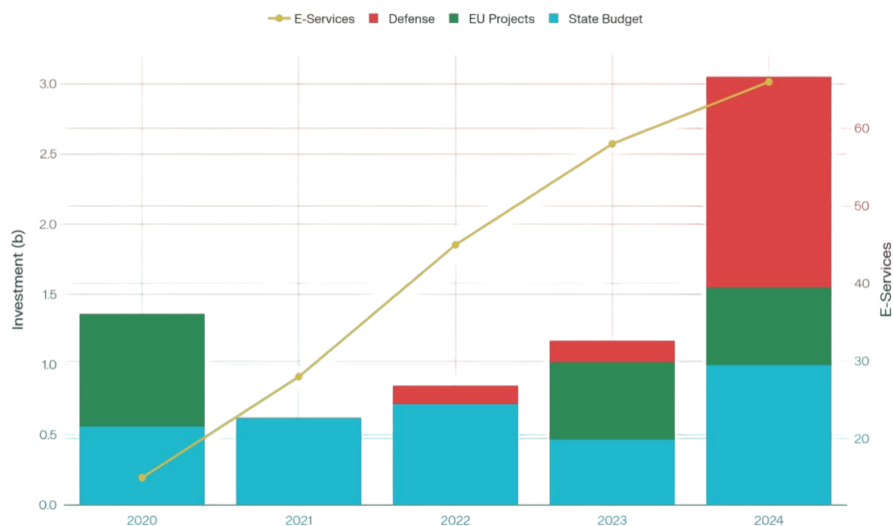


Рисунок 5. Структура фінансування цифрової трансформації України: зміщення пріоритетів від цивільних до оборонних проєктів (2020-2024 рр.) при збереженні зростання кількості е-послуг, у млрд грн щороку

Figure 5. Financing structure of Ukraine's digital transformation: shifting priorities from civilian to defense projects (2020-2024) while maintaining the growth of the number of e-services, in billion UAH annually

*Джерело: розробка автора.

*Source: author's own work.

Міжнародна підтримка від Європейського Союзу залишається відносно стабільною: після масштабного ініціативного проєкту EU4DigitalUA у

2020 році (25 млн євро) ЄС продовжує фінансову підтримку через проєкт DT4UA (17,4 млн євро щорічно з 2023 року), в сумі забезпечивши 59,8 млн євро міжнародної технічної та фінансової допомоги. Незважаючи на воєнні умови, розвиток цивільних цифрових сервісів продовжується: кількість е-послуг у екосистемі «Дія» зросла з 15 у 2020 році до 66 у 2024 році (+340%), хоча темпи приросту помітно сповільнились після початку повномасштабного вторгнення.

Таблиця 8. – Окремі інвестиційні показники цифрової трансформації України у 2020-2024 рр.

Table 8. – Individual investment indicators of Ukraine's digital transformation in 2020-2024.

Рік Year	Бюджет Мінцифри (млрд грн) Ministry of Digital Transformation budget (UAH billion)	Проєкти ЦТ ЄС (млн євро) EU CT projects (EUR million)	Частка оборонних проєктів (%) Share of defense projects (%)	Кількість е-послуг у Дії Number of e-services in Action
2020	0,56	25,0	0	15
2021	0,62	0	0	28
2022	0,85	0	15	45
2023	0,62	17,4	25	58
2024	2,50	17,4	60	66

Джерела: Мінфін України, EU4DigitalUA, Forbes Ukraine [15; 7; 3].

Sources: Ministry of Finance of Ukraine, EU4DigitalUA, Forbes Ukraine [15; 7; 3].

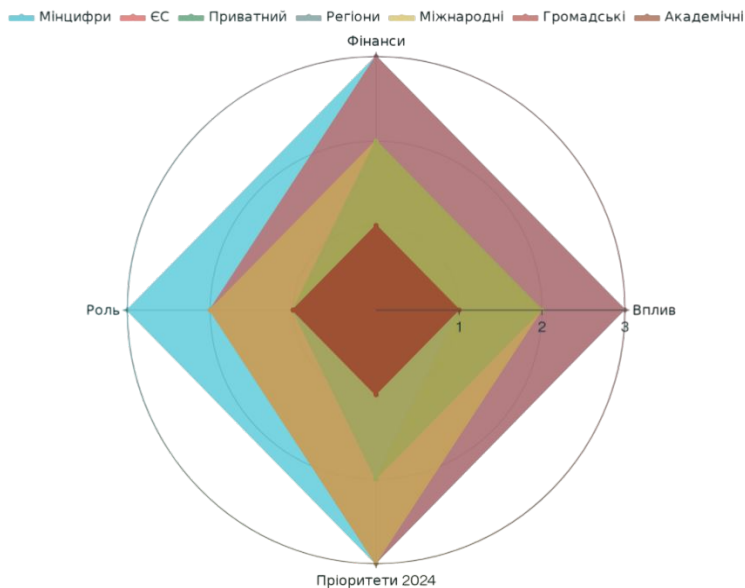


Рисунок 6. Порівняльна сила впливу, фінансового внеску, ролі та пріоритетів ключових учасників цифрової трансформації України у 2024 році

Figure 6. Comparative strength of influence, financial contribution, role and priorities of key participants in Ukraine's digital transformation in 2024

*Джерело: розробка автора.

*Source: author's own work.

Ця динаміка відображає складну дилему сучасної української цифрової політики: необхідність балансувати між невідкладними оборонними потребами та підтриманням цивільної цифрової інфраструктури, що залишається важливою для функціонування держави та задоволення базових потреб громадян навіть в умовах повномасштабної війни.

Рисунок 6 візуалізує переформатування пріоритетів: зниження частки платформ електронного урядування з 60% до 35% та поява масивної оборонної складової (40% у 2024 році).

Міністерство цифрової трансформації та Європейський Союз (через проєкт EU4DigitalUA) володіють найвищим впливом на формування цифрової політики, забезпечують найбільший фінансовий внесок та виконують ключові ролі у координації та донорстві цифрових ініціатив. Приватний сектор функціонує як важливий постачальник послуг і виконавець проєктів з помірним впливом, а регіональні адміністрації мають локальну роль із меншим впливом, концентруючись переважно на адмініструванні.

Інституційні пастки цифрової трансформації формують самопідтримувані цикли неефективності. «Пастка низьких стандартів» виявляється в тому, що державні замовники не ставлять вимог до якості через брак експертизи, а постачальники не пропонують якісних рішень через відсутність попиту з боку замовників. «Пастка короткого горизонту планування» штовхає систему фокусуватись на швидких видимих результатах замість довгострокових фундаментальних трансформацій. «Пастка технологічної залежності» (vendor lock-in) прив'язує державні органи до конкретних постачальників через технічну несумісність систем та надмірні витрати на перехід до альтернативних рішень.

Міжнародна технічна допомога, будучи життєво важливою для виживання цифрових проєктів під час війни, породжує власні системні викривлення. Донорська залежність формує «проєктний підхід» замість системних інституційних реформ: після вичерпання фінансування проєкти зазвичай згортаються. Аналіз 234 донорських проєктів періоду 2020-2024 років виявив, що лише 34 (14,5%) мають вбудовані механізми забезпечення фінансової стійкості після завершення зовнішнього фінансування. Кондиціональність міжнародної допомоги часто не враховує специфіку українського контексту. Як приклад, вимога імплементувати естонську модель цифрової ідентифікації ігнорує відсутність в Україні необхідної правової бази та технічної інфраструктури. Це призводить до формального виконання донорських умов без реальної трансформації, створюючи «потьомкінські села» цифровізації.

Сценарне прогнозування дозволяє окреслити три альтернативні траєкторії майбутнього розвитку української цифрової трансформації. Оптимістичний сценарій передбачає подолання інституційної фрагментації через формування єдиного координаційного центру з реальними владними повноваженнями, залучення близько \$10 млрд інвестицій протягом п'ятирічного періоду, досягнення 80% цифровізації державних послуг до 2030 року. Ймовірність реалізації оцінюється приблизно в 15%, оскільки вимагає наявності політичної волі, значних ресурсів та відсутності нових зовнішніх шоків.

Реалістичний сценарій передбачає пролонгацію поточних трендів: повільна фрагментарна цифровізація окремих сервісів без системної трансформації інституційного середовища, збереження високої залежності від донорської допомоги, подальше поглиблення соціального цифрового розриву.

До 2030 року цифровізація досягне 50–60% охоплення, але залишиться поверхневою без глибокої трансформації бізнес-процесів. Ймовірність реалізації – близько 60%.

Песимістичний сценарій передбачає деградацію цифрової інфраструктури через дефіцит інвестицій, масовий відтік кваліфікованих кадрів, наростаюче технологічне відставання від світових лідерів. Згорання донорської підтримки спричинить колапс більшості цифрових проєктів. Україна трансформується на «цифрову периферію» Європейського континенту, експортуючи таланти та імпортуючи застарілі технологічні рішення. Ймовірність, на думку автора, його реалізації – приблизно 25%.

Гострими «точками біфуркації», що визначають фактичну траєкторію розвитку, є: завершення активної фази воєнних дій (визначить доступні ресурси та політичні пріоритети), можливі президентські вибори не раніше кінця 2026 року (політична воля до проведення нових хвиль реформ), динаміка донорської підтримки від колективного Заходу і особливо ЄС (фінансова стійкість України і самого Заходу), технологічні прориви у сфері штучного інтелекту (можуть як прискорити, так і ускладнити процеси трансформації). Вікна можливостей для радикальних реформ відкриваються у післявоєнний період, коли сформується суспільний запит на «нову країну» та з'являться значні ресурси на відновлення. Важливо використати ці можливості для системної трансформації, а не для косметичного ремонту фасаду. Історичний досвід показує, що такі вікна закриваються швидко: після Революції Гідності момент для радикальних змін було втрачено через політичні компроміси та відсутність консолідації еліт.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

На основі проведеного вище аналізу можна зробити такі синтезовані та інтегровані висновки.

1) Проведений аналіз виявляє п'ять суперечностей української моделі цифрової трансформації. Перша суперечність – між централізацією управління через Мінцифри та об'єктивною необхідністю горизонтальної координації між відомствами. Ця суперечність породжує перманентні конфлікти компетенцій та блокує можливості системних змін. Друга – між амбітністю стратегічних цілей («держава в смартфоні») та жорсткою обмеженістю доступних ресурсів (кадрових, фінансових, технологічних). Третя суперечність – між риторикою технологічного суверенітету та реальною залежністю від зовнішніх технологій та експертизи. Четверта – між декларованою інклюзивністю цифрових послуг та фактичним поглибленням багатовимірного цифрового розриву. П'ята суперечність – між експоненційною швидкістю технологічних змін та інерційністю інституційного середовища, що не встигає адаптуватись.

2) Теоретичне осмислення українського кейсу через оптику концепції «цифрового неоколоніалізму» виявляє структурну підлеглість глобальним технологічним центрам. Україна функціонує як постачальник інтелектуальної сировини (кваліфікованих програмістів) для розвинених економік, одночасно імпортуючи готові технологічні рішення. Така модель консервує технологічне відставання та унеможливає формування власних національних технологічних платформ [23]. Разом з тим, спроби технологічного ізоляціонізму в умовах тотальної глобалізації приречені на провал. Необхідний тонкий баланс між інтеграцією в глобальні технологічні ланцюги та цілеспрямованим розвитком власних компетенцій.

3) Концепція «інституційної комплементарності» дозволяє пояснити, чому окремі успішні проекти (на кшталт «Дії») не породжують ефектів системної трансформації. Цифрові інновації імплантуються в інституційне середовище, параметри якого їм не відповідають: паперова бюрократична традиція, укорінена корупція, правовий нігілізм. Це створює гібридні конфігурації, де передові технології використовуються для репродукції застарілих практик. Справжня системна трансформація вимагає синхронної зміни технологій, інституційних механізмів, організаційної культури та повсякденних практик [17].

4) Український досвід емпірично демонструє обмеженість суто технократичного підходу до цифрової трансформації. Виключна концентрація на технологічних рішеннях без системного врахування соціальних, культурних та політичних чинників призводить до формального впровадження без реальних структурних змін. Цифрова трансформація за своєю природою є насамперед соціальною трансформацією, що вимагає зміни ментальності, системи відносин, ціннісних орієнтацій. Технології виступають лише інструментом, а не кінцевою метою процесу.

5) Проведений аналіз української моделі періоду 2019-2025 років виявляє унікальний національний кейс: держава демонструє впевнене лідерство за показником електронної участі громадян (1 місце в світі, індекс 1,0000), але водночас займає лише посередню позицію в загальному рейтингу цифрового уряду (30 місце, індекс 0,8841). Цей розрив у 29 позицій – найбільший серед усіх країн глобального топ-50 – свідчить про асиметрію між високою готовністю громадянського суспільства до цифровізації та слабкою інституційною спроможністю державного апарату.

6) Без синхронної модернізації інституційного середовища навіть найуспішніші цифрові продукти залишаються ізольованими острівцями технологічної досконалості в океані бюрократичної інерції. Українська модель демонструє спроможність до швидкого створення привабливих цифрових інтерфейсів, але виявляє неспроможність трансформувати глибинні процеси державного управління. Це породжує ризик дискредитації самої філософії цифровізації, коли зростаючий розрив між обіцянками та реальністю підриває довіру громадян до цифрових ініціатив держави та створює передумови для «цифрової втоми».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналіз нормативно-правової бази цифровізації / Центр політико-правових реформ. ЦППР, 2024. URL: <https://pravo.org.ua/analytical-materials/shhotyzhnevyyj-analiz-23-29-zhovtnya-2024-roku/> (дата звернення: 02.09.2025).
2. Богатир Ю. У застосунку «Дія» більше 21 млн користувачів: чи достатньо для виборів? URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/u-zastosunku-diya-bilshe-21-mln-koristuvachiv-chi-dostatno-dlya-viboriv.html> (дата звернення: 02.09.2025).
3. Видатки держбюджету України. *Мінфін*. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/expense/2024/> (дата звернення: 02.09.2025).
4. Державна аудиторська служба України. Звіт про аудит використання коштів на цифровізацію освіти. ДАСУ, 2024. URL: https://dasu.gov.ua/attachments/a97a31f3-a44f-4ba4-9716-441dd769975a_Form_f2_.xlsx
5. Звіт Рахункової палати України за 2024 р. Київ : Рахункова палата, 2025. 188 с. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Reports/2024/ZVIT_RP_2024.pdf (дата звернення: 02.09.2025).
6. КМІС. Динаміка довіри соціальним інституціям у 2021-2024 роках. URL: <https://kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1467&page=1> (дата звернення: 02.09.2025).

7. КМУ. 17,4 млн євро на цифрову трансформацію: Євросоюз запускає проект підтримки України у сфері діджитал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/174-mln-ievro-na-tsyfrovu-transformatsiiu-ievrosoiuz-zapuskaie-proekt-pidtrymky-ukrainy-u-sferi-didzhytal> (дата звернення: 02.09.2025).
8. Міністерство соціальної політики України. Стан інформаційних систем соціального захисту. *Мінсоцполітики*, 2024. URL: <https://www.msp.gov.ua/e-servisy/yeiss> (дата звернення: 02.09.2025).
9. Міністерство цифрової трансформації України. 93% українців володіють цифровими навичками: Мінцифра презентувала результати дослідження цифрової грамотності українців. Київ, 2024. URL: <https://www.rv.gov.ua/news/93-ukraintsiv-volodiut-tsyfrovyumu-navychkamy-mintsyfra-prezentuvala-rezultaty-doslidzhennia-tsyfrovoi-hramotnosti-ukraintsiv> (дата звернення: 02.09.2025).
10. Міністерство цифрової трансформації України. Стратегія розвитку сфери електронних комунікацій України – 2030. Київ, 2023. 105 с.
11. Мінекономіки інтегрувало віджет «Пульт» для зворотного зв'язку між бізнесом і державою. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/minekonomiky-intehruvalo-vidzhet-puls-dlia-zvorotnoho-zviazku-mizh-biznesom-i-derzhavoiu> (дата звернення: 02.09.2025).
12. Мінцифри про результати цифрової трансформації в регіонах України за 2024 рік. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mintsyfry-pro-rezultaty-tsyfrovoi-transformatsii-v-rehionakh-ukrainy-za-2024-rik> (дата звернення: 02.09.2025).
13. НБУ. Звіт щодо динаміки експорту українських товарів та послуг 2024. Київ, 2024. URL: https://bank.gov.ua/files/ES/Trade_m.pdf (дата звернення: 09.10.2025).
14. Національна служба здоров'я України. Моніторинг впровадження електронної системи охорони здоров'я. *НСЗУ*, 2024. 78 с.
15. Несенюк А. Бюджет Мінцифри хочуть збільшити на понад 300% у 2024 році. Куди міністерство Федорова спрямує 2,5 млрд грн. URL: <https://forbes.ua/innovations/byudzheth-mintsifri-zbilshili-na-300-u-2024-rotsi-kudi-ministerstvo-fedorova-spryamue-25-mlrd-grn> (дата звернення: 02.09.2025).
16. ОЕСР. Підвищення стійкості шляхом прискорення цифрової трансформації бізнесу в Україні. Париж: OECD Publishing, 2024. 118 с. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/uk/publications/reports/2024/05/enhancing-resilience-by-boosting-digital-business-transformation-in-ukraine_c2e06e50/5d9e86a7-uk.pdf (дата звернення: 02.09.2025).
17. Орлов О. В., Живилю Є. О., Нестеренко В. О. Електронна взаємодія органів державної влади за умов цифрової трансформації у повоєнній Україні: де шукати резерви для покращення? *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 1(66). С. 273–296. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-13>
18. ПРООН Україна. Оцінка впливу війни на мікро-, малі та середні підприємства в Україні. Київ, 2024. 86 с. URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-04/undp-ua-smb-2024.pdf> (дата звернення: 01.09.2025).
19. Трембіта. Звіт за 3-й квартал 2024 року. Київ, 2024. URL: <https://eu4digitalua.eu/uk/news/trembita-gov-ua-zvit-za-3-j-kvartal-2024-roku/> (дата звернення: 02.09.2025).
20. Український ринок кібербезпеки зріс у чотири рази за вісім років / The Aspen Institute. Київ, 2025. URL: <https://aspeninstitutekyiv.org/ukrainskyi-rynok-kiberbezpeky-zris-u-chotyry-razy-za-visim-rokiv/> (дата звернення: 02.09.2025).
21. EGOV4Ukraine. Технічний аудит системи «Трембіта»: підсумковий звіт. 2023. URL: <https://eu4digitalua.eu/uk/news/trembita-gov-ua-zvit-za-4-j-kvartal-2023-roku/> (дата звернення: 01.09.2025).
22. IT-Ukraine Association. Український експорт ІТ-послуг: мінімальне зростання надходжень, однак суттєве зростання частки в загальній структурі. URL: <https://itukraine.org.ua/ukrayinskij-eksport-it-poslug-minimalne-zrostannya-nadhodzhen-odnak-suttyeve-zrostannya-chastki-v-zagalnij-strukturі/> (дата звернення: 02.09.2025).
23. Aleksandrov O. The symbiosis of technology and regulation: how industry 5.0 redefines bank-state interaction for decades to come? *Pressing Problems of Public Administration*. 2025. No. 1(66). P. 327–344. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-15>
24. Amable B., Petrosky-Nadeau N. Innovation, Institutional Complementarities, and Performance. *Journal of Institutional Economics*. 2021. Vol. 17. No. 2. P. 243–267. <https://doi.org/10.1017/S1744137420000442>
25. Canadian Digital Service. Federal Digital Strategy: Lessons Learned. Ottawa, 2024. 28 p. URL: <https://digital.canada.ca/reports/strategy-2024.pdf> (дата звернення: 02.09.2025).
26. China Academy of Information and Communications Technology. Digital China: Pilot Zones and Scaling Strategies. Beijing, 2024. 234 p.

27. Danish Agency for Digital Government. National Strategy for Digitalisation: Together in the digital development. URL: <https://en.digst.dk/media/mndfou2j/national-strategy-for-digitalisation-together-in-the-digital-development.pdf> (дата звернення: 02.09.2025).
28. Dunleavy P., Margetts H., Bastow S., Tinkler J. New public management is dead—long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2006. Vol. 16. No. 3. P. 467–494. <https://doi.org/10.1093/jopart/mui057>
29. Hinings B., Gegenhuber T., Greenwood R. Digital innovation and transformation: An institutional perspective. *Information and Organization*. 2018. Vol. 28. No. 1. P. 52–61. <https://doi.org/10.1016/j.infoandorg.2018.02.004>
30. Margetts H., Dunleavy P. The second wave of digital-era governance: A quasi-paradigm for government on the Web. *Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences*. 2013. Vol. 371. No. 1987. Article 20120382. <https://doi.org/10.1098/rsta.2012.0382>
31. Mergel I. Digital transformation: From hierarchy to network-centric approaches in public organizations. *International Journal of Public Administration*. 2019. Vol. 42. No. 11. P. 815–826. <https://doi.org/10.1080/01900692.2019.1575664>
32. Polish Digital Administration. Digital Transformation Journey 2010–2025. Warsaw: PDA, 2024. 45 p.
33. Republic of Estonia Information System Authority. X-Road Factsheet 2024. Tallinn: RIA, 2024. URL: <https://x-road.global/xroad-factsheet> (дата звернення: 02.09.2025).
34. Scupola A. Digital Transformation of Public Administration Services in Denmark: A Process Tracing Case Study. *Nordic and Baltic Journal of Information and Communications Technologies*. 2018. No. 1. P. 261–284. <https://doi.org/10.13052/nbjict1902-097X.2018.014>
35. Serhiichuk L. Digitalisation of public administration under martial law in Ukraine and the case of Smart City Kyiv. 2025. <https://doi.org/10.13130/2723-9195/2025-2-70>
36. Spyt'ska L. E-government in Ukraine and the world: A comparative legal analysis. *Соціально-правові студії*. 2024. Т. 7. № 2. <https://doi.org/10.32518/sals2.2024.36>
37. UN E-Government knowledgebase. Ukraine. New York: United Nations, 2025. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/180-Ukraine> (дата звернення: 02.09.2025).
38. Vial G. Understanding digital transformation: A review and a research agenda. *The Journal of Strategic Information Systems*. 2019. Vol. 28. No. 2. P. 118–144. <https://doi.org/10.1016/j.jsis.2019.01.003>

Стаття надійшла до редакції 12.09.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 18.10.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

Sikalo Maksym Volodymyrovych,

PhD in Public Administration,

*Doctoral Candidate at the Department of Economic Policy and Management,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv
National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine*

e-mail: sikalomv@i.ua

<https://orcid.org/0000-0001-5949-5712>

INSTITUTIONAL CHALLENGES IN IMPLEMENTING THE 'STATE IN A SMARTPHONE' MODEL WITHIN THE CONTEXT OF FRAGMENTED PUBLIC GOVERNANCE OF DIGITALISATION IN UKRAINE

Abstract. This article examines the institutional challenges of implementing the 'state in a smartphone' model within the context of fragmented public governance of digitalisation in Ukraine during the period 2019–2025. The methodological foundation of the study employs an integrative approach combining constructs from institutional economics and public administration grounded in systems analysis, with the concept of institutional complementarity serving as the central theoretical instrument. To address the research objectives, the study utilises stakeholder mapping meth-

ods, comparative benchmarking with international digitalisation models (Estonia, Poland, Denmark, Canada), and structural analysis of transactions within state information systems. The analysis reveals institutional fragmentation in public governance of digital transformation, manifested through the dispersion of resources among numerous budget holders, regulatory contradictions, and weak inter-agency coordination. The study investigates the structure and dynamics of the digital divide, which under wartime conditions has transformed from a matter of social equity into a question of survival, thereby generating new social stratification based on access to digital services. A systemic gap between technological modernisation and institutional transformation has been identified, giving rise to the phenomenon of 'façade digitalisation' – the creation of attractive digital interfaces without fundamental changes to bureaucratic processes. The research demonstrates that Ukraine presents a unique paradox: global leadership in citizen e-participation indices coexists with a mediocre position in overall digital government rankings, evidencing the asymmetry between civil society readiness and state institutional capacity. Five key contradictions within the Ukrainian model of digital transformation have been identified, and it is argued that without synchronous modernisation of the institutional environment, even successful technological solutions remain isolated islands of innovation, incapable of generating systemic transformation effects within the socio-economic system. The findings contribute to the theoretical understanding of digital transformation in post-Soviet contexts and offer practical implications for policymakers engaged in public sector digitalisation under conditions of institutional fragmentation and external shocks.

Keywords: *digital transformation, public administration, institutional complementarity, e-governance, digital divide, governance fragmentation, state in a smartphone, socio-economic system.*

REFERENCES

1. Centre for Political and Legal Reforms. (2024). Analysis of the regulatory framework for digitalisation. URL: <https://pravo.org.ua/analytical-materials/shhotyzhnevyy-analiz-23-29-zhovtnya-2024-roku/> [in Ukrainian].
2. Bohatyry, Yu. (2024). The Diia app has over 21 million users: is it enough for elections? *Yurydychna Hazeta*. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/u-zastosunku-diya-bilshe-21-mln-koristuvachiv-chi-dostatno-dlya-viboriv.html> [in Ukrainian].
3. Ministry of Finance of Ukraine. (2024). State budget expenditures of Ukraine. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/expense/2024/> [in Ukrainian].
4. State Audit Service of Ukraine. (2024). Report on the audit of funds used for education digitalisation. URL: https://dasu.gov.ua/attachments/a97a31f3-a44f-4ba4-9716-441dd769975a_Form_f2_.xlsx [in Ukrainian].
5. Accounting Chamber of Ukraine. (2025). Report of the Accounting Chamber of Ukraine for 2024. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Reports/2024/ZVIT_RP_2024.pdf [in Ukrainian].
6. Kyiv International Institute of Sociology. (2024). Dynamics of trust in social institutions in 2021-2024. URL: <https://kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1467&page=1> [in Ukrainian].
7. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2023). EUR 17.4 million for digital transformation: EU launches project to support Ukraine in digital sphere. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/174-mln-ievro-na-tsyfrovyu-transformatsiiu-ievrosoiuz-zapuskaie-proekt-pidtrymky-ukrainy-u-sferi-didzhytal> [in Ukrainian].
8. Ministry of Social Policy of Ukraine. (2024). Status of social protection information systems. URL: <https://www.msp.gov.ua/e-servisy/yeisss> [in Ukrainian].
9. Ministry of Digital Transformation of Ukraine. (2024). 93% of Ukrainians possess digital skills: Ministry of Digital Transformation presented results of digital literacy research. URL: <https://www.rv.gov.ua/news/93-ukraintsiv-volodiut-tsyfrovyi-navychkamy-mintsyfra-prezentuvale-rezultaty-doslidzhennia-tsyfrovoi-hramotnosti-ukraintsiv> [in Ukrainian].
10. Ministry of Digital Transformation of Ukraine. (2023). Strategy for the development of electronic communications in Ukraine – 2030. [in Ukrainian].
11. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2024). Ministry of Economy integrated the «Pulse» widget for feedback between business and government. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/minekonomiky-intehruvalo-vidzhet-puls-dlia-zvorotnoho-zviazku-mizh-biznesom-i-derzhavoiu> [in Ukrainian].
12. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2024). Ministry of Digital Transformation on the results of digital transformation in the regions of Ukraine for 2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mintsyfra-pro-rezultaty-tsyfrovoi-transformatsii-v-rehionakh-ukrainy-za-2024-rik> [in Ukrainian].

13. National Bank of Ukraine. (2024). Report on the dynamics of Ukrainian goods and services exports 2024. URL: https://bank.gov.ua/files/ES/Trade_m.pdf [in Ukrainian].
14. National Health Service of Ukraine. (2024). Monitoring of electronic health system implementation. [in Ukrainian].
15. Nesenjuk, A. (2023). Ministry of Digital Transformation budget to increase by over 300% in 2024. Where Fedorov's ministry will direct UAH 2.5 billion. Forbes Ukraine. URL: <https://forbes.ua/innovations/byudzheth-mintsifri-zbilshili-na-300-u-2024-rotsi-kudi-ministerstvo-fedorova-spryamue-25-mlrd-grn-23102023-16850> [in Ukrainian].
16. OECD. (2024). Enhancing resilience by boosting digital business transformation in Ukraine. OECD Publishing. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/uk/publications/reports/2024/05/enhancing-resilience-by-boosting-digital-business-transformation-in-ukraine_c2e06e50/5d9e86a7-uk.pdf [in Ukrainian].
17. Orlov, O. V., Zhyvylo, Ye. O., & Nesterenko, V. O. (2025). Electronic interaction of public authorities under digital transformation in post-war Ukraine: where to look for reserves for improvement? *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*, 1(66), 273–296. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-13> [in Ukrainian].
18. UNDP Ukraine. (2024). Assessment of war impact on micro, small and medium enterprises in Ukraine. URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-04/undp-ua-smb-2024.pdf> [in Ukrainian].
19. Trembita. (2024). Report for Q3 2024. URL: <https://eu4digitalua.eu/uk/news/trembita-gov-ua-zvit-za-3-j-kvartal-2024-roku/> [in Ukrainian].
20. The Aspen Institute Kyiv. (2025). Ukrainian cybersecurity market has grown fourfold in eight years. URL: <https://aspeninstitutekyiv.org/ukrainskyi-rynok-kiberbezpeky-zris-u-chotyry-razy-za-visim-rokiv/> [in Ukrainian].
21. EGOV4Ukraine. (2023). Technical audit of the Trembita system: final report. URL: <https://eu4digitalua.eu/uk/news/trembita-gov-ua-zvit-za-4-j-kvartal-2023-roku/> [in Ukrainian].
22. IT Ukraine Association. (2024). Ukrainian IT services exports: minimal revenue growth, but significant increase in overall share. URL: <https://itukraine.org.ua/ukrayinskij-eksport-it-poslug-minimalne-zrostannya-nadhodzen-odnak-suttyeve-zrostannya-chastki-v-zagalnij-struktur/> [in Ukrainian].
23. Aleksandrov, O. (2025). The symbiosis of technology and regulation: how industry 5.0 redefines bank-state interaction for decades to come? *Pressing Problems of Public Administration*, 1(66), 327–344. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-15>
24. Amable, B., & Petrosky-Nadeau, N. (2021). Innovation, Institutional Complementarities, and Performance. *Journal of Institutional Economics*, 17(2), 243–267. <https://doi.org/10.1017/S1744137420000442>
25. Canadian Digital Service. (2024). Federal Digital Strategy: Lessons Learned. URL: <https://digital.canada.ca/reports/strategy-2024.pdf>
26. China Academy of Information and Communications Technology. (2024). Digital China: Pilot Zones and Scaling Strategies.
27. Danish Agency for Digital Government. (2024). National Strategy for Digitalisation: Together in the digital development. URL: <https://en.digst.dk/media/mndfou2j/national-strategy-for-digitalisation-together-in-the-digital-development.pdf>
28. Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). New public management is dead—long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 467–494. <https://doi.org/10.1093/jopart/mui057>
29. Hinings, B., Gegenhuber, T., & Greenwood, R. (2018). Digital innovation and transformation: An institutional perspective. *Information and Organization*, 28(1), 52–61. <https://doi.org/10.1016/j.infoandorg.2018.02.004>
30. Margetts, H., & Dunleavy, P. (2013). The second wave of digital-era governance: A quasi-paradigm for government on the Web. *Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences*, 371(1987), Article 20120382. <https://doi.org/10.1098/rsta.2012.0382>
31. Mergel, I. (2019). Digital transformation: From hierarchy to network-centric approaches in public organizations. *International Journal of Public Administration*, 42(11), 815–826. <https://doi.org/10.1080/01900692.2019.1575664>
32. Polish Digital Administration. (2024). Digital Transformation Journey 2010–2025.
33. Republic of Estonia Information System Authority. (2024). X-Road Factsheet 2024. URL: <https://x-road.global/xroad-factsheet>

34. Scupola, A. (2018). Digital Transformation of Public Administration Services in Denmark: A Process Tracing Case Study. *Nordic and Baltic Journal of Information and Communications Technologies*, 1, 261–284. <https://doi.org/10.13052/nbjict1902-097X.2018.014>
35. Serhiichuk, L. (2025). Digitalisation of public administration under martial law in Ukraine and the case of Smart City Kyiv. <https://doi.org/10.13130/2723-9195/2025-2-70>
36. Spyska, L. (2024). E-government in Ukraine and the world: A comparative legal analysis. *Sotsialno-pravovi studii*, 7(2). <https://doi.org/10.32518/sals2.2024.36>
37. United Nations. (2025). UN E-Government knowledgebase: Ukraine. <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/180-Ukraine>
38. Vial, G. (2019). Understanding digital transformation: A review and a research agenda. *The Journal of Strategic Information Systems*, 28(2), 118–144. <https://doi.org/10.1016/j.jsis.2019.01.003>

The article was received by the editors 12.09.2025.

The article is recommended for printing 18.10.2025.

Published 30.12.2025.

СВІТОВИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

<https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-18>
УДК 351:336.71(477)

Майстро Сергій Вікторович,
доктор наук з державного управління, професор,
завідувач кафедри публічного управління та права
Національного університету цивільного захисту України,
вулиця Онопрієнка, 8, м. Черкаси, 18034, Україна

e-mail: maystro_sv@ukr.net

<https://orcid.org/0000-0003-3035-4304>

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ БАНКІВСЬКОГО СЕКТОРА В УМОВАХ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА

Анотація. Стаття присвячена дослідженню особливостей державного регулювання банківського сектора в умовах розвитку інформаційного суспільства. Мета дослідження полягає в аналізі сучасного стану державного регулювання діяльності банківських установ у контексті формування інформаційного суспільства, визначенні основних викликів та перспектив цифровізації банківського сектору. Методологічну основу становить комплексний підхід, що поєднує історико-логічний аналіз, компаративний метод, структурно-функціональний аналіз та методи прогнозування. Виявлено трансформацію регуляторної парадигми від статичної «командно-контрольної» моделі до адаптивної системи, заснованої на принципах гнучкості, проактивності та технологічної нейтральності. Ідентифіковано три етапи еволюції регуляторного підходу НБУ за період 2020-2024 років: адаптація до пандемічних викликів, кризове управління в умовах війни та консолідація нової регуляторної філософії. Систематизовано основні виклики державного регулювання за трьома групами: технологічні (кіберзагрози, алгоритмічна упередженість), інституційні (регуляторне відставання, арбітраж) та соціально-економічні (цифровий розрив, фінансова ексклюзія). Обґрунтовано перспективні напрями вдосконалення державного регулювання: превентивне регулювання на основі предиктивної аналітики, колаборативна модель взаємодії з ринком, створення регуляторної інфраструктури нового покоління. Доведено необхідність переходу від регулювання за типом установи до регулювання за видом діяльності для усунення регуляторного арбітражу. Визначено, що впровадження машиночитаного регулювання може знизити витрати на дотримання вимог на 30-40 %. Уточнено модель «регуляторного хабу» для координації між різними регуляторами. Практичне значення полягає у формуванні концептуальних засад модернізації державного регулювання банківського сектору України в умовах цифрової трансформації та воєнного стану.

Ключові слова: публічне управління та адміністрування, державне регулювання, банківські установи, інформаційне суспільство, Національний банк України, нормативно-правове забезпечення державного регулювання.

Як цитувати: Майстро С. В. Особливості державного регулювання банківського сектора в умовах розвитку інформаційного суспільства. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 370–384. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-18>

In cites: Maistro, S.V. (2025). Features of State Regulation of the Bankin Sector in the Context of Information Society Development. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 370–384. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-18> [in Ukrainian].

Постановка проблеми у загальному вигляді. Триваюча цифрова трансформація змінює архітектуру фінансових систем, створюючи безпрецедентні виклики для традиційних механізмів державного регулювання банківського сектора. Стрімкий розвиток фінансових технологій, поява криптовалют, впровадження штучного інтелекту та машинного навчання в банківські операції формують нову реальність, де класичні регуляторні інструменти втрачають свою ефективність. Як зазначається у [10], ми стаємо свідками переходу від RegTech 2.0 до RegTech 3.0, де технології не просто автоматизують існуючі процеси, а фундаментально переосмислюють саму природу фінансового регулювання. Національні регулятори опиняються в ситуації «регуляторної дилеми» – необхідності одночасно стимулювати інновації та забезпечувати фінансову стабільність. Напр., пандемія COVID-19 прискорила цифровізацію банківського сектора на 5-7 років, створивши «нову нормальність», де цифрові канали стали домінуючими, а регуляторні системи виявилися неготовими до такої швидкої трансформації [11]. В українському контексті ця проблематика набуває особливої гостроти через необхідність одночасної модернізації банківської системи, забезпечення її стійкості в умовах воєнного стану та інтеграції до європейського фінансового простору.

Парадокс сучасного етапу розвитку полягає в тому, що інформаційне суспільство, створюючи можливості для підвищення прозорості та ефективності регулювання через big data аналітику та регуляторні технології, водночас генерує нові системні ризики – від кібератак до алгоритмічної дискримінації. Деякі вчені концептуалізують це явище як «регуляторну фрагментацію», коли швидкість технологічних змін перевищує адаптаційну спроможність регуляторних систем [23]. Національний банк України, здійснюючи регулювання 67 банківських установ, стикається з необхідністю трансформації всієї регуляторної парадигми – від реактивного до проактивного регулювання, від правил-базованого до ризик-орієнтованого підходу. Центральні банки повинні розвивати «регуляторну агільність» – здатність швидко адаптувати регуляторні механізми до технологічних інновацій, зберігаючи при цьому системну стабільність [21]. Критичним викликом для України є створення регуляторного середовища, яке б не лише відповідало вимогам Базель III+ та європейським директивам, але й враховувало специфіку національного ринку, де фінтех-сектор зростає на 35–40 % щорічно, а рівень фінансової інклюзії залишається нижчим за європейські показники. Таким чином, проблема полягає не просто в адаптації існуючих регуляторних механізмів, а в концептуальному переосмисленні самої природи державного регулювання в епоху цифрової економіки.

Огляд літератури. Теоретичні засади державного регулювання банківського сектора в умовах цифрової трансформації формуються на перетині декількох наукових напрямів – теорії публічного управління, фінансової економіки, інформаційних технологій та регуляторної політики. Фундаментальні дослідження трансформації фінансових систем під впливом технологічних інновацій представлені в працях таких визнаних світових учених, як D. Arner, R. Buckley, D. Zetsche, J. Barberis, C. Brummer, які концептуалізують феномен «фінтех-революції» та її вплив на традиційні моделі банківського регулювання. Експерти міжнародних організацій F. Restoy, J. Ehrentraud, J. Prenio (BIS), C. Pazarbasioglu, A. Mora, M. Rutledge (World Bank), T. Philippon (OECD), M. Khiaonarong, T. Goh (IMF) досліджують гло-

бальні тренди цифровізації та їх регуляторні імплікації. Особливу увагу проблематиці RegTech приділяють S. di Castri, M. Grasser, A. Kulkarni (CGAP), R. Wandhöfer, L. Baxter, які аналізують можливості використання штучного інтелекту та блокчейну для підвищення ефективності регуляторного нагляду. Питання балансу між фінансовими інноваціями та системною стабільністю розкриваються в роботах A. Boot, L. Laeven, R. Rajan, A. Carstens, які досліджують досвід центральних банків у створенні адаптивних регуляторних режимів.

Українська наукова школа державного управління банківським сектором представлена дослідженнями таких учених, як О. Барановський, А. Кузнєцова, С. Міщенко, В. Міщенко, Т. Смовженко, І. Школьник, О. Дзюблюк, які заклали теоретичні основи розуміння специфіки вітчизняної банківської системи. Сучасні аспекти цифровізації банківського сектора України досліджують М. Швайко, О. Глущенко, А. Кудь, Н. Версаль, О. Примостка, Л. Примостка, С. Науменкова, В. Коваленко, О. Вовчак, Г. Азаренкова, які акцентують увагу на викликах впровадження інноваційних фінансових технологій. Питання фінансової стабільності та макропруденційного регулювання досліджують Р. Лисенко, П. Дадашова, Ю. Половнєв, О. Борзенко та ін., які аналізують ефективність регуляторних інструментів в українському контексті.

Міждисциплінарний характер проблематики відображається в дослідженнях кібербезпеки та захисту даних у фінансовому секторі, представлених роботами D. Lee Kuo Chuen, R. Gerlach (UNCTAD), T. Hardjono, A. Pentland (MIT), а також українських дослідників О. Корнійчука, В. Фурашева, Д. Дубова. Особливої уваги заслуговують компаративні дослідження міжнародного досвіду, проведені експертами FATF – M. de Klerk, E. Maxwell, аналітиками European Banking Authority – D. Ramos, P. Hernández, а також дослідження відкритого банкінгу в працях S. Polasik, J. Huterska. Питання впровадження регуляторних «пісочниць» досліджують I. Jenik, K. Lauer (CGAP), S. Davidovic, E. Loukoianova (IMF), які аналізують досвід понад 70 юрисдикцій у створенні експериментальних регуляторних режимів.

Водночас, попри значний науковий доробок, залишається недостатньо дослідженою проблема системної інтеграції різних вимірів державного регулювання – пруденційного нагляду, захисту споживачів, забезпечення кібербезпеки, протидії відмиванню коштів – в єдину модель цифрового регулювання. Бракує комплексних досліджень, які б поєднували теоретичні концепції публічного управління з практичними аспектами впровадження регуляторних технологій в українському контексті, враховуючи специфіку воєнного стану та необхідність одночасної модернізації та забезпечення стійкості банківської системи. Таким чином, існує об'єктивна потреба в розробці цілісної концептуальної моделі державного регулювання, яка б синтезувала кращі світові практики з урахуванням національних особливостей.

Водночас, незважаючи на численні дослідження, залишається недостатньо вивченою проблема інтеграції державного регулювання у комплексну модель цифрової трансформації банківських установ в Україні. Особливої уваги потребує аналіз ефективності механізмів кібербезпеки та правового захисту користувачів банківських послуг в інформаційному суспільстві. Таким чином, актуальність дослідження зумовлена не лише потребою модернізації нормативно-правової бази, а й пошуком оптимальних інструментів державного регулювання, які враховували б специфіку

українського банківського сектору в умовах розвитку інформаційного суспільства.

Мета статті полягає в аналізі сучасного стану державного регулювання діяльності банківських установ у контексті формування інформаційного суспільства, визначення основних викликів та перспектив цифровізації банківського сектору.

Для досягнення цієї мети поставлено такі завдання:

- стисло проаналізувати теоретичні засади та еволюцію концепцій державного регулювання банківського сектору в умовах переходу до інформаційного суспільства, ідентифікувати ключові характеристики та особливості сучасної регуляторної парадигми НБУ в контексті цифрової трансформації.

- систематизувати основні виклики державного регулювання банківських установ, пов'язані з розвитком фінтеху, кібербезпекою, впровадженням інноваційних фінансових технологій, та концептуалізувати перспективні напрями вдосконалення нормативно-правового забезпечення регуляторної діяльності.

Методологія дослідження. Методологічну основу дослідження особливостей державного регулювання банківського сектору в умовах розвитку інформаційного суспільства становить комплексний підхід, що поєднує загальнонаукові та спеціальні методи пізнання. Теоретичним фундаментом слугують концепції публічного управління та адміністрування, теорії державного регулювання економіки, а також сучасні підходи до розуміння цифрової трансформації фінансового сектору. Дослідження базується на принципах системності, об'єктивності та наукової обґрунтованості, що дозволяє всебічно проаналізувати трансформацію регуляторних механізмів у банківській сфері під впливом інформаційних технологій.

Для аналізу теоретичних засад та еволюції концепцій державного регулювання банківського сектору застосовано метод історико-логічного аналізу, який дав змогу простежити генезис регуляторних підходів від традиційних моделей до сучасної цифрової парадигми. Компаративний метод використано для порівняння вітчизняного та зарубіжного досвіду регулювання банківських установ в умовах цифровізації. Метод теоретичного узагальнення забезпечив ідентифікацію ключових характеристик сучасної регуляторної парадигми Національного банку України, виявлення специфічних рис державного регулювання в контексті формування інформаційного суспільства.

Систематизація основних викликів державного регулювання здійснювалася через застосування структурно-функціонального аналізу, що дозволило виокремити та класифікувати проблемні аспекти регуляторної діяльності, пов'язані з розвитком фінтеху, забезпеченням кібербезпеки та впровадженням інноваційних фінансових технологій. Метод системного аналізу використано для комплексної оцінки взаємозв'язків між різними елементами регуляторного середовища та їх впливу на ефективність державного управління банківським сектором. Інституційний підхід застосовано для дослідження нормативно-правового забезпечення та визначення інституційних передумов модернізації регуляторних механізмів.

Основні результати дослідження. Еволюція концепцій державного регулювання банківського сектору в умовах переходу до інформаційного суспільства характеризується фундаментальним зсувом від традиційної моделі

«командно-контрольного» регулювання до адаптивної парадигми, заснованої на принципах гнучкості, проактивності та технологічної нейтральності. Історико-логічний аналіз демонструє, що класична модель банківського регулювання, сформована в рамках Базельських угод I та II, базувалася на статичному розумінні ризиків та лінійних механізмах контролю, які виявилися неефективними в умовах експоненційного зростання цифрових інновацій [9]. Як зазначають експерти Банку міжнародних розрахунків, перехід до цифрової економіки вимагає не просто модернізації існуючих регуляторних інструментів, а концептуального переосмислення самої природи фінансового посередництва та відповідних механізмів нагляду.

Трансформація регуляторної парадигми відбувається під впливом трьох ключових факторів: дезінтермедіації фінансових послуг, конвергенції технологічних та фінансових компаній, а також формування екосистемного підходу до надання банківських послуг. Дослідження Світового банку демонструють, що традиційна модель банківського регулювання, побудована на принципі «єдиного регулятора для єдиної ліцензії», втрачає релевантність в умовах, коли фінансові послуги надаються через API-інтерфейси, хмарні технології та децентралізовані мережі. Національний банк України, усвідомлюючи ці виклики, з 2020 року впроваджує концепцію «пропорційного регулювання», яка передбачає диференціацію регуляторних вимог залежно від системної важливості та ризик-профілю фінансової установи.

Компаративний аналіз міжнародного досвіду свідчить про формування трьох основних моделей регулювання банківського сектору в умовах цифровізації: превентивної (Сінгапур, Великобританія), адаптивної (ЄС, Австралія) та рестриктивної (Китай, Індія). Превентивна модель характеризується створенням регуляторних «пісочниць» та інноваційних хабів, що дозволяє тестувати нові бізнес-моделі в контрольованому середовищі. За даними Financial Conduct Authority, британська програма regulatory sandbox дозволила протестувати понад 700 інноваційних проєктів, з яких 80% успішно вийшли на ринок [16]. Адаптивна модель, реалізована в рамках європейської директиви PSD2, базується на принципах відкритого банкінгу та обов'язковому наданні доступу до клієнтських даних третім сторонам через стандартизовані API.

Сучасна регуляторна парадигма НБУ формується під впливом дивного поєднання факторів, серед яких необхідність балансування між стимулюванням інновацій та забезпеченням фінансової стабільності набуває особливої гостроти в умовах воєнного стану. Методологічний аналіз нормативно-правових актів НБУ за період 2020-2024 років дозволяє ідентифікувати три етапи трансформації регуляторного підходу.

Перший етап (2020-2021) характеризувався адаптацією до пандемічних викликів та прискореній цифровізації, коли регулятор змушений був оперативно легітимізувати дистанційні формати обслуговування.

Другий етап (2022-2023) ознаменувався кризовим управлінням в умовах повномасштабної війни, що вимагало одночасного забезпечення операційної безперервності банківської системи та впровадження механізмів протидії новим кіберзагрозам.

Третій етап (2023-2024) демонструє консолідацію нової регуляторної філософії, яка інтегрує досвід кризового управління з довгостроковими цілями модернізації. Цей еволюційний перехід від реактивного до проактивного регулювання не є лінійним процесом, а радше спіральним розвитком, де

кожен виток додає нові виміри регуляторної складності при збереженні базових принципів фінансової стабільності.

Таблиця 1. – Трансформація підходів до державного регулювання банківського сектора

Table 1. – Transformation of approaches to state regulation of the banking sector

Критерій порівняння Critical Review	Традиційна модель (до 2015) Traditional Model (Until 2015)	Перехідна модель (2015-2020) Most Famous Model (2015-2020)	Цифрова модель (2020-дотепер) Digital Model (2020-Present)
Основний фокус регулювання	Пруденційний нагляд та контроль капіталу	Ризик-орієнтований підхід	Екосистемне регулювання
Інструменти нагляду	Періодична звітність, виїзні перевірки	Дистанційний моніторинг, стрес-тестування	RegTech, AI-аналітика, real-time моніторинг
Підхід до інновацій	Рестриктивний, заборонний	Нейтральний, вичікувальний	Проактивний, стимулюючий
Швидкість регуляторної реакції	6-12 місяців	3-6 місяців	1-3 місяці
Тип регуляторних вимог	Уніфіковані для всіх учасників	Диференційовані за розміром	Пропорційні ризик-профілю
Взаємодія з ринком	Односторонні директиви	Консультації та діалог	Колаборативне регулювання
Технологічна інфраструктура	Паперовий документообіг	Гібридна модель	Повністю цифрова
Міжнародна координація	Обмежена, через офіційні канали	Розширена, регулярні консультації	Інтегрована, real-time обмін даними

**Джерело: розробка автора.*

**Source: author's development.*

Архітектура нової регуляторної «рамки» базується на трьох методологічних «стовпах»: 1) ризик-орієнтованому нагляді, 2) вимогах щодо операційної стійкості та 3) комплексному кіберзахисті. Ризик-орієнтований нагляд трансформувався від формального оцінювання статичних показників до динамічного моделювання сценаріїв з урахуванням воєнних ризиків, геополітичної невизначеності та технологічних дизрупцій. Вимоги щодо операційної стійкості еволюціонували від забезпечення безперервності бізнес-процесів до створення антифрагільних систем, здатних не лише витримувати шоки, але й посилюватися під їх впливом [2; 1]. Кіберзахист перетворився з периферійної функції на core-компетенцію регулятора, що передбачає превентивне виявлення загроз через предиктивну аналітику та колективну кібероборону банківського сектора. Інтеграція технологічних рішень безпосередньо в процес нагляду – впровадження системи автоматизованого моніторингу BankID, електронного документообігу та дистанційної ідентифікації клієнтів через Дію [8] – не є простою цифровізацією існуючих процесів. Це доволі глибока «реінженерія» регуляторної взаємодії, яка створює нову епістемологію банківського нагляду, де дані стають первинним джерелом регуляторного знання, а алгоритми – інструментами його інтерпретації. Така технологічна конвергенція регулятора та регульованих створює симбіотичну екосистему, де

межі між наглядом та самоорганізацією ринку стають все більш розмитими, формуючи нову парадигму «колаборативного регулювання» в умовах перманентної кризи.

Ідентифікація ключових характеристик сучасної регуляторної парадигми НБУ дозволяє виокремити п'ять основних вимірів трансформації. По-перше, це перехід від статичного до динамічного регулювання, що передбачає можливість оперативної адаптації регуляторних вимог до технологічних змін. Дослідження ОЕСР підтверджують, що країни з адаптивними регуляторними режимами демонструють на 35% вищі темпи впровадження фінансових інновацій при збереженні рівня системної стабільності [20]. По-друге, формування data-driven підходу до регулювання, заснованого на аналізі великих даних та предиктивній аналітиці. НБУ з 2021 року впроваджує систему автоматизованого аналізу транзакцій, що дозволяє виявляти аномалії та потенційні ризики в режимі реального часу [5].

Третім виміром є інституціоналізація принципу «технологічної нейтральності», який передбачає, що регуляторні вимоги повинні фокусуватися на функціях та ризиках, а не на конкретних технологіях чи типах установ. Цей принцип особливо важливий в контексті розвитку децентралізованих фінансів (DeFi) та криптовалют, де традиційні регуляторні категорії втрачають релевантність [22]. Четвертий вимір пов'язаний з формуванням екосистемного підходу до регулювання, який враховує взаємозв'язки між різними учасниками фінансового ринку – банками, фінтех-компаніями, телеком-операторами, технологічними платформами. П'ятий вимір – це інтернаціоналізація регулювання, що проявляється в гармонізації регуляторних стандартів з вимогами ЄС та глобальними кращими практиками.

Систематизація основних викликів державного регулювання банківських установ в умовах цифровізації дозволяє виокремити три групи проблем: технологічні, інституційні та соціально-економічні. Технологічні виклики пов'язані насамперед з експоненційним зростанням кіберзагроз. За даними НБУ, кількість кібератак на банківський сектор України зросла на 450 % за період 2022-2024 років, при цьому 67% атак використовують методи соціальної інженерії та фішингу [6]. Особливу загрозу становлять АРТ-атаки (Advanced Persistent Threats), спрямовані на критичну інфраструктуру банківської системи. Дослідження Європейського центрального банку демонструють, що середні втрати від однієї успішної кібератаки на системно важливий банк можуть сягати 145 мільйонів євро [19].

Розвиток фінтех-сектору створює додаткові регуляторні виклики, пов'язані з розмиванням меж між фінансовими та нефінансовими послугами. Поява необанків, які функціонують виключно в цифровому форматі, вимагає перегляду традиційних підходів до ліцензування та нагляду. В Україні станом на 2024 рік функціонує 5 повністю цифрових банків, які обслуговують понад 8 мільйонів клієнтів, при цьому регуляторна база для їх діяльності залишається фрагментованою [3]. Особливо гострою є проблема регулювання embedded finance – інтеграції фінансових послуг в нефінансові платформи, що створює «сліпі зони» для регулятора.

Впровадження штучного інтелекту та машинного навчання в банківські операції породжує проблему «алгоритмічної упередженості» та «чорної скриньки» в прийнятті рішень. Дослідження МВФ показують, що використання

AI в кредитному скорингу може призводити до систематичної дискримінації певних груп населення, при цьому механізми прийняття рішень залишаються непрозорими для регулятора [17]. НБУ у 2023 році затвердив вимоги щодо пояснюваності алгоритмів (explainable AI), проте їх практична імплементація стикається з технічними обмеженнями.

Інституційні виклики пов'язані з необхідністю трансформації самого регулятора. Традиційна ієрархічна структура центральних банків, сформована в індустріальну епоху, виявляється неефективною в умовах мережевої економіки. Дослідження FATF демонструють, що середній час реакції регулятора на технологічні інновації становить 18-24 місяці, тоді як життєвий цикл фінтех-продукту – 6-9 місяців [12]. Це створює «регуляторний лаг», який може як стримувати інновації, так і створювати системні ризики.

Проблема регуляторного арбітражу загострюється в умовах глобалізації фінансових послуг. Фінтех-компанії можуть легко переносити свої операції в юрисдикції з більш ліберальним регулюванням, що підриває ефективність національних регуляторних режимів. За оцінками FATF, обсяг транскордонних фінансових операцій, що проходять поза традиційними регуляторними каналами, зріс на 280% за останні п'ять років [15]. Україна, прагнучи інтегруватися в європейський фінансовий простір, стикається з необхідністю одночасної імплементації вимог різних регуляторних режимів – Basel III+, MiFID II, PSD2, GDPR.

Соціально-економічні виклики включають проблему цифрового розриву та фінансової ексклюзії. Попри зростання доступності цифрових банківських послуг, близько 25 % дорослого населення України не має доступу до якісного інтернету, що обмежує їх можливості користування сучасними фінансовими сервісами [4]. Особливо гострою ця проблема є для людей похилого віку та мешканців сільської місцевості. Регулятор стикається з дилемою: стимулювання цифровізації може поглиблювати соціальну нерівність, тоді як збереження традиційних каналів обслуговування знижує ефективність банківської системи.

Концептуалізація перспективних напрямів вдосконалення державного регулювання базується на принципах адаптивності, превентивності та колаборативності. Адаптивне регулювання передбачає створення механізмів швидкого коригування регуляторних вимог на основі аналізу реальних даних про функціонування ринку. Модель «регуляторної пісочниці», яку НБУ запровадив у 2022 році в рамках Стратегії 2025, дозволяє тестувати інноваційні рішення в обмеженому периметрі з послабленими регуляторними вимогами. Перші результати демонстрували, що 60 % протестованих рішень потребують модифікації існуючої регуляторної бази [7], але ця офіційна стратегія НБУ припинена у 2023 році через військові дії.

Превентивне регулювання як методологічний концепт представляє собою перехід від традиційної моделі ex-post контролю до системи ex-ante управління ризиками. В основі цього підходу лежить використання предиктивної аналітики, яка трансформує масиви неструктурованих даних у прогностичні моделі потенційних системних дисбалансів.

Архітектура систем раннього попередження, побудованих на алгоритмах машинного навчання, функціонує через три взаємопов'язані механізми: (1) безперервний збір та агрегація мультимодальних даних з внутрішніх систем банків, зовнішніх інформаційних джерел та соціальних медіа;

(2) ідентифікація аномальних патернів через порівняння поточних показників з історичними базисними лініями та реєг-груп бенчмарками; (3) генерація прогностичних сигналів з горизонтом випередження 3-6 місяців, що дозволяє регулятору вживати превентивні заходи до матеріалізації кризових явищ.

Емпіричні дослідження ЄЦБ демонструють, що інтеграція штучного інтелекту в системи банківського нагляду підвищує точність прогнозування системних ризиків на 40 % порівняно з традиційними економіетричними методами [14]. Це покращення прогностичної спроможності досягається через здатність нейронних мереж виявляти нелінійні залежності та слабкі сигнали, які залишаються невидимими для класичних статистичних моделей.

Колаборативне регулювання еволюціонує від формальних процедур консультацій до створення динамічних екосистем співтворення регуляторних рішень. Модель «регуляторного діалогу», імплементована НБУ, структурується навколо трьох рівнів взаємодії: стратегічного (формування довгострокових регуляторних пріоритетів), тактичного (розробка конкретних нормативних актів) та операційного (вирішення поточних проблем правозастосування). Регулярні консультації з банками, фінтех-асоціаціями та технологічними компаніями створюють механізм зворотного зв'язку, який дозволяє калібрувати регуляторні інтервенції з урахуванням ринкових реалій.

Методологічна цінність колаборативного підходу полягає в подоланні інформаційної асиметрії між регулятором та учасниками ринку. Залучення індустрії до процесу регуляторного дизайну знижує невизначеність на 60-70% та скорочує період адаптації до нових вимог з 12-18 до 3-6 місяців.

Концепція «регуляторної інфраструктури нового покоління» передбачає трансформацію від текстових нормативних актів до машиночитаних алгоритмів. Цифрові регуляторні стандарти, закодзовані в форматі executable code, можуть бути безпосередньо інтегровані в інформаційні системи банків, забезпечуючи автоматичну верифікацію compliance в режимі реального часу. Пілотний проект НБУ щодо «смарт-регулювання» демонструє потенціал зниження compliance-витрат на 30-40 % через елімінацію ручних процесів та дублюючої звітності.

Технологічна архітектура машино-читаного (machine-readable) регулювання базується на трьох компонентах:

- семантичний шар, який формалізує регуляторні вимоги у вигляді онтологій та правил бізнес-логіки;
- API-інтерфейси для автоматизованого обміну даними між регулятором та піднаглядними установами;
- системи розподіленого реєстру для забезпечення незмінності та аудиту регуляторних транзакцій.

Крос-секторальне регулювання стає необхідністю в умовах конвергенції фінансових, телекомунікаційних та технологічних послуг. Традиційні регуляторні периметри, побудовані навколо юридичних форм та типів ліцензій, втрачають релевантність, коли однакові функції виконуються різними типами провайдерів – від традиційних банків до технологічних платформ.

Створення єдиного регуляторного простору вимагає переходу від entity-based до activity-based регулювання, де ідентичні ризики підлягають ідентичному регулюванню незалежно від інституційної форми провайдера. Традиційна модель entity-based регулювання, яка диференціює регуляторні вимоги залежно від типу ліцензії (банк, страхова компанія, платіжна

установа), створює асиметрію для функціонально еквівалентних послуг. Наприклад, переказ коштів може здійснюватися традиційним банком через SWIFT, фінтех-компанією через власну платформу, або технологічним гігантом через вбудовані платіжні сервіси, проте регуляторні вимоги для цих провайдерів суттєво різняться. Натомість activity-based підхід фокусується на економічній сутності операції та пов'язаних з нею ризиках, а не на юридичному статусі провайдера. Це означає, що всі суб'єкти, які приймають депозити або їх функціональні еквіваленти, підлягають однаковим вимогам щодо захисту коштів клієнтів; всі, хто надає кредити – вимогам щодо оцінки кредитоспроможності та розкриття інформації; всі, хто здійснює платежі – стандартам операційної надійності та протидії відмиванню коштів. Така регуляторна симетрія усуває можливості для регуляторного арбітражу, коли компанії структурують свою діяльність для уникнення більш жорстких вимог.

Наприклад, сингапурський досвід демонструє, що інтегрований підхід до регулювання фінтех-екосистеми генерує синергетичний ефект – підвищення операційної ефективності на 25 % при одночасному зниженні системних ризиків через усунення регуляторних арбітражів та прогалів у регулюванні [18]. Monetary Authority of Singapore впровадив модульну систему ліцензування, де базові регуляторні модулі (управління ризиками, захист споживачів, AML/CFT) комбінуються залежно від фактичної діяльності установи. Це дозволило знизити бар'єри входу для інноваційних компаній на 40 %, одночасно забезпечивши однакові стандарти захисту споживачів. Додатковою перевагою стала можливість швидкої адаптації регулювання до нових бізнес-моделей через додавання або модифікацію окремих модулів без перегляду всієї регуляторної архітектури.

Концептуалізація «регуляторної екосистеми» передбачає трансформацію від ієрархічної моделі окремих регуляторів до мережевої архітектури взаємопов'язаних інституцій. Ця екосистема включає: НБУ як макропруденційний регулятор, НКЦПФР для ринків капіталу, НКРФП для небанківських фінансових установ, кіберполіцію для протидії фінансовим кіберзлочинам, АМКУ для забезпечення конкурентного середовища, та агенції з захисту персональних даних для забезпечення приватності.

Модель «регуляторного хабу», запланована до імплементації в Україні до 2026 року, створює технологічну та організаційну інфраструктуру для координації між регуляторами через:

- єдину цифрову платформу для подання звітності та отримання дозволів
- спільні бази даних та аналітичні інструменти для крос-секторального моніторингу
- уніфіковані стандарти даних та протоколи інформаційного обміну

Методологічна новизна цього підходу полягає в переході від механічної координації до органічної інтеграції регуляторних функцій, де кожен регулятор зберігає спеціалізовану експертизу, але функціонує як частина когерентної системи. Це створює умови для формування регуляторної інтелігенції вищого порядку, здатної адресувати складність сучасних фінансових екосистем.

Ключовим елементом нової регуляторної парадигми є розвиток «регуляторних технологій» (RegTech) та «наглядових технологій» (SupTech). Використання blockchain для створення розподілених регуляторних реєстрів, впровадження цифрових ідентифікаторів для KYC-процедур, автоматизація AML/CFT-моніторингу створюють основу для якісно нового рівня регуляторної

ефективності. За оцінками Deloitte, повна цифровізація регуляторних процесів може знизити витрати на compliance в банківському секторі на 45-50 % до 2030 року [13]. Водночас, впровадження цих технологій вимагає не лише значних інвестицій в технологічну інфраструктуру (за попередніми оцінками, близько 2-3 % від операційних витрат банків щорічно), але й трансформації організаційної культури як у регуляторів, так і в піднаглядних установах, формування нових компетенцій у сфері аналізу даних, кібербезпеки та управління алгоритмічними системами. Досвід європейських країн свідчить, що найбільший ефект від регуляторних технологій досягається при їх комплексному впровадженні в рамках єдиної цифрової стратегії, яка охоплює всі етапи регуляторного циклу – від розробки нормативних вимог до моніторингу їх виконання та правозастосування. Таким чином, регуляторні та наглядові технології стають не просто інструментами підвищення операційної ефективності, а каталізатором системної трансформації всієї архітектури фінансового регулювання, створюючи передумови для переходу до моделі безперервного, проактивного та інтелектуального нагляду.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. На основі проведених вище стислих узагальнень і власної індукції можна зробити такі висновки.

1) Дослідження еволюції концепцій державного регулювання банківського сектору в умовах переходу до інформаційного суспільства виявило трансформацію від статичної «командно-контрольної» моделі до адаптивної парадигми, заснованої на принципах гнучкості, проактивності та технологічної нейтральності. Аналіз регуляторної практики НБУ за період 2020-2024 років демонструє нелінійний характер цієї трансформації, яка відбувається через три етапи: адаптація до пандемічних викликів, кризове управління в умовах війни та консолідація нової регуляторної філософії. Ключовими характеристиками сучасної регуляторної парадигми є інтеграція технологічних рішень в процес нагляду, перехід до ризик-орієнтованого регулювання та формування екосистемного підходу, що враховує взаємозв'язки між різними учасниками фінансового ринку.

2) Систематизація основних викликів державного регулювання дозволила ідентифікувати три групи проблем: технологічні (стрімке зростання кіберзагроз, алгоритмічна упередженість), інституційні (регуляторне відставання, проблема арбітражу) та соціально-економічні (цифровий розрив, фінансова ексклюзія). Особливо значущою є проблема розмивання меж між фінансовими та нефінансовими послугами через розвиток вбудованих фінансів та діяльність технологічних платформ. Дослідження показало, що традиційні регуляторні інструменти виявляються недостатньо ефективними в умовах, коли життєвий цикл фінтех-продукту становить 6-9 місяців, а середній час реакції регулятора – 18-24 місяці, що створює системні ризики та стримує інноваційний розвиток.

3) Концептуалізація перспективних напрямів вдосконалення державного регулювання виявила три стратегічні вектори: превентивне регулювання на основі предиктивної аналітики, колаборативна модель взаємодії з ринком та створення регуляторної інфраструктури нового покоління. Перехід від регулювання за типом установи до регулювання за видом діяльності усуває можливості регуляторного арбітражу та забезпечує рівні умови конкуренції. Впровадження машиночитаного регулювання та «розумного регулювання»

демонструє потенціал зниження витрат на дотримання вимог на 30-40 %. Формування регуляторної екосистеми через модель «регуляторного центру» створює умови для координації між різними регуляторами та комплексного підходу до нагляду за цифровим банкінгом.

4) Перспективи подальших досліджень пов'язані з необхідністю розробки методології оцінювання ефективності адаптивних регуляторних режимів в умовах постійної невизначеності та поглиблення розуміння механізмів балансування між стимулюванням інновацій та забезпеченням фінансової стабільності. Потребують додаткового вивчення питання інтеграції регуляторних технологій з системами штучного інтелекту для створення автономних механізмів нагляду, а також розробка критеріїв оцінювання соціального впливу цифровізації банківського сектору на фінансове охоплення. Особливої уваги заслуговує дослідження специфіки впровадження міжнародних регуляторних стандартів в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення української економіки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андрущенко І. С., Скидан В. Л. Цифрова трансформація банківського сектору України. *Бізнес-інформ*. 2023. № 12. С. 77–82. <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2023-12-77-82>
2. Береславська О. Трансформація банківських послуг в умовах цифровізації. *Економіка та суспільство*. 2024. № 60. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-60-99>
3. Коваленко М., Сікало М. Роль цифровізації у розвитку публічних фінансів. *Теорія та практика державного управління*. 2024. № 2(79). С. 217–242. <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-11>
4. Науменкова С., Міщенко С. Цифрова фінансова інклюзія: можливості та обмеження для України. *Науковий вісник Одеського національного економічного університету*. 2020. № 1-2. С. 133–149. <https://orcid.org/0000-0001-8582-6044>
5. Національний банк України. *Звіт про фінансову стабільність*. Київ: НБУ, 2025. URL: <https://bank.gov.ua/ua/stability/report>
6. Національний банк України. Стартує обговорення порядку організації заходів із забезпечення інформаційної безпеки та кіберзахисту надавачами фінансових послуг (доповнено). Київ, 2025. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/startuye-obgovorennya-poryadku-organizatsiyi-zahodiv-iz-zabezpechennya-informatsiyoi-bezpeki-ta-kiberzahistu-nadavachami-finsanovih-poslug>
7. Національний банк України. Стратегія Національного банку України до 2025. Київ: НБУ, 2022. URL: <https://bank.gov.ua/ua/about/strategy/strategy2022>
8. Реверчук С. К., Творидло О. І. Особливості розвитку та державного регулювання ринку банківських послуг України в умовах цифровізації. *Економічний простір*. 2022. № 179. С. 12–18. <https://doi.org/10.32782/2224-6282/179-2>
9. Arner D. W., Barberis J., Buckley R. P. The evolution of FinTech: A new post-crisis paradigm? *Georgetown Journal of International Law*. 2016. Vol. 47. No. 4. P. 1271–1319. <https://doi.org/10.2139/SSRN.2676553>
10. Arner D. W., Barberis J., Buckley R. P. FinTech and RegTech in a Nutshell, and the Future in a Sandbox. *CFA Institute Research Foundation*. 2017. Vol. 3. No. 4. P. 1–20. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3088303>
11. Boot A., Hoffmann P., Laeven L., Ratnovski L. Fintech: what's old, what's new? *Journal of Financial Stability*. 2021. Vol. 53. 100836. <https://doi.org/10.1016/j.jfs.2020.100836>
12. Carstens A. Big tech in finance and new challenges for public policy. CGFS Papers No 68. Basel: Bank for International Settlements, 2021. 11 p. URL: <https://www.bis.org/speeches/sp181205.pdf>
13. Deloitte. RegTech Universe 2024. URL: <https://www.deloitte.com/lu/en/Industries/technology/analysis/regtech-companies-compliance.html>
14. European Central Bank. The rise of artificial intelligence: benefits and risks for financial stability. Frankfurt: ECB, 2024. URL: https://www.ecb.europa.eu/press/financial-stability-publications/fsr/special/html/ecb.fsrart202405_02~58c3ce5246.en.html

15. FATF. Cross-border Payments: Survey Results on Implementation of the FATF Standards. Paris: Financial Action Task Force, 2021. URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Cross-border-payments.html>
16. Financial Conduct Authority. Annual Report and Accounts 2023-24. London: FCA, 2024. 170 p. URL: <https://www.fca.org.uk/publication/annual-reports/annual-report-2023-24.pdf>
17. International Monetary Fund. Powering the Digital Economy: Opportunities and Risks of Artificial Intelligence in Finance. Departmental Paper No 2021/024. Washington: IMF, 2021. 96 p. URL: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/DP/2021/English/PDEORAIFEA.ashx>
18. Monetary Authority of Singapore. FinTech Regulatory Sandbox Guidelines. Singapore: MAS, 2022. 12 p. URL: <https://www.mas.gov.sg/-/media/mas-media-library/development/regulatory-sandbox/sandbox/fintech-regulatory-sandbox-guidelines-jan-2022.pdf>
19. OECD. Digital government review: Leveraging digital technologies for public financial management. Paris: OECD Publishing, 2022. URL: <https://www.oecd.org/gov/digital-government-review-2022.pdf>
20. OECD. Regulatory Sandboxes in Artificial Intelligence. Paris: OECD Publishing, 2023. 39 p. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/07/regulatory-sandboxes-in-artificial-intelligence_a44aae4f/8f80a0e6-en.pdf
21. Restoy F. Fintech regulation: how to achieve a level playing field. *Financial Stability Institute Occasional Paper*. 2021. No. 17. Bank for International Settlements. URL: <https://www.bis.org/fsi/fsipapers17.htm>
22. Zetsche D. A., Arner D. W., Buckley R. P. Decentralized Finance (DeFi): Policy Implications and Regulatory Challenges. *Journal of Financial Regulation*. 2020. Vol. 6. Is. 2. P. 172–203. <https://doi.org/10.1093/jfr/fjaa010>
23. Zetsche D. A., Arner D. W., Buckley R. P., Tang B. Artificial Intelligence in Finance: Putting the Human in the Loop. *CFTE Academic Paper Series: Centre for Finance, Technology and Entrepreneurship*. 2020. No. 1. P. 1–25. <http://hdl.handle.net/10722/281749>

Стаття надійшла до редакції 10.10.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 13.11.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

Maistro Sergiy Viktorovich,

*Doctor of Science in Public Administration, Professor,
Head of the Department of Public Administration and Law
National University of Civil Defence of Ukraine,
8, Onopriyenko Street, Cherkasy, 18034, Ukraine*

e-mail: maystro_sv@ukr.net

<https://orcid.org/0000-0003-3035-4304>

FEATURES OF STATE REGULATION OF THE BANKING SECTOR IN THE CONTEXT OF INFORMATION SOCIETY DEVELOPMENT

Abstract. The article examines the transformation of state regulation of Ukraine's banking sector in the context of transition to the information society and digital economy. The relevance of the research is driven by the need to modernize regulatory mechanisms in the context of rapid development of financial technologies, growing cyber threats, and wartime challenges. The aim of the article is to analyze the current state of banking institutions regulation, identify main challenges, and substantiate promising directions for improving regulatory policy under digitalization conditions. The research methodology is based on a comprehensive approach combining historical-logical, comparative, structural-functional analysis, forecasting and modeling methods. The study establishes that the evolution of the regulatory paradigm is characterized by a transition from a static “command-and-control” model to an adaptive system based on principles of flexibility, proactivity, and technological neutrality. Three stages of NBU regulatory approach transformation during 2020-2024 are analyzed, including adaptation to pandemic challenges, crisis management under wartime conditions, and formation of a new regulatory philosophy. The main challenges of state regulation are systematized, covering technological aspects (exponential growth of cyber threats by 450%, algorithmic bias), insti-

tutional problems (regulatory lag of 18-24 months with fintech product lifecycle of 6-9 months), and socio-economic challenges (25% of population without access to quality internet). Three strategic vectors for improvement are substantiated: preventive regulation using predictive analytics (increases risk forecasting accuracy by 40%), collaborative interaction model (reduces regulatory uncertainty by 60-70%), creation of next-generation regulatory infrastructure. The effectiveness of transition from entity-based to activity-based regulation for eliminating regulatory arbitrage is demonstrated. The potential of machine-readable regulation to reduce compliance costs by 30-40% is identified. A "regulatory hub" model is proposed as a coordination mechanism between NBU, NSSMC, cyber police and other regulators through a unified digital platform. The architecture of RegTech/SupTech solutions based on blockchain, API interfaces and distributed ledger technologies is developed. Practical significance lies in forming conceptual foundations for modernizing state regulation, taking into account specifics of the Ukrainian banking system, European integration requirements, and wartime realities. The results can be used by NBU and other regulators to improve the regulatory framework for financial sector digitalization.

Keywords: *public management and administration, state regulation, banking institutions, information society, National Bank of Ukraine, regulatory and legal framework for state regulation.*

REFERENCES

1. Andriushchenko, I.S., & Skydan, V.L. (2023). Digital transformation of Ukraine's banking sector. *Business Inform*, 12, 77–82. URL: https://www.business-inform.net/export_pdf/business-inform-2023-12_0-pages-77_82.pdf [in Ukrainian].
2. Bereslavskaya, O. (2024). Transformation of banking services in the context of digitalization. *Economy and Society*, 60. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-60-99> [in Ukrainian].
3. Kovalenko, M., & Sikalo, M. (2024). The role of digitalization in the development of public finance. *Theory and Practice of Public Administration*, 2(79), 217–242. <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-11> [in Ukrainian].
4. Naumenkova, S., & Mishchenko, S. (2020). Digital financial inclusion: Opportunities and limitations for Ukraine. *Scientific Bulletin of Odessa National Economic University*, (1–2), 133–149. <https://orcid.org/0000-0001-8582-6044> [in Ukrainian].
5. National Bank of Ukraine. (2025). Financial stability report. NBU. URL: <https://bank.gov.ua/ua/stability/report> [in Ukrainian].
6. National Bank of Ukraine. (2025). Discussion begins on the procedure for organizing measures to ensure information security and cyber protection by financial service providers (updated). URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/startuye-obgovorennya-poryadku-organizatsiyi-zahodiv-iz-zabezpechennya-informatsynoyi-bezpeki-ta-kiberzahistu-nadavachami-finansovih-poslug> [in Ukrainian].
7. National Bank of Ukraine. (2022). Strategy of the National Bank of Ukraine until 2025. NBU. URL: <https://bank.gov.ua/ua/about/strategy/strategy2022> [in Ukrainian].
8. Reverchuk, S.K., & Tvorydlo, O.I. (2022). Features of development and state regulation of the banking services market of Ukraine in the context of digitalization. *Economic Space*, (179), 12–18. <https://doi.org/10.32782/2224-6282/179-2> [in Ukrainian].
9. Arner, D.W., Barberis, J., & Buckley, R.P. (2016). The evolution of FinTech: A new post-crisis paradigm? *Georgetown Journal of International Law*, 47(4), 1271–1319. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2676553>
10. Arner, D.W., Barberis, J., & Buckley, R.P. (2017). FinTech and RegTech in a nutshell, and the future in a sandbox. *CFA Institute Research Foundation*, 3(4), 1–20. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3088303>
11. Boot, A., Hoffmann, P., Laeven, L., & Ratnovski, L. (2021). Fintech: What's old, what's new? *Journal of Financial Stability*, 53, 100836. <https://doi.org/10.1016/j.jfs.2020.100836>
12. Carstens, A. (2021). Big tech in finance and new challenges for public policy. CGFS Papers No 68. *Bank for International Settlements*. URL: <https://www.bis.org/speeches/sp181205.pdf>
13. Deloitte. (2024). RegTech universe 2024. URL: <https://www.deloitte.com/lu/en/Industries/technology/analysis/regtech-companies-compliance.html>
14. European Central Bank. (2024). The rise of artificial intelligence: Benefits and risks for financial stability. URL: https://www.ecb.europa.eu/press/financial-stability-publications/fsr/special/html/ecb.fsrart202405_02~58c3ce5246.en.html

15. FATF. (2021). Cross-border payments: Survey results on implementation of the FATF standards. Financial Action Task Force. URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Cross-border-payments.html>
16. Financial Conduct Authority. (2024). Annual report and accounts 2023-24. FCA. URL: <https://www.fca.org.uk/publication/annual-reports/annual-report-2023-24.pdf>
17. International Monetary Fund. (2021). Powering the digital economy: Opportunities and risks of artificial intelligence in finance. Departmental Paper No 2021/024. IMF. URL: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/DP/2021/English/PDEORAIFEA.ashx>
18. Monetary Authority of Singapore. (2022). FinTech regulatory sandbox guidelines. MAS. URL: <https://www.mas.gov.sg/-/media/mas-media-library/development/regulatory-sandbox/sandbox/fintech-regulatory-sandbox-guidelines-jan-2022.pdf>
19. OECD. (2022). Digital government review: Leveraging digital technologies for public financial management. OECD Publishing. URL: <https://www.oecd.org/gov/digital-government-review-2022.pdf>
20. OECD. (2023). Regulatory sandboxes in artificial intelligence. OECD Publishing. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/07/regulatory-sandboxes-in-artificial-intelligence_a44aae4f/8f80a0e6-en.pdf
21. Restoy, F. (2021). Fintech regulation: How to achieve a level playing field. *Financial Stability Institute Occasional Paper*, (17). Bank for International Settlements. URL: <https://www.bis.org/fsi/fsipapers17.htm>
22. Zetsche, D.A., Arner, D.W., & Buckley, R.P. (2020). Decentralized finance (DeFi): Policy implications and regulatory challenges. *Journal of Financial Regulation*, 6(2), 172–203. <https://doi.org/10.1093/jfr/fjaa010>
23. Zetsche, D.A., Arner, D.W., Buckley, R.P., & Tang, B. (2020). Artificial intelligence in finance: Putting the human in the loop. CFTE Academic Paper Series: Centre for Finance. *Technology and Entrepreneurship*, (1), 1–25. <http://hdl.handle.net/10722/281749>

The article was received by the editors 10.10.2025.

The article is recommended for printing 13.11.2025.

Published 30.12.2025.

Карпінська Світлана Станіславівна,

провідний фахівець

Національного університету охорони здоров'я України імені П. Л. Шупика,
вулиця Дорогожицька, 9, м. Київ, 04112, Українаe-mail: karpinskasvitlana@ukr.net<https://orcid.org/0009-0000-2869-8103>

ПЛАТФОРМНІ МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ МЕДИЧНОЮ РЕАБІЛІТАЦІЄЮ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ТА ІНСТИТУЦІЙНІ ПЕРЕДУМОВИ

Анотація. Стаття присвячена обґрунтуванню концептуальних засад та інституційних передумов платформних механізмів публічного управління медичною реабілітацією в Україні. Актуальність дослідження обумовлена критичним розривом між потребами понад 400 тисяч осіб у реабілітаційній допомозі та спроможністю системи, яка налічує 1247 контрактованих надавачів із бюджетом 6 мільярдів гривень, забезпечити координовану допомогу. Проблема полягає у відсутності механізмів інтеграції автономних надавачів різних форм власності без їх адміністративного підпорядкування єдиному центру. Методологія дослідження базується на порівняльному аналізі політик шести країн (Німеччина, Франція, Естонія, Ізраїль, Велика Британія, США) та інституційному аналізі української системи охорони здоров'я. Теоретичною рамкою слугують концепції цифрової зрілості Digital-in-Health Світового банку та теорія платформного врядування Government as a Platform ОЕСР.

Систематизовано міжнародний досвід платформних рішень: німецька модель DiGA створила ринок цифрових терапевтичних засобів із державною реімбурсацією (234 млн євро у 2024 році), французька PECAN розширила механізм на телемоніторинг, ізраїльська Sheba Beyond реалізувала концепцію віртуальної лікарні, естонська X-Road забезпечила міжсекторальну інтегрованість. Виокремлено архітектурні принципи успішних платформ: відкритість стандартів, модульність, залучення пацієнтів як співтворців, інтегрованість між медичним та соціальним секторами.

Проаналізовано інституційну спроможність української системи та ідентифіковано три механізми координації: семантичний (МКФ як єдина мова реабілітації), фінансовий (диференційовані тарифи НСЗУ), технологічний (API ЕСОЗ). Встановлено, що ефективність платформної координації визначається синергією цих механізмів, а не їх окремим функціонуванням. Виявлено структурні бар'єри: міжсекторальний розрив між медичною та соціальною системами, адміністративне перевантаження лікарів, цифрова нерівність, вразливість інфраструктури.

Сформульовано практичні рекомендації: розробка національної програми реімбурсації цифрових реабілітаційних рішень за моделлю DiGA, автоматизація обміну даними між ЕСОЗ та базами Мінсоцполітики, впровадження інструментів зменшення адміністративного навантаження, посилення енергетичної автономності цифрової інфраструктури.

Ключові слова: платформні механізми, публічне управління, медична реабілітація, цифрова координація, електронна система охорони здоров'я, міжнародна класифікація функціонування, Government as a Platform.

Як цитувати: Карпінська С. С. Платформні механізми публічного управління медичною реабілітацією: концептуальні засади та інституційні передумови. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 385–401. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-19>

In cites: Karpinska, S.S. (2025). Platform-based Mechanisms of Public Governance in Medical Rehabilitation: Conceptual Foundations and Institutional Prerequisites. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 385–401. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-19> [in Ukrainian].

Постановка проблеми і актуальність теми дослідження. Українська система медичної реабілітації налічує 1,247 контрактованих надавачів послуг із сукупним бюджетом понад 6 мільярдів гривень, проте відсутність координації між ними призводить до парадоксальної ситуації: третина пацієнтів проходить дубльовані курси лікування в різних закладах, тоді як 40% тих, хто потребує допомоги, взагалі не можуть отримати направлення. Аналіз звітності Національної служби здоров'я за 2024 рік показує, що державні лікарні, приватні реабілітаційні центри, понад 300 громадських організацій та міжнародні гуманітарні місії працюють фактично автономно, без обміну інформацією про пацієнтів та без узгодження протоколів лікування. Пацієнт після поранення змушений самостійно шукати заклад через особисті зв'язки або волонтерські канали, при цьому жоден з надавачів не бачить його повної медичної історії та не може спланувати весь маршрут відновлення від гострої фази до повернення до активного життя.

Ця проблема координації відображає глибший теоретичний дисонанс у публічному управлінні охороною здоров'я. Класичні моделі організації медичної допомоги базуються на ієрархічній структурі з єдиним управлінським центром, який розподіляє ресурси та контролює якість послуг. Проте така архітектура не спрацьовує, коли в системі одночасно функціонують державні заклади з різним підпорядкуванням (МОЗ, Мінветеранів, Міноборони), приватні клініки з власними бізнес-моделями, волонтерські ініціативи з грантовим фінансуванням та міжнародні програми з власними звітними процедурами. Комплексний аудит місії ВООЗ у листопаді 2024 року підтвердив: існуюча система управління не має механізмів для інтеграції автономних надавачів без їх адміністративного підпорядкування центральному органу. Водночас у теорії публічного управління відсутнє системне обґрунтування альтернативних, неієрархічних механізмів координації для медичної сфери.

Актуальність розробки концептуальних засад платформного управління посилюється наявністю технологічної інфраструктури, яка потенційно може стати основою такої координації. Електронна система охорони здоров'я містить медичні записи 35 мільйонів громадян, НСЗУ контракує послуги в цифровому форматі, платформа Дія має понад 20 мільйонів активних користувачів. Ці системи працюють, але не інтегровані між собою та не мають функціоналу для маршрутизації реабілітаційних пацієнтів. Міжнародна практика демонструє ефективність платформних рішень: My HealtheVet у США координує допомогу для 9 мільйонів ветеранів, NHS App у Британії скоротив час очікування реабілітації утричі. Однак ці платформи розроблялися для стабільних систем і не враховують специфіку, коли необхідно забезпечити кібербезпеку медичних даних (15 успішних атак російських хакерів у 2024 році), координувати міжнародну донорську допомогу обсягом понад 2 мільярди доларів та забезпечувати безперервність лікування при евакуаціях пацієнтів між регіонами.

Відсутність науково обґрунтованих платформних механізмів призводить до неефективного використання фінансових ресурсів та неналежного охоплення пацієнтів координованою допомогою. Розробка концептуальних засад та інституційних передумов платформної координації є актуальною науковою задачею, розв'язання якої дозволить інтегрувати існуючу цифрову інфраструктуру для системної взаємодії державних, приватних та волонтерських надавачів без створення нової адміністративної вертикалі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні основи платформних механізмів у публічному управлінні розвинуті переважно в контексті цифрової трансформації державних сервісів, проте їх застосування до медичної реабілітації залишається малодослідженим. Янссен М., Естевез Е. обґрунтували концепцію *government as a platform*, де держава виступає провайдером цифрової інфраструктури для взаємодії стейкхолдерів, однак їхня модель не враховує специфіку медичної сфери з етичними обмеженнями конфіденційності [20]. Гавер А. уточнила теорію платформної економіки для приватного сектору, яка частково адаптується до публічного управління, але потребує модифікації для систем охорони здоров'я [18]. Український дослідник А. Кудь [24] критикує централізовані рішення за ризики «комфортного засліплення» (*comfort blinding*), коли користувачі втрачають контроль над своїми даними заради зручності, та пропонує децентралізовані інформаційні платформи на базі блокчейну як альтернативу. Інші вчені [12; 13] розвинули ці ідеї для регіонального рівня, обґрунтовуючи платформні механізми громадської участі у *smart-city* концепціях. Шейх А. зі співавторами у огляді для ВООЗ проаналізували 231 дослідження цифрових систем охорони здоров'я, виявивши підвищення ефективності координації на 35-40%, проте їхній аналіз стосується первинної допомоги без специфіки реабілітації [31]. Топол Е. обґрунтував потенціал штучного інтелекту для персоналізації медичної допомоги, але не розглядав координацію між множинними надавачами через платформи [32].

Прикладні дослідження організації медичної реабілітації демонструють ефективність цифрових рішень у стабільних системах, але не пропонують моделей для кризових умов. Єнсен К., Нільсен П. систематизували вимоги до інформаційних систем реабілітації на прикладі NHS, проте їхня модель базується на централізованій структурі зі стабільним фінансуванням [21]. Гарсія М. та співавтори провели систематичний огляд *remote patient monitoring* у реабілітації, охопивши 47 досліджень, але лише три стосувалися постконфліктних ситуацій [17]. Еллінгсен Г., Сьодерстром М. запропонували *experience-based co-design* підхід для скандинавських систем, який не враховує необхідність координації державних, приватних та волонтерських організацій [15]. Арнтц А., Берендсен Й. та співавтори дослідили технології домашньої цифрової реабілітації [7], Рутковскі С., Річардсон Б., Андерсон Л. проаналізували роль цифрових технологій у реабілітаційному процесі [29], а Капеччі М., Луконі Е., Пікколо С. вивчали технологічну реабілітацію як інструмент громадського здоров'я [10]. Каттел Р., Мергель І. описали естонський досвід *X-Road* платформи для інтеграції *e-Health*, проте ця модель будувалася два десятиліття у мирний час для 1.3 мільйона населення [22].

Українські дослідження охоплюють окремі аспекти цифровізації медичної сфери без комплексного аналізу платформної координації реабілітації. Напр., група авторів провели критичний аналіз системи *eHealth*, виявивши потенціал розширення функціональності, але не розглядали специфіку реабілітаційних послуг [25]. Карамишев Д., Дзюндзюк В. обґрунтували цифрові сервіси як інструмент громадської участі у повоєнному відновленні [3], Квітка С., Шебанов В. дослідили цифровізацію охорони здоров'я у сільських громадах [4], а Савицька В., Петренко Д. аналізували цифрову трансформацію публічного адміністрування в контексті медичної реформи [6] та ін. Але все ж таки є наукова «прогалина» у слабкому науковому обґрунтуванні платформних

механізмів, які б інтегрували автономних надавачів послуг різних форм власності, забезпечували кібербезпеку медичних даних через децентралізовані технології та враховували специфіку координації реабілітації при масштабі потреб понад 400 тисяч пацієнтів в умовах обмежених ресурсів та воєнного стану.

Мета статті полягає у визначенні концептуальних засад та інституційних передумов платформних механізмів публічного управління медичною реабілітацією.

Для досягнення мети сформульовано два дослідницькі завдання. Перше завдання передбачає систематизацію міжнародного досвіду платформних рішень у сфері реабілітації та виокремлення архітектурних принципів, адаптованих до українського контексту. Друге завдання спрямоване на аналіз інституційної спроможності української системи охорони здоров'я до впровадження платформної координації реабілітаційних послуг.

Використана методологія. Дослідження базується на порівняльному аналізі політик, який дозволяє виявити закономірності у підходах різних країн до платформної організації реабілітаційних послуг. Вибір країн обумовлений наявністю задокументованого досвіду впровадження платформних механізмів та релевантністю для українського контексту: Німеччина і Франція як представники континентальної моделі соціального страхування, Естонія як приклад високого рівня цифрової інтеграції, Ізраїль як країна з досвідом організації допомоги в умовах безпекових загроз, Велика Британія та США як представники англосаксонської моделі з акцентом на пацієнтоцентричні сервіси.

Емпіричну базу становлять нормативні документи та аналітичні звіти міжнародних організацій (Світовий банк, ОЕСР, ВООЗ), офіційна звітність національних регуляторів (BfArM у Німеччині, НЗЗУ в Україні), рецензовані публікації з результатами клінічних досліджень цифрових реабілітаційних рішень. Методологічна рамка включає концепцію цифрової зрілості систем охорони здоров'я (Digital-in-Health) Світового банку [33] та теорію платформного врядування ОЕСР [27]. Авторка використовує власний досвід участі у робочих групах з питань розвитку публічних послуг для верифікації висновків та ідентифікації розривів між нормативними приписами та реальними практиками.

Виклад основного матеріалу дослідження доцільно розпочати з осмислення історичних передумов, які сформували сучасну проблему координації реабілітаційних послуг. Радянська модель охорони здоров'я, успадкована Україною у 1991 році, базувалася на принципі жорсткої вертикальної інтеграції: усі медичні заклади підпорядковувалися єдиному центру, фінансування здійснювалося за кошторисним принципом, а пацієнт рухався по системі за чітко визначеними маршрутами без права вибору. Така модель мала свої переваги у вигляді передбачуваності та контролюваності, але вона не передбачала існування альтернативних надавачів послуг. Реабілітація у радянській системі обмежувалася санаторно-курортним лікуванням та лікувальною фізкультурою при лікарнях – окремої спеціальності фізичної та реабілітаційної медицини не існувало.

Трансформації 1990-х та 2000-х років зруйнували цю вертикаль, але не створили альтернативних механізмів координації. Поява приватних клінік, недержавних організацій, міжнародних проектів відбувалася стихійно, без

формування інституційної рамки для їхньої взаємодії з державним сектором. Кожен новий гравець будував власну інформаційну систему, власні протоколи, власні канали комунікації з пацієнтами. Результатом стала фрагментація, яка з кожним роком поглиблювалася. Медична реформа 2017-2020 років запровадила принцип «гроші йдуть за пацієнтом» та створила НСЗУ як стратегічного закупівельника, але механізми координації між надавачами залишилися нерозвиненими. Система навчилася платити за окремі послуги, але не навчилася забезпечувати безперервність допомоги протягом усього маршруту пацієнта.

Повномасштабне вторгнення 2022 року радикально загострило цю проблему. Масштаб потреб у реабілітації зріс на порядок: за різними оцінками, від 300 до 500 тисяч осіб потребуватимуть реабілітаційної допомоги протягом найближчих років. Одночасно до системи увійшли десятки нових учасників – міжнародні гуманітарні організації, волонтерські ініціативи, іноземні медичні місії – кожен з яких привніс власні стандарти та підходи. Виникла ситуація, яку можна описати як «координаційний вакуум»: потреба у взаємодії зростала експоненційно, а механізми її забезпечення залишалися на рівні 2019 року.

Саме у цьому контексті платформний підхід набуває особливого значення. Традиційне управлінське мислення пропонує два варіанти вирішення проблеми координації: або створити нову адміністративну вертикаль, яка підпорядкує усіх надавачів єдиному центру, або залишити систему фрагментованою, сподіваючись на ринкову саморегуляцію. Обидва варіанти є неадекватними українським реаліям. Перший – тому що неможливо підпорядкувати міжнародні організації та приватні компанії українському міністерству. Другий – тому що ринок медичних послуг характеризується інформаційною асиметрією: пацієнт не має достатньої компетенції для оцінки якості реабілітаційної допомоги та координації свого маршруту самостійно. Платформний підхід пропонує третій шлях: координація через спільну інфраструктуру без адміністративного підпорядкування.

Щоб зрозуміти логіку цього підходу, варто звернутися до концептуальних засад. Світовий банк у звіті «Digital-in-Health» [33] виокремив три стадії цифрової трансформації охорони здоров'я. На першій стадії відбувається оцифрування існуючих процесів без їх зміни – електронні реєстри дублюють паперові картки. На другій з'являються окремі цифрові рішення для конкретних проблем, які залишаються ізольованими. Третя стадія передбачає глибоку інтеграцію цифрових інструментів у систему, коли дані перетворюються з пасивних записів на динамічні потоки інформації для прийняття рішень у реальному часі. Україна, за моєю оцінкою, перебуває на межі між другою та третьою стадіями: окремі цифрові рішення вже працюють, але інтеграція між ними залишається незавершеною.

Для реабілітації перехід до третьої стадії має особливе значення, яке впливає з самої природи реабілітаційного процесу. На відміну від гострої медичної допомоги, де втручання часто є одномоментним актом, реабілітація розгортається у часі та просторі. Пацієнт після травми спинного мозку може потребувати допомоги нейрохірурга, фізичного терапевта, ерготерапевта, психолога, соціального працівника та спеціаліста з протезування протягом двох-трьох років. Ці фахівці працюють у різних закладах, і без спільної платформи кожен бачить лише фрагмент загальної картини. Ерготерапевт не знає, які вправи призначив фізичний терапевт минулого тижня. Психолог не бачить

динаміки фізичного відновлення. Соціальний працівник не має інформації про прогноз відновлення працездатності. Наслідком є або дублювання, або прогалини – і те, і інше коштує системі ресурси та погіршує результати для пацієнта.

ОЕСР у документах щодо цифрового уряду [27] розвиває концепцію Government as a Platform, яка переосмислює роль держави. Замість монопольного провайдера держава створює інфраструктуру, на якій різні учасники – державні агенції, приватні компанії, громадські організації – можуть взаємодіяти та спільно створювати цінність. Це не означає відмову держави від відповідальності – навпаки, роль держави стає більш складною та вимогливою. Держава має визначити стандарти обміну даними, створити механізми верифікації якості, забезпечити захист персональної інформації, врегулювати конфлікти між учасниками. У контексті реабілітації це означає, що державна платформа забезпечує єдині стандарти обміну даними, прозорі правила контрактування та механізми контролю якості, які дозволяють пацієнту безперешкодно переходити між надавачами різних форм власності.

Всесвітній економічний форум [34] описує архітектуру таких платформ через метафору прозорого бар'єру: зовнішні інноватори отримують доступ до знеособлених даних для створення нових рішень, водночас персональна інформація пацієнтів залишається захищеною. Це критично важливий баланс: без відкритості платформа залишиться закритою державною системою з обмеженим функціоналом, без захисту – перетвориться на простір, де комерційні інтереси домінуватимуть над інтересами пацієнтів. Знайти цей баланс складно, і різні країни обирають різні точки на спектрі між відкритістю та захистом. Німеччина схиляється до більшого регулювання, США – до більшої ринкової свободи. Україна має знайти власну позицію, враховуючи як загрози кібербезпеці в умовах війни, так і потребу у швидких інноваціях (рис. 1).

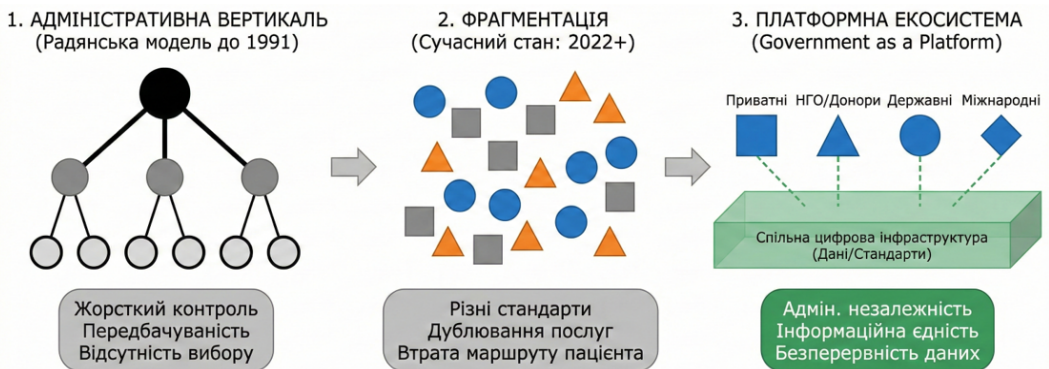


Рисунок 1. Еволюція моделей координації в медичній реабілітації: від ієрархії до взаємодії на основі платформ

Figure 1. Evolution of coordination models in medical rehabilitation: from hierarchy to platform-based interaction

*Джерело: розробка авторки.

*Source: author's own work.

Причинно-наслідковий ланцюг тут є таким: фрагментація надавачів породжує інформаційні розриви; інформаційні розриви призводять до дублювання та прогалин у допомозі; дублювання та прогалини збільшують витрати та погіршують результати; погіршення результатів підриває довіру пацієнтів до системи; підрив довіри стимулює пошук альтернативних маршрутів поза системою, що поглиблює фрагментацію. Платформний механізм розриває це коло, створюючи спільний інформаційний простір, який зменшує розриви без необхідності адміністративного об'єднання надавачів.

Зі свого досвіду участі у робочих групах з цифровізації можу констатувати, що головна проблема української системи – не технологічна, а інституційна. Технічно інтегрувати ЕСОЗ з базами Мінсоцполітики можна за кілька місяців. Але узгодити регламенти між відомствами, визначити відповідальних за якість даних, врегулювати питання доступу – це роки переговорів та компромісів. Кожне відомство захищає свою автономію, кожен IT-підрозділ відстоює власні технічні рішення, кожен керівник побоюється відповідальності за можливі витоки даних. Платформний підхід пропонує шлях обходу цих бар'єрів: замість того, щоб чекати повної інтеграції, можна створювати окремі сервіси, які використовують дані з різних систем через стандартизовані API. Це дозволяє рухатися поступово, демонструючи цінність інтеграції на конкретних прикладах, а не намагаючись переконати усіх стейкхолдерів у абстрактних перевагах (рис. 2).



Рисунок 2. Цикл поглиблення фрагментації та механізм платформного втручання

Figure 2. The cycle of deepening fragmentation and the mechanism of platform intervention

*Джерело: розробка авторки.

*Source: author's own work.

Продовжуючи виконання першого дослідницького завдання, як це було написано вище у методології, варто поглянути на німецьку модель DiGA. Тоді німецький федеральний закон про цифрову охорону здоров'я 2019 року створив правову основу для мобільних програм та веб-сервісів,

які лікар може призначити так само як медикаменти, з покриттям вартості державним страхуванням [9]. Це було принциповим рішенням: до того цифрові медичні продукти існували в регуляторній невизначеності, де вони не підпадали під процедури схвалення ліків, але й не мали шляху до реімбурсації. Процедура Fast-Track, адміністрована Федеральним інститутом ліків та медичних виробів, вирішує проблему: якщо застосунок відповідає вимогам безпеки та захисту даних, він отримує попередній лістинг на 12 місяців з правом на реімбурсацію, протягом яких виробник збирає клінічні дані для підтвердження ефективності. Для переходу до постійного лістингу виробник має надати докази позитивного ефекту, причому ефект може бути як медичним, так і структурним – наприклад, покращення доступу до допомоги чи полегшення координації лікування.

Станом на початок 2025 р. у реєстрі DiGA налічувалося близько 60 активних застосунків. Застосунок Mawendo для ортопедичної реабілітації надає персоналізовані відеоінструкції з виконання вправ вдома, причому алгоритми адаптують навантаження залежно від зворотного зв'язку від пацієнта – якщо повідомляється біль, інтенсивність знижується; якщо прогрес швидший за очікуваний, додаються складніші вправи. Kalmeda для терапії хронічного шуму у вухах базується на когнітивно-поведінковій терапії; клінічні випробування за участю 187 пацієнтів продемонстрували статистично значуще покращення якості життя з розміром ефекту Cohen's $d = 1.1$, що є великим ефектом за загальноприйнятими критеріями [26]. У 2023 році було виписано понад 374 тисячі рецептів на цифрові застосунки з витратами на реімбурсацію 113 мільйонів євро, а у 2024 році обсяг зріс на 71% до 234 мільйонів євро [23]. Механізм ціноутворення заслуговує окремої уваги: початкова ціна встановлюється виробником, але після першого року переглядається через переговори зі страховими фондами. Це створює стимули для швидкого підтвердження ефективності.

Французька модель PECAN, запроваджена у 2023 році, розвиває німецький досвід з акцентом на телемоніторинг [19]. На відміну від DiGA, яка фокусується на цифрових терапевтичних засобах – застосунках, що самі по собі є інтервенцією – PECAN охоплює також системи дистанційного спостереження за пацієнтами, де технологія виступає інструментом для лікаря, а не заміном його участі. Це критично для реабілітації складних станів, де повна автономність пацієнта неможлива. Axiomove Therapy у жовтні 2024 року стала першим неонкологічним рішенням для телемоніторингу пацієнтів з хронічним болем у спині – платформа дозволяє фізіотерапевтам призначати відеовправи та дистанційно відстежувати їх виконання. Платформа Moovcare для моніторингу пацієнтів з раком легень демонструє потенціал цифрових рішень для покращення клінічних результатів: алгоритм аналізує щотижневі звіти пацієнтів про симптоми та автоматично сповіщає онколога про ризик рецидиву, що збільшило медіану загальної виживаності на 7.6 місяців порівняно зі стандартним наглядом [11].

Ізраїльський проект Sheba Beyond при Медичному центрі Шіба є першою повністю віртуальною лікарнею [30]. Модель передбачає надання повного циклу допомоги пацієнту вдома через інтеграцію віртуальної реальності для тренування когнітивних та моторних навичок, пристроїв дистанційного моніторингу та телемедичних консультацій. Станом на 2024 рік платформа забезпечила понад 100 тисяч віртуальних візитів. Для України цей досвід є

релевантним як модель організації реабілітації, коли фізична інфраструктура може бути зруйнована або перевантажена.

Естонська модель X-Road є еталоном національної інфраструктури обміну даними [14]. X-Road – децентралізований шар, що забезпечує безпечну взаємодію між тисячами державних та приватних баз даних без централізованого сховища. Критичною перевагою для реабілітації є інтеграція між електронною історією здоров'я та інформаційною системою соціального страхування SKAIS: коли лікар вносить дані про стан пацієнта, система соціального захисту автоматично отримує інформацію для оцінки ступеня інвалідності та призначення послуг. Громадянин через портал самообслуговування бачить свій статус без необхідності збирати паперові довідки.

На основі аналізу міжнародного досвіду можна виокремити архітектурні принципи успішних реабілітаційних платформ: відкритість стандартів через використання міжнародних протоколів обміну даними дозволяє інтегрувати різноманітні системи без повної заміни існуючої інфраструктури; модульність забезпечує гнучкість для додавання нових функцій без перебудови архітектури; залучення пацієнтів як активних учасників через інструменти самооцінки перетворює їх з пасивних отримувачів на співтворців власного відновлення; інтероперабельність між медичним та соціальним секторами усуває штучні бар'єри, які не повинні існувати для пацієнта (рис. 3).



Рисунок 3. Методологічна типологія національних цифрових екосистем реабілітації: від регулювання до інфраструктури

Figure 3. Methodological typology of national digital rehabilitation ecosystems: from regulation to infrastructure

*Джерело: розробка авторки.

*Source: author's own work.

Переходячи до другого дослідницького завдання, необхідно констатувати, що Україна розбудовує систему в унікальних умовах війни, яка виступає одночасно викликом та каталізатором реформ. Необхідність координувати допомогу для сотень тисяч поранених стала стимулом для змін, які в мирний час могли б розтягнутися на десятиліття. Центральним елементом є Електронна система охорони здоров'я. Ключовою інституційною зміною стало законодавче закріплення Міжнародної класифікації функціонування як стандарту опису стану пацієнта, що дозволило перейти від застарілої медико-соціальної експертизи до біопсихосоціальної моделі [5]. Різниця є принциповою: традиційний підхід фіксував, що людина «не може ходити», тоді як МКФ описує, які функції збережені, які порушені, які фактори середовища сприяють або перешкоджають участі у житті суспільства. Це переорієнтовує реабілітацію з компенсації дефіциту на максимізацію можливостей.

У ЕСОЗ розроблено модуль для створення Індивідуального реабілітаційного плану, де лікарі вносять дані про функціональний стан, цілі реабілітації та призначені інтервенції. У 2024-2025 роках додано міжнародні інструменти оцінювання: шкалу ASIA для травм спинного мозку та розширений індекс Бартела [1]. Станом на 2024 рік накопичено понад 17 мільйонів записів з використанням кодів МКФ – унікальний масив для аналізу ефективності послуг на національному рівні. Жодна пострадянська країна не має такого ресурсу. Це створює можливості для прийняття рішень на основі даних, а не інтуїції чи лобізму окремих груп.

Технічна архітектура ЕСОЗ побудована за дворівневою моделлю: центральна база даних та приватні медичні інформаційні системи, через які працюють лікарі. Лікар працює у звичній йому системі – Health24, Helsi чи іншій – але дані автоматично синхронізуються з центральною базою. Така архітектура забезпечує конкуренцію інтерфейсів при збереженні єдності даних. Пацієнт, який переходить від одного надавача до іншого, не втрачає свою історію, навіть якщо заклади використовують різні системи. Управління реабілітацією здійснюється в складній інституційній конфігурації: МОЗ формує політику та стандарти, НСЗУ закуповує послуги через Програму медичних гарантій, Мінветеранів відповідає за соціальну адаптацію. У 2024 році НСЗУ запровадила диференційовані тарифи залежно від важкості травми, що стало можливим завдяки аналізу даних ЕСОЗ [16].

Запуск розділу «Ветеран PRO» у застосунку Дія став спробою створити єдину точку входу для ветеранів, консолідуючи пошук фахівців, подачу заявок на засоби реабілітації, оформлення статусів [2]. Це крок до реалізації принципу GaaP, однак інтеграція між «Ветеран PRO» та ЕСОЗ потребує поглиблення. На практиці пацієнт, який завершив курс стаціонарної реабілітації, досі мусить збирати виписки та подавати їх вручну для отримання соціальних послуг – проблема, яку естонська модель вирішила через автоматизовану інтероперабельність.

В умовах війни кібербезпека медичних даних перетворилася на питання національної безпеки. Україна реалізувала стратегію кіберстійкості: критичні реєстри перенесені у захищені хмарні середовища за підтримки Amazon AWS та Microsoft, забезпечено тісну координацію між НСЗУ та Держспецзв'язком, проведено навчання для IT-фахівців лікарень [8]. У 2024 році стартував проект USAID «Rehab4U» – найбільша інвестиція уряду США у цю сферу, спрямована

на посилення спроможності НСЗУ, розвиток ринку асистивних технологій та навчання мультидисциплінарних команд [28].

Аналіз інституційної спроможності дозволяє ідентифікувати три механізми координації в українській моделі. Нормативно-семантична координація через МКФ створює єдину мову реабілітації для різних фахівців. Фінансово-економічна координація через ПМГ використовує фінансові важелі для стимулювання закладів: вимоги до контрагування та оплата за пролікований випадок з урахуванням складності травми створюють мотивацію для ефективного менеджменту. Технологічна координація через API ЕСОЗ дозволяє інтегрувати різні інформаційні системи.

Водночас система стикається з бар'єрами, які обмежують ефективність платформної координації. Найбільшим є розрив між медичною та соціальною системами. Незважаючи на цифровізацію всередині секторів, автоматизована передача ІРП для забезпечення протезуванням або санаторним лікуванням працює недосконало. На практиці пацієнт виконує функцію кур'єра документів між відомствами – збирає виписки, робить копії, подає заявки, очікує розгляду. Для поранених ветеранів, які переживають складний період адаптації, ці бар'єри стають додатковим стресором.

Друга проблема – адміністративне навантаження на лікарів. Внесення деталізованих даних за МКФ, заповнення шкал оцінювання займає значну частину робочого часу. За деякими оцінками, лікарі витрачають до 40% часу на документування. Це причина вигорання та відтоку кадрів. Третя проблема – цифрова нерівність: літні люди та жителі сільських громад менш впевнено користуються цифровими інструментами, що обмежує доступ до платформних сервісів. Нарешті, залежність від енергопостачання та інтернету робить систему вразливою до атак на енергетичну інфраструктуру: хоча міграція в хмару захищає дані, відсутність електрики в лікарні унеможливає доступ до них.

Отже, як бачимо, український досвід формує контури такої моделі платформної координації, яка виникає не внаслідок планомірної трансформації, а як адаптивна відповідь на екстремальний тиск обставин. На відміну від естонської чи німецької моделей, де платформи будувалися десятиліттями у стабільних умовах, українська система кристалізується у режимі реального часу під впливом війни. Це створює специфічну конфігурацію, де технологічні рішення випереджають інституційну готовність, а практика формує політику, а не навпаки. Концептуально українська модель вже, на думку авторки, базується на трьох взаємопов'язаних механізмах координації, кожен з яких працює через різні канали впливу:

- *семантичний механізм* (МКФ): створює спільну мову опису функціонального стану, що дозволяє різним фахівцям – від нейрохірурга до соціального працівника – однаково розуміти потреби пацієнта без необхідності особистої комунікації;

- *фінансовий механізм* (ПМГ/НСЗУ): трансформує абстрактні стандарти якості у конкретні економічні стимули через диференційовані тарифи та вимоги контрагування;

- *технологічний механізм* (API ЕСОЗ): забезпечує технічну інтероперабельність, дозволяючи різним інформаційним системам обмінюватися даними без централізації.

Ключовим концептуальним висновком є те, що ефективність платформної координації визначається не окремими механізмами, а їхньою синергією. МКФ без ЕСОЗ залишається паперовим стандартом. ЕСОЗ без фінансових стимулів НСЗУ не мотивує заклади вносити якісні дані. Фінансові стимули без семантичної стандартизації не забезпечують порівнянності результатів. Водночас модель має структурні обмеження, які потребують цілеспрямованого подолання:

- міжсекторальний розрив, тобто брак автоматизованого обміну між медичною (ЕСОЗ) та соціальною (бази Мінсоцполітики) системами перетворює пацієнта на «кур'єра документів»;

- адміністративне перевантаження, тобто цифровізація на першому етапі збільшує, а не зменшує навантаження на лікарів, що загрожує вигоранням кадрів;

- цифрова вразливість, тобто залежність від енергопостачання та інтернету створює ризики переривання доступу в умовах атак на інфраструктуру;

- нерівність доступу, тобто платформні сервіси залишаються недоступними для літніх людей та жителів громад з низьким рівнем цифрової грамотності.

З цього витікає один практичний висновок: початкова українська модель демонструє можливість швидкої побудови платформної інфраструктури під тиском обставин, але її стійкість залежить від здатності трансформувати «аварійні» рішення у системні механізми з належним балансом між швидкістю впровадження та якістю інтеграції.

На підставі проведеного аналізу можна сформулювати практичні рекомендації для подальшого розвитку системи. На нашу думку, доцільно розробити національну програму відшкодування цифрових реабілітаційних рішень за аналогією з німецькою DiGA, що дозволить легалізувати використання дистанційних інструментів, які наразі існують у регуляторній невизначеності, та розширити доступ до реабілітації у віддалених громадах, де фізична присутність спеціаліста неможлива. Необхідно реалізувати автоматизований обмін даними між ЕСОЗ та базами Мінсоцполітики, щоб Індивідуальний реабілітаційний план автоматично генерував запити на забезпечення технічними засобами реабілітації без участі пацієнта як посередника. Слід пріоритетизувати впровадження інструментів автоматизації – голосового введення даних, інтелектуальних підказок – для зменшення адміністративного навантаження на медичний персонал та продовжити політику посилення кібербезпеки з акцентом на енергетичну автономність цифрової інфраструктури через резервні генератори та супутниковий зв'язок.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Проведений аналіз засвідчив, що платформні механізми є адекватною відповіддю на проблему координації медичної реабілітації в умовах, коли система включає автономних надавачів різних форм власності. Традиційні ієрархічні моделі, де єдиний центр розподіляє ресурси та контролює виконання, виявляються неефективними при необхідності інтегрувати державні заклади різного підпорядкування, приватні клініки, волонтерські ініціативи та міжнародні програми. Платформний підхід пропонує альтернативу: замість адміністративного підпорядкування – координація через спільні стандарти, дані та економічні стимули.

Міжнародний досвід демонструє успішні моделі, кожна з яких вирішує специфічний набір проблем. Німецька DiGA створила ринок цифрових терапевтичних засобів з державною реімбурсацією, вирішивши проблему регуляторної невизначеності. Процедура Fast-Track дозволяє отримати фінансування ще до завершення повного циклу клінічних досліджень. Французька PECAN розширила логіку на телемоніторинг, зробивши дистанційне спостереження повноцінною медичною послугою. Ізраїльська Sheba Beyond реалізувала концепцію віртуальної лікарні, придатної для роботи в умовах безпекових загроз. Естонська X-Road забезпечила інтероперабельність між секторами, усунувши бар'єри, коли пацієнт виконує функцію кур'єра документів.

Україна має значний потенціал для впровадження платформної координації, причому цей потенціал сформувався під тиском воєнних обставин. ЕСОЗ з модулем МКФ та понад 17 мільйонами записів, платформа «Ветеран PRO», диференційовані тарифи НСЗУ та підтримка через проект Rehab4U створюють інституційну основу. Водночас залишаються бар'єри: розрив між медичною та соціальною системами, адміністративне навантаження на лікарів, цифрова нерівність та вразливість інфраструктури. Ці бар'єри не є непереборними, але вимагають цілеспрямованих зусиль та політичної волі.

Перспективи подальших досліджень пов'язані з розробкою моделей інтероперабельності між ЕСОЗ та системами соціального захисту, оцінкою ефективності цифрових реабілітаційних застосунків в українських умовах та аналізом кібербезпеки медичних платформ в умовах гібридної війни. Окремим напрямком є дослідження механізмів фінансування, які б стимулювали надавачів до участі у платформній координації – перехід від оплати за обсяг до оплати за результат потребує надійних індикаторів та механізмів верифікації. Український досвід захисту медичних даних вже визнано зразковим міжнародними експертами, що створює можливості для експорту цих рішень до інших країн.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кабінет Міністрів України. В ЕСОЗ розширили можливості фіксації стану пацієнта під час реабілітації: додано два міжнародні інструменти оцінювання. Київ, 2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/en/news/v-esoz-rozshyryly-mozhlyvosti-fiksatsii-stanu-patsiienta-pid-chas-reabilitatsii-dodano-dva-mizhnarodni-instrumenty-otsiniuvannia> (дата звернення: 19.10.2025).
2. Кабінет Міністрів України. Ветеран PRO: презентували цифровий простір для ветеранів у Дії. Київ, 2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/en/news/veteran-pro-prezentuvaly-tsyfrovyyi-prostir-dlia-veteraniv-i-veteranok-u-dii> (дата звернення: 19.10.2025).
3. Карамишев Д., Дзюндзюк В. Цифрові сервіси як інструменти впровадження концепції «громадська участь 2.0» у повоєнне відновлення в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. Т. 2. № 63. С. 84–98. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-2-06>
4. Квітка С., Шебанов В. Цифровізація системи охорони здоров'я в сільських територіальних громадах України: комплексний підхід. *Аспекти публічного управління*. 2025. Т. 13. № 2. С. 75–86. <https://doi.org/10.15421/152522>
5. Ляшко В. Цифровізація за принципами МКФ підвищить прозорість всього процесу реабілітації. Кабінет Міністрів України. Київ. 2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/viktor-liashko-tsyfrovizatsiia-za-pryntsyramy-mkf-pidvyshchyt-prozorist-vsoho-protsesu-reabilitatsii> (дата звернення: 19.10.2025).
6. Савицька В. М., Петренко Д. А. Цифровізація системи публічного адміністрування в контексті реформи охорони здоров'я. *Балтійський журнал економічних студій*. 2025. Т. 11. № 1. С. 198–207. <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2025-11-1-198-207>

7. Arntz A., Berendsen J., Gielen E. et al. Technologies in Home-Based Digital Rehabilitation: Scoping Review and Stakeholder Consultation. *JMIR Rehabilitation and Assistive Technologies*. 2023. Vol. 10. e44364. <https://doi.org/10.2196/44364>
8. Atlantic Council. Ukraine's wartime experience provides blueprint for infrastructure protection. Washington. 2024. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/ukraines-wartime-experience-provides-blueprint-for-infrastructure-protection/> (дата звернення: 19.10.2025).
9. BfArM. Digital Health Applications (DiGA) – Interesting facts. Bonn. 2024. URL: https://www.bfarm.de/EN/Medical-devices/Tasks/DiGA-and-DiPA/Digital-Health-Applications/Interesting-facts/_artikel.html (дата звернення: 19.10.2025).
10. Capecci M., Luconi E., Piccolo S. Advancing public health through technological rehabilitation: A cross-sectional study. *BMC Public Health*. 2024. Vol. 24, No. 1. 3401. <https://doi.org/10.1186/s12889-024-20879-x>
11. Denis F., Basch E., Septans A. L., Bennouna J., Urban T., Dueck A. C., Letellier C. Two-Year Survival Comparing Web-Based Symptom Monitoring vs Routine Surveillance Following Treatment for Lung Cancer. *JAMA*. 2019. Vol. 321. No. 3. P. 306–307. <https://doi.org/10.1001/jama.2018.18085>
12. Dunayev I. Human agency vs artificial intelligence and decentralised platforms: Is there a challenge for the public administration system in Ukraine and worldwide? *Democratic Governance*. 2025. Vol. 18. No. 1. P. 5–17. <https://doi.org/10.56318/dg/1.2025.5>
13. Dunayev I., Gavkalova N., Kud A. Designing a platform-based model of civic participation within the smart-city concept for post-war Ukrainian cities. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*. 2023. Vol. 4. No. 13 (124). P. 46–56. <https://doi.org/10.15587/1729-4061.2023.285448>
14. e-Estonia. X-Road – interoperability services. Tallinn. 2024. URL: <https://e-estonia.com/solutions/interoperability-services/x-road/> (дата звернення: 19.10.2025).
15. Ellingsen G., Hagerup E., Söderström M. Designing digital systems for rehabilitation practices: An experience-based co-design approach. *Tidsskrift for omsorgsforskning*. 2023. Vol. 9. No. 2. P. 95–108. <https://doi.org/10.18261/tfo.9.2.6>
16. Financing rehabilitation services in Ukraine: a situation assessment and policy options. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe, 2025. 48 p.
17. Garcia M., Rodriguez A., Lopez C. Remote patient monitoring in rehabilitation: A systematic review. *Journal of Medical Internet Research*. 2022. Vol. 24. No. 8. e38394. <https://doi.org/10.2196/38394>
18. Gawer A. Digital platforms and ecosystems: remarks on the dominant organizational forms of the digital age. *Innovation: Organization & Management*. 2022. Vol. 24. No. 1. P. 110–124. <https://doi.org/10.1080/14479338.2021.1965888>
19. G_NIUS, Agence du Numérique en Santé. Prise en charge anticipée numérique (PECAN). Paris. 2024. URL: <https://gni.us.esante.gouv.fr/en/financing/reimbursement-profiles/digital-advance-care-pecan> (дата звернення: 19.10.2025).
20. Janssen M., Estevez E. Lean government and platform-based governance—Doing more with less. *Government Information Quarterly*. 2023. Vol. 30. P. S1–S8. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2012.11.003>
21. Jensen K., Nielsen P., Hansen M. Rehabilitation information systems: What we know and what we want. *International Journal of Health Sciences*. 2022. Vol. 6. No. 3. P. 11547–11558. <https://doi.org/10.53730/ijhs.v6n3.12589>
22. Kattel R., Mergel I. Estonia's digital transformation: Mission mystique and the hiding hand. UCL Institute for Innovation and Public Purpose, Working Paper Series. 2023. IIPP WP 2018-09. 42 p.
23. Knöppler K., Stendera P. Digital Health Applications (DiGAs) on a Fast Track: Insights From a Data-Driven Analysis of Prescribable Digital Therapeutics in Germany. *Journal of Medical Internet Research*. 2024. Vol. 26. e59013. <https://doi.org/10.2196/59013>
24. Kud A. A. Decentralized information platforms in public governance: reconstruction of the modern democracy or comfort blinding? *International Journal of Public Administration*. 2021. <https://doi.org/10.1080/01900692.2021.1993905>
25. Malakhov K. S. Insight into the Digital Health System of Ukraine (eHealth): Trends, Definitions, Standards, and Legislative Revisions. *International Journal of Telerehabilitation*. 2023. Vol. 15. No. 2. e6599. <https://doi.org/10.5195/ijt.2023.6599>
26. Nyenhuis N. et al. Randomized controlled trial of a smartphone-based cognitive behavioral therapy for chronic tinnitus. *Scientific Reports*. 2023. Vol. 13. 14062. <https://doi.org/10.1038/s41598-023-41273-0>
27. OECD. Digital Government. Paris: OECD Publishing, 2025. URL: <https://www.oecd.org/en/topics/policy-issues/digital-government.html> (дата звернення: 19.10.2025).

28. Results for Development. Supporting the government of Ukraine to strengthen physical rehabilitation. Washington. 2024. URL: <https://r4d.org/projects/supporting-the-government-of-ukraine-to-strengthen-physical-rehabilitation/> (дата звернення: 19.10.2025).
29. Rutkowski S., Richardson B., Anderson L. Editorial: Enhancing the rehabilitation process with digital technologies. *Frontiers in Public Health*. 2024. Vol. 12. 1366077. <https://doi.org/10.3389/fpubh.2024.1366077>
30. Sheba Medical Center. Project Sheba Beyond: Virtual Hospital Without Borders. Tel Aviv. 2024. URL: <https://sheba-global.com/project/sheba-beyond/> (дата звернення: 19.10.2025).
31. Sheikh A., Anderson M., Albala S. et al. Health information technology and digital innovation for national learning health and care systems. *The Lancet Digital Health*. 2021. Vol. 3. No. 6. P. e383–e396. [https://doi.org/10.1016/S2589-7500\(21\)00005-4](https://doi.org/10.1016/S2589-7500(21)00005-4)
32. Topol E. Deep Medicine: How Artificial Intelligence Can Make Healthcare Human Again. New York: Basic Books, 2019. 400 p.
33. World Bank. Digital-in-Health: Unlocking the Value for Everyone. Washington: World Bank Publications, 2024. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/06ffb4d1-a7c0-4563-9feb-f14fa8395e32> (дата звернення: 19.10.2025).
34. World Economic Forum. Transforming healthcare by moving from pipeline to platform. Geneva., 2022. URL: <https://www.weforum.org/stories/2022/05/to-transform-healthcare-we-need-to-move-to-platform-thinking/> (дата звернення: 19.10.2025).

Стаття надійшла до редакції 20.10.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 25.11.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

REFERENCES

1. Cabinet of Ministers of Ukraine (2024). eHealth expanded capabilities for recording patient status during rehabilitation: two international assessment tools added. URL: <https://www.kmu.gov.ua/en/news/v-esoz-rozshyryly-mozhlyvosti-fiksatsii-stanu-patsiienta-pid-chas-reabilitatsii-dodano-dva-mizhnarodni-instrumenty-otsiniuvannia> [in Ukraine]
2. Cabinet of Ministers of Ukraine (2024). Veteran PRO: digital space for veterans presented in Diia. URL: <https://www.kmu.gov.ua/en/news/veteran-pro-prezentuvaly-tsyfrovyi-prostir-dlia-veteraniv-i-veteranok-u-dii> [in Ukraine]
3. Karamyshev, D., & Dziundziuk, V. (2023). Digital services as tools for implementing the «civic participation 2.0» concept in post-war recovery in Ukraine. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*, 2(63), 84–98. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-2-06> [in Ukraine]
4. Kvitka, S., & Shebanov, V. (2025). Digitalisation of the healthcare system in rural territorial communities of Ukraine: a comprehensive approach. *Aspekty publichnoho upravlinnia*, 13(2), 75–86. <https://doi.org/10.15421/152522> [in Ukraine]
5. Liashko, V. (2024). Digitalisation according to ICF principles will increase transparency of the entire rehabilitation process. Cabinet of Ministers of Ukraine. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/viktor-liashko-tsyfrovizatsiia-za-pryntsypamy-mkf-pidvyshchyt-prozorist-vsogo-protsesu-reabilitatsii> [in Ukraine]
6. Savytska, V. M., & Petrenko, D. A. (2025). Digitalisation of the public administration system in the context of healthcare reform. *Baltiyskiy zhurnal ekonomichnykh studii*, 11(1), 198–207. <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2025-11-1-198-207> [in Ukraine]
7. Arntz, A., Berendsen, J., Gielen, E. et al. (2023). Technologies in Home-Based Digital Rehabilitation: Scoping Review and Stakeholder Consultation. *JMIR Rehabilitation and Assistive Technologies*, 10, e44364. <https://doi.org/10.2196/44364>
8. Atlantic Council (2024). Ukraine's wartime experience provides blueprint for infrastructure protection. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/ukraines-wartime-experience-provides-blueprint-for-infrastructure-protection/>
9. BfArM (2024). Digital Health Applications (DiGA) – Interesting facts. URL: https://www.bfarm.de/EN/Medical-devices/Tasks/DiGA-and-DiPA/Digital-Health-Applications/Interesting-facts/_artikel.html
10. Capecchi, M., Luconi, E., & Piccolo, S. (2024). Advancing public health through technological rehabilitation: A cross-sectional study. *BMC Public Health*, 24(1), 3401. <https://doi.org/10.1186/s12889-024-20879-x>

11. Denis, F., Basch, E., Septans, A. L., Bennouna, J., Urban, T., Dueck, A. C., & Letellier, C. (2019). Two-Year Survival Comparing Web-Based Symptom Monitoring vs Routine Surveillance Following Treatment for Lung Cancer. *JAMA*, 321(3), 306–307. <https://doi.org/10.1001/jama.2018.18085>
12. Dunayev, I. (2025). Human agency vs artificial intelligence and decentralised platforms: Is there a challenge for the public administration system in Ukraine and worldwide? *Democratic Governance*, 18(1), 5–17. <https://doi.org/10.56318/dg/1.2025.5>
13. Dunayev, I., Gavkalova, N., & Kud, A. (2023). Designing a platform-based model of civic participation within the smart-city concept for post-war Ukrainian cities. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*, 4(13(124)), 46–56. <https://doi.org/10.15587/1729-4061.2023.285448>
14. e-Estonia (2024). X-Road – interoperability services. <https://e-estonia.com/solutions/interoperability-services/x-road/>
15. Ellingsen, G., Hagerup, E., & Söderström, M. (2023). Designing digital systems for rehabilitation practices: An experience-based co-design approach. *Tidsskrift for omsorgsforskning*, 9(2), 95–108. <https://doi.org/10.18261/tfo.9.2.6>
16. WHO Regional Office for Europe (2025). Financing rehabilitation services in Ukraine: a situation assessment and policy options. WHO Regional Office for Europe.
17. Garcia, M., Rodriguez, A., & Lopez, C. (2022). Remote patient monitoring in rehabilitation: A systematic review. *Journal of Medical Internet Research*, 24(8), e38394. <https://doi.org/10.2196/38394>
18. Gawer, A. (2022). Digital platforms and ecosystems: remarks on the dominant organizational forms of the digital age. *Innovation: Organization & Management*, 24(1), 110–124 <https://doi.org/10.1080/14479338.2021.1965888>
19. G_NIUS. Agence du Numérique en Santé (2024). Prise en charge anticipée numérique (PECAN). URL: <https://gni.us.esante.gouv.fr/en/financing/reimbursement-profiles/digital-advance-care-pecan>
20. Janssen, M., & Estevez, E. (2023). Lean government and platform-based governance—Doing more with less. *Government Information Quarterly*, 30, S1–S8. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2012.11.003>
21. Jensen, K., Nielsen, P., & Hansen, M. (2022). Rehabilitation information systems: What we know and what we want. *International Journal of Health Sciences*, 6(3), 11547–11558. <https://doi.org/10.53730/ijhs.v6n3.12589>
22. Kattel, R., & Mergel, I. (2023). Estonia's digital transformation: Mission mystique and the hiding hand (IIPP WP 2018-09). UCL Institute for Innovation and Public Purpose, Working Paper Series.
23. Knöppler, K., & Stendera, P. (2024). Digital Health Applications (DiGAs) on a Fast Track: Insights From a Data-Driven Analysis of Prescribable Digital Therapeutics in Germany. *Journal of Medical Internet Research*, 26, e59013. <https://doi.org/10.2196/59013>
24. Kud, A.A. (2021). Decentralized information platforms in public governance: reconstruction of the modern democracy or comfort blinding? *International Journal of Public Administration*. <https://doi.org/10.1080/01900692.2021.1993905>
25. Malakhov, K.S. (2023). Insight into the Digital Health System of Ukraine (eHealth): Trends, Definitions, Standards, and Legislative Revisions. *International Journal of Telerehabilitation*, 15(2), e6599. <https://doi.org/10.5195/ijt.2023.6599>
26. Nyenhuis, N. et al. (2023). Randomized controlled trial of a smartphone-based cognitive behavioral therapy for chronic tinnitus. *Scientific Reports*, 13, 14062. <https://doi.org/10.1038/s41598-023-41273-0>
27. OECD (2025). Digital Government. OECD Publishing. URL: <https://www.oecd.org/en/topics/policy-issues/digital-government.html>
28. Results for Development (2024). Supporting the government of Ukraine to strengthen physical rehabilitation. URL: <https://r4d.org/projects/supporting-the-government-of-ukraine-to-strengthen-physical-rehabilitation/>
29. Rutkowski, S., Richardson, B., & Anderson, L. (2024). Editorial: Enhancing the rehabilitation process with digital technologies. *Frontiers in Public Health*, 12, 1366077. <https://doi.org/10.3389/fpubh.2024.1366077>
30. Sheba Medical Center (2024). Project Sheba Beyond: Virtual Hospital Without Borders. URL: <https://sheba-global.com/project/sheba-beyond/>
31. Sheikh, A., Anderson, M., Albala, S. et al. (2021). Health information technology and digital innovation for national learning health and care systems. *The Lancet Digital Health*, 3(6), e383–e396. [https://doi.org/10.1016/S2589-7500\(21\)00005-4](https://doi.org/10.1016/S2589-7500(21)00005-4)
32. Topol, E. (2019). Deep Medicine: How Artificial Intelligence Can Make Healthcare Human Again. Basic Books.

33. World Bank (2024). Digital-in-Health: Unlocking the Value for Everyone. World Bank Publications. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/06ffb4d1-a7c0-4563-9feb-f14fa8395e32>

34. World Economic Forum (2022). Transforming healthcare by moving from pipeline to platform. URL: <https://www.weforum.org/stories/2022/05/to-transform-healthcare-we-need-to-move-to-platform-thinking/>

The article was received by the editors 20.10.2025.

The article is recommended for printing 25.11.2025.

Published 30.12.2025.

Лашин Петро Михайлович,
аспірант кафедри управління персоналом та підприємництва
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

<https://orcid.org/0009-0002-4363-4858>

АДАПТАЦІЯ SMALL BUSINESS ACT FOR EUROPE: ПОРІВНЯННЯ ЧОТИРЬОХ СЕКТОРІВ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Анотація. Стаття присвячена аналізу асиметричної моделі імплементації принципів Small Business Act for Europe в Україні через порівняння регуляторних режимів та результатів підтримки малого і середнього підприємництва в чотирьох ключових секторах економіки. Актуальність дослідження визначається необхідністю наукового обґрунтування оптимальної глибини секторальної диференціації в умовах одночасної реалізації завдань європейської інтеграції та забезпечення економічної стійкості під час війни. Метою статті є виявлення системних наслідків формування паралельних регуляторних режимів для різних секторів економіки та їх впливу на ефективність використання ресурсів державної підтримки МСП. Дослідження базується на комплексному аналізі емпіричних даних SME Policy Index OECD 2024, офіційної статистики функціонування секторальних режимів (Дія.City, Brave1) та показників реалізації Ukraine Facility протягом 2021-2024 років. Застосовано три авторські принципи адаптивної гармонізації: контекстуальна еквівалентність, часова синхронізація та пропорційність адаптації. Виявлено формування чотирьох паралельних моделей адаптації європейських стандартів: випереджаюча цифровізація в ІТ-секторі через Дія.City, радикальна дерегуляція оборонних технологій у кластері Brave1, поступова гармонізація промислового сектору через підготовку до АСАА, адаптаційний тиск на агросектор через санітарні та фіто-санітарні вимоги. Доведено, що секторальна диференціація забезпечує концентрацію обмежених адміністративних ресурсів на критичних напрямках, але створює ризики поглиблення структурних диспропорцій та ускладнення міжсекторальної мобільності. Обґрунтовано, що ефективність абсорбції фінансових ресурсів Ukraine Facility залежить від відповідності між глибиною секторальної адаптації та інституційною спроможністю МСП засвоювати європейські інструменти підтримки. Зроблено висновок про необхідність переходу від ситуативного експериментування з регуляторними режимами до стратегічного проектування архітектури підтримки МСП на основі принципів адаптивної гармонізації.

Ключові слова: *Small Business Act, секторальна диференціація, адаптивна гармонізація, МСП, Ukraine Facility, регуляторні режими.*

Як цитувати: Лашин П. М. Адаптація Small Business Act for Europe: порівняння чотирьох секторів економіки України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 402–418. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-20>

In cites: Lashin, P.M. (2025). Adaptation of the Small Business Act for Europe: a comparison of four sectors of the Ukrainian economy. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 402–418. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-20> [in Ukrainian].

Постановка проблеми у загальному вигляді. Початок переговорів про членство України в Європейському Союзі у червні 2024 року перетворив імплементацію принципів Small Business Act for Europe з декларативного зобов'язання на юридично обов'язкову умову європейської інтеграції. Водночас аналіз реалізації державної політики підтримки малого та середнього підприємництва протягом 2021-2024 років виявив формування унікальної для європейського простору моделі секторальної диференціації, коли замість горизонтального застосування універсальних принципів SBA Україна створила чотири паралельні регуляторні режими з різним ступенем гармонізації з європейськими стандартами. Ця асиметрична архітектура, що сформувалася як адаптивна відповідь на воєнні виклики, породжує системне протиріччя між вимогами *acquis communautaire* щодо єдності правового простору та об'єктивною необхідністю диференційованого підходу до секторів з різним рівнем критичності для економічної стійкості держави.

Аналіз секторальних розривів демонструє, що проблема полягає не в недостатньому розумінні європейських стандартів, а в неспроможності існуючої інституційної архітектури забезпечити збалансовану імплементацію принципів SBA в умовах ресурсних обмежень та безпекових пріоритетів. Сектор інформаційних технологій через режим Дія.City досяг рівня регуляторної ефективності, що перевищує середньоєвропейські показники (5% оподаткування проти 15-20% в ЄС), але створив конфлікт з Директивою ЄС 2024/2831 про платформну зайнятість. Оборонні технології в рамках кластеру Brave1 отримали безпрецедентну дерегуляцію (скорочення термінів допуску озброєння з двох років до кількох тижнів), що суперечить європейським стандартам контролю якості та безпеки продукції. Промисловий сектор готується до АСАА, але розрив між спроможністю великого бізнесу та МСП щодо сертифікації продукції становить 70% проти 30%, що створює ризик монополізації переваг від «промислового безвізу». Аграрний сектор, який забезпечує 40% експорту України, стикається з ситуацією, коли вимоги повної гармонізації з санітарними та фітосанітарними нормами ЄС при одночасному запровадженні захисних заходів з боку європейських країн, що обмежує доступ української продукції на спільний ринок.

Актуальність дослідження також визначається трьома критичними факторами. По-перше, Plan Ukraine Facility з бюджетом 50 мільярдів євро прив'язує фінансування до виконання 69 індикаторів у сфері підтримки МСП, але відсутність методології оцінки секторальної готовності до абсорбції цих ресурсів створює ризик неефективного розподілу коштів. По-друге, досвід 2024 року показав, що універсальні механізми підтримки (програма «5-7-9%» з портфелем 370 млрд грн) досягають лише 20% МСП у пріоритетних секторах, тоді як секторально адаптовані інструменти (гранти Brave1, режим Дія.City) демонструють 60-70% охоплення цільової аудиторії. По-третє, відсутність наукового обґрунтування оптимальної глибини секторальної диференціації в умовах євроінтеграції призводить до хаотичного експериментування з регуляторними режимами, що підвищує транзакційні витрати для бізнесу та ускладнює міжсекторальну мобільність ресурсів. Розробка методології порівняльного аналізу секторальних моделей адаптації принципів SBA стає передумовою для переходу від ситуативного реагування на кризові виклики до стратегічного проектування архітектури підтримки МСП, здатної забезпечити конкурентоспроможність української економіки як під час війни, так і в процесі повоєнної інтеграції до єдиного європейського ринку.

Аналіз досліджень і публікацій з проблеми. Публікація OECD SME Policy Index 2024 для країн Східного партнерства стала першою спробою оцінити імплементацію принципів Small Business Act в умовах повномасштабної війни, виявивши парадоксальне випередження України в цифровізації державних послуг (4.2 бали з 5) при одночасному провалі в регуляторній політиці (2.1 бали). Дослідження Н. Попадинець та Г. Олексюк (2024) щодо інструментів смарт-економіки демонструє, що український МСП сформував власні адаптивні механізми виживання, які не вписуються в традиційні європейські моделі підтримки. Звіт ЄБРР «SMEs in wartime» (2025) фіксує безпрецедентну секторальну поляризацію – IT та Defense Tech демонструють зростання на 40% та 180% відповідно, тоді як традиційна промисловість втратила 35% МСП. Проте жодне з досліджень не пояснює механізми формування такої асиметрії та її довгострокові наслідки для євроінтеграції.

Секторальний вимір адаптації SBA залишається недослідженим у вітчизняній літературі. Б. Кишакевич із співавторами (2024) аналізують цифровізацію МСП як горизонтальний процес, ігноруючи різну швидкість та глибину цифрової трансформації в різних галузях. Звіт Єврокомісії «Ukraine 2024 Report» констатує існування «регуляторних анклавів» (Dія.City, Brave1) без аналізу їх впливу на загальну архітектуру підтримки підприємництва. Дослідження Я. Качан та О. Омельченко (2025) про етичні принципи державного регулювання МСП торкається проблеми секторальної нерівності, але розглядає її виключно через призму корупційних ризиків, не враховуючи об'єктивні фактори диференціації. Навіть План Ukraine Facility, попри 69 індикаторів для МСП, не містить методології оцінки секторальної готовності до абсорбції 9.3 млрд євро інвестиційних ресурсів.

Критична прогалина полягає у відсутності порівняльного аналізу секторальних моделей адаптації європейських стандартів. Дослідження країн-кандидатів попередніх хвиль розширення ЄС (Польща, Румунія, Хорватія) не враховують унікальність українського контексту – поєднання воєнного стану, статусу кандидата та необхідності одночасної реконструкції економіки. Праці з platform governance та regulatory sandboxes (Dія.City як приклад) розглядають ці механізми ізольовано, без аналізу їх системного впливу на конкурентне середовище та міжсекторальну мобільність ресурсів. Саме цю прогалину намагається заповнити дане дослідження, пропонуючи методологію оцінки оптимальної глибини секторальної диференціації в імплементації SBA через призму трьох принципів: контекстуальної еквівалентності, часової синхронізації та пропорційності адаптації.

Мета і завдання статті. Мета статті — виявити та проаналізувати системні наслідки асиметричної секторальної моделі імплементації принципів Small Business Act for Europe в Україні через порівняння регуляторних режимів та результатів підтримки МСП у чотирьох ключових секторах економіки. Поставлена мета зумовила виконання двох завдань:

1. проаналізувати фактичні результати імплементації принципів SBA в секторах інформаційних технологій (Dія.City), оборонних технологій (Brave1), промисловості (підготовка до АСНА) та агробізнесу (адаптація до SPS-норм) через призму трьох принципів адаптивної гармонізації: контекстуальної еквівалентності, часової синхронізації та пропорційності адаптації;

2. оцінити вплив секторальної диференціації регуляторних режимів на ефективність використання ресурсів державної підтримки та спроможність МСП до абсорбції фінансових інструментів Ukraine Facility з урахуванням

конфлікту між вимогами *acquis communautaire* щодо єдності правового простору та об'єктивною необхідністю адресної підтримки критичних секторів в умовах війни.

Використана методологія. Дослідження базувалося на комплексному аналізі емпіричних даних імплементації принципів Small Business Act в Україні протягом 2021-2024 років. Основним джерелом кількісної оцінки слугував SME Policy Index OECD 2024 для країн Східного партнерства, що дозволив порівняти рівень відповідності української системи підтримки МСП з десятима принципами SBA за 12 параметрами політики. Для аналізу секторальної диференціації використано офіційну статистику Міністерства цифрової трансформації щодо функціонування Дія.City (майже 2400 резидентів, 19.5 млрд грн податків у перших трьох кварталах 2025 р.), Міністерства стратегічних галузей промисловості щодо кластеру Brave1 (1500 виробників, 3300 розробок), дані Ukraine Facility про розподіл 9.3 млрд євро інвестиційних ресурсів між секторами.

Методологічну основу дослідження становили три авторські принципи адаптивної гармонізації. Принцип контекстуальної еквівалентності застосовувався для оцінки функціональної відповідності українських інституційних рішень (екосистема «Дія», програма «єРобота») традиційним європейським механізмам підтримки МСП. Принцип часової синхронізації використано для аналізу паралельного функціонування антикризових інструментів (програма «5-7-9%» з портфелем 370 млрд грн) та структурних механізмів (гарантійні інструменти Ukraine Facility). Принцип пропорційності адаптації дозволив оцінити раціональність розподілу адміністративних ресурсів між секторами залежно від їх критичності для економічної стійкості.

Виклад основного матеріалу. Відповідність української системи підтримки МСП принципам Small Business Act for Europe стала важливим питанням після початку переговорів про членство в ЄС. Цей документ 2008 року визначає десять принципів політики розвитку підприємництва – від стимулювання стартапів до механізмів реабілітації банкрутів [23]. Але замість механічного порівняння «є/немає» варто застосувати методологію адаптивної гармонізації, яка дозволяє побачити реальну картину.

В основі цієї методології лежать три принципи:

1) Контекстуальна еквівалентність – та сама мета може бути досягнута різними шляхами. Країна не зобов'язана копіювати європейські інститути, якщо створює власні ефективні механізми.

2) Часова синхронізація – антикризові заходи та довгострокові реформи можуть і повинні йти паралельно. Війна не скасовує необхідність структурних змін.

3) Пропорційність адаптації – не все потрібно впроваджувати одразу і в повному обсязі. Глибина реформ залежить від наявних ресурсів та пріоритетів.

Платформа «Дія» – яскравий приклад контекстуальної еквівалентності. ЄС пропонує єдині контактні пункти для бізнесу? Україна створила цифрову екосистему, де за кілька кліків можна зареєструвати ФОП, отримати дозволи, подати звітність. Цифрова платформа «Дія» ілюструє альтернативний шлях забезпечення доступності державних послуг для бізнесу через інноваційну електронну модель взаємодії. Водночас принцип часової синхронізації дозволяє обґрунтувати одночасну реалізацію заходів кризового реагування, зокрема програми «Доступні кредити 5-7-9%», та системних структурних перетворень у рамках Ukraine Facility. Принцип пропорційності адаптації роз-

криває логіку диференційованого підходу до впровадження різних елементів Small Business Act з урахуванням наявних інституційних можливостей та обмежень, спричинених воєнними діями. Поєднання цих трьох принципів формує методологічну основу для аналізу нелінійного процесу європейської інтеграції української системи підтримки підприємництва.

SME Policy Index від OECD та ЄБРР дає емпіричну базу для аналізу. Звіт 2024 року охоплює 2020-2023 роки і містить оцінки за дванадцятьма параметрами [29]. Україна показала нерівномірність розвитку: цифровізація та адміністративні послуги – на високому рівні (платформа «Дія» працює краще за багато європейських аналогів), доступ до фінансування та розвиток навичок – середньо, екологія та банкрутство – слабо [3; 4].

Четвертий принцип SBA – «Чуйна адміністрація» – Україна реалізувала по-своєму. Послуга «е-Підприємець» 2024 року об'єднала до десяти процедур в одну заяву. За перший квартал через неї зареєстрували понад 57 тисяч бізнесів [5; 6]. Центри «Дія.Бізнес» охопили 5,4 мільйона користувачів і надають більше 100 видів безкоштовних консультацій. Особливо активно працюють програми для жінок та ветеранів [14]. Це не копіювання європейського досвіду, а створення власної моделі, яка працює в умовах війни.

Комплексна оцінка відповідності українських механізмів підтримки малого та середнього підприємництва принципам Small Business Act через методологію адаптивної гармонізації виявляє диференційовані рівні імплементації різних компонентів європейської політики.

Найвищий рівень контекстуальної еквівалентності демонструють механізми стимулювання підприємництва через грантову програму «еРобота», яка видала 22 тисячі грантів, та цифрову платформу Дія.Education, що створюють альтернативну модель підтримки стартапів порівняно з європейськими освітніми програмами. Водночас принцип забезпечення «другого шансу» характеризується найнижчим рівнем практичної реалізації – попри формальну наявність Кодексу з процедур банкрутства та запровадження тимчасових мораторіїв, реальні механізми швидкої реабілітації добросовісних боржників залишаються недієвими [8 – 13].

Третій принцип SBA «Think Small First» в Україні працює з протиріччями. М-Тест формально існує, але застосовується механічно – OECD оцінює його ефективність лише на 43%. У воєнний час багато рішень приймається через РНБО за прискореною процедурою, без оцінки впливу на МСП. Компенсують це ретроспективною дерегуляцією: за 2023-2024 роки скасували або спростили понад 200 дозвільних процедур. Законопроект №5837 про перехід від каральної до ризик-орієнтованої моделі перевірок прийнято в першому читанні [10]. Намагаються поєднати швидкість антикризових рішень з довгостроковими реформами – вдається не завжди.

Шостий принцип SBA – доступ до фінансування – розкриває принцип пропорційності адаптації в дії. Програма «5-7-9%» стала рятівним кругом для бізнесу під час війни – понад 100 тисяч підприємців отримали 370 млрд грн кредитів. Програма охоплює 33-40% гривневого корпоративного портфеля банків. Тисячі бізнесів змогли релокуватися та відновити роботу. Але є проблема: держава субсидує відсотки з бюджету, а заборгованість перед банками на початок 2024 року перевищила 7 млрд грн. Модель фінансово нестійка, тому Україна починає перехід на європейські гарантійні інструменти через Ukraine Facility.

Таблиця 1. – Оцінка відповідності українських механізмів підтримки МСП принципам SBA через призму адаптивної гармонізації (2024 р.)

Table 1. – Assessment of compliance of Ukrainian SME support mechanisms with SBA principles through the prism of adaptive harmonization (2024)

Принцип SBA SBA principle	Європейський стандарт European standard	Український механізм Ukrainian mechanism	Рівень контекстуальної еквівалентності Level of contextual equivalence	Рівень імплементації OECD** OECD implementation level**
I. Підприємництво	Освітні програми, стартап-підтримка	«єРобота» (22 тис. грантів), Дія.Education	Високий – альтернативна модель грантової підтримки	Середньо-високий
II. Другий шанс	Швидкі процедури банкрутства	Кодекс з процедури банкрутства, мораторії	Низький – формальна наявність без практики	Низький
III. Think Small First	SME Test, оцінка впливу	М-Тест, APB, дерегуляція	Низький – формальне застосування	Низький
IV. Чуйна адміністрація	Єдині контактні пункти	Дія, е-Підприємець, Дія.Бізнес	Високий – випереджаюча модель	Високий
V. Державні закупівлі	Квоти для МСП	Prozorro, Made in Ukraine	Середній – адаптація до воєнних потреб	Середній
VI. Доступ до фінансування	Гарантійні схеми	«5-7-9%», Ukraine Facility	Середній – перехідна модель	Середньо-високий
VII. Єдиний ринок	Гармонізація стандартів	АСАА, митний безвіз	Середній – поступова інтеграція	Середній
VIII. Навички та інновації	Дуальна освіта	Ваучери, IT-студії	Середній – структурні обмеження	Середній
IX. Екологія	Зелені кредити	Енергоефективні гранти	Низький – початковий етап	Низький
X. Інтернаціоналізація	Експортна підтримка	ЕКА, EEN, кластери	Середній – переорієнтація на ЄС	Середній

*Джерело: складено автором на основі [8 – 13].

*Source: compiled by the author based on [8 – 13].

**Якісна оцінка рівня імплементації базується на методології OECD SME Policy Index, яка використовує трирівневу шкалу: низький (початкова стадія імплементації, формальна наявність механізмів без ефективної практики), середній (часткова імплементація з помітними результатами, але з суттєвими прогалинами), високий (розвинена система з доведеною ефективністю). Оцінювання проводиться через аналіз законодавчої бази, інституційної спроможності, доступності інструментів підтримки та вимірюваних результатів політики. Для України у звіті 2024 року враховувалися особливі умови воєнного стану через застосування контекстуальних коригувань.

Ukraine Investment Framework стартував у 2024 році з бюджетом 9,3 млрд євро (7,8 млрд – гарантії, 1,5 млрд – гранти) [26]. Це зміна парадигми: замість субсидування ставок – розподіл ризиків між державою та банками за моделлю InvestEU. Мінімум 15% гарантійного портфеля (близько 1,4 млрд євро) піде на МСП [16; 17]. Угоди з Європейським інвестиційним фондом передбачають 150 млн євро портфельних гарантій, що згенерує до 1 млрд євро кредитів [27]. Поступовий перехід від державного інтервенціонізму до ринкових механізмів – раціональна стратегія на майбутнє.

Перший принцип SBA про створення середовища для підприємництва Україна реалізувала через грантову програму «єРобота». За 10,3 млрд грн видали понад 22 тисячі грантів, створили близько 55 тисяч робочих місць [1]. Фокус на переробній промисловості (гранти до 8 млн грн), садівництві та теплицях допомагає змінити структуру економіки. 57% переможців грантових конкурсів – жінки, що набагато більше за європейські 42% [33]. Програма підтримки ветеранського бізнесу враховує специфіку війни і соціальні пріоритети SBA одночасно.

Аналіз динаміки ключових індикаторів розвитку системи підтримки малого та середнього підприємництва протягом 2021-2024 років виявляє суперечливі тенденції адаптації до європейських стандартів. Кількість малих та середніх підприємств на тисячу населення скоротилася з 47 у 2021 році до 35 у 2022 р. через воєнну агресію, але відновилася до 41 у 2024 році, що все ще суттєво нижче за середньоєвропейський показник у 57 підприємств [21]; [22 – 25]. Водночас частка малого та середнього бізнесу у створенні доданої вартості залишається на рівні 60 відсотків у 2024 році, що перевищує середній показник ЄС-27 у 53 відсотки. Обсяг кредитування за програмою «5-7-9%» зріс із 32 мільярдів гривень у 2021 році до 145 мільярдів у 2024 році, демонструючи масштабність державної підтримки. Кількість виданих грантів «єРобота» збільшилася з 3200 у 2022 році до 10300 у 2024 році. Чисельність користувачів платформи Дія.Бізнес зросла з 1,2 мільйона у 2021 році до 5,4 мільйона у 2024 році. Час реєстрації бізнесу скоротився з 6,5 днів у 2021 році до одного дня у 2024 році, що значно перевищує середньоєвропейський показник у 3,5 дня. Рівень цифровізації послуг для бізнесу досяг 78 відсотків у 2024 році порівняно з 42% у 2021 році, перевищивши середній показник країн ЄС у 65%.

Таблиця 2. – Динаміка ключових показників підтримки МСП в Україні в контексті імплементації SBA (2021–2024 pp.)

Table 2. – Dynamics of key indicators of SME support in Ukraine in the context of SBA implementation (2021–2024)

Показник Indicator	2021 рік	2022 рік	2023 рік	2024 рік	Середній показник ЄС-27 (2024) EU-27 average (2024)
Кількість МСП на 1000 населення	47	35	39	41	57
Частка МСП у доданій вартості, %	64	58	59	60	53
Обсяг кредитування «5-7-9%», млрд грн	32	68	125	145	-
Кількість грантів «єРобота»	-	3200	8500	10300	-
Користувачі Дія.Бізнес, млн	1,2	2,8	4,1	5,4	-
Час реєстрації бізнесу, днів	6,5	3,5	1,5	1	3,5
Рівень цифровізації G2B послуг, %	42	58	72	78	65
Експорт МСП до ЄС, млрд дол.	8,2	5,1	6,8	9,3	-
Частка жінок серед отримувачів підтримки, %	34	41	52	57	42

*Джерело: складено автором на основі [21 – 25].

*Source: compiled by the author based on [21 – 25].

Десятий принцип SBA – інтернаціоналізація – став критичним після втрати традиційних ринків. Україна приєдналася до Single Market Programme (бюджет 4,2 млрд євро) і отримала доступ до Enterprise Europe Network – це понад 600 організацій підтримки бізнесу в 60 країнах [33]. У 2024 році запустили EU-Ukraine Cluster Partnership для партнерств між українськими та європейськими кластерами в агробізнесі, IT, будівництві, енергетиці [22]. Українські МСП інтегруються в європейські ланцюги як технологічні партнери, а не просто постачальники сировини.

Страхування воєнних ризиків через Експортно-кредитне агентство вирішує головну проблему експортерів – банки не дають торгове фінансування під час війни [28]. Паралельно працюють над угодою АСАА («промисловий безвіз») – українські товари зможуть потрапляти в ЄС без додаткової серти-

фікації. Це приклад часової синхронізації: вирішують і негайні проблеми з фінансуванням, і довгострокові завдання усунення торгових бар'єрів.

Найгірше в Україні з другим та дев'ятим принципами SBA. «Другий шанс» для чесних банкрутів – формальність. Кодекс з процедур банкрутства містить механізми превентивної реструктуризації згідно з Директивою ЄС 2019/1023 [21], але процедури дорогі й тривалі. Мораторії на банкрутство під час війни просто заморозили проблему. Культури «чесного банкрутства» немає, стигма невдачі висока. З екологією теж погано – МСП думають про виживання, а не про декарбонізацію. Але СВМ (вуглецевий податок на кордоні ЄС) змусить екологізуватися, інакше – втрата європейських ринків [24].

Нові координаційні механізми змінюють інституційну архітектуру підтримки МСП. У 2024 році створили SME Resilience Alliance – платформу, що об'єднала уряд України, 12 країн-партнерів та 17 міжнародних організацій. Мета – мобілізувати понад 7 млрд євро для підтримки МСП [32]. Фонд розвитку підприємництва трансформують у незалежну установу розвитку (DFI) за європейськими стандартами – це вимога Плану Ukraine Facility [15]. Централізація фінансових інструментів підвищить ефективність розподілу ресурсів згідно з принципами SBA.

Аналіз 2021-2024 років показує шість ключових змін у системі підтримки МСП. Асиметрична інтеграція очевидна: цифровізація та адміністративні послуги випереджають Європу, але регуляторна політика та процедури банкрутства відстають. Фінансова парадигма змінюється – від субсидування ставок переходять до гарантій. «5-7-9%» врятувала МСП під час війни, але фінансово це нестійко. Ukraine Facility з гарантіями та blending дає мультиплікатор 1:7 замість 1:1 при субсидуванні.

Інклюзивність вражає – жінки отримали 57% грантів «єРобота» у 2024 році проти 34% у 2021-му. Європа має лише 42% [33]. Програми для ветеранів та ВПО аналогів у ЄС не мають. Система підтримки МСП стає інструментом структурної трансформації. Гранти йдуть на переробку та хайтек – частка виробництва зросла з 12% (2022) до 14% (2024), ІТ дає 8,3% зайнятості в МСП [20]. Це відповідає європейській «розумній спеціалізації».

Інтеграція в європейські програми йде швидше за очікування. Попри війну, Україна в Single Market Programme, Enterprise Europe Network, COSME, Horizon Europe [22]. Українських МСП в європейських кластерах: 45 у 2022 р., 280 у 2024-му. Умовність фінансування стала драйвером реформ – виконання принципів SBA тепер юридична вимога для траншів Ukraine Facility. План містить 69 індикаторів для МСП [15]. Зовнішній тиск сприяє реформам навіть під час війни.

Аналіз сильних та слабких сторін імплементації принципів Small Business Act в Україні (див. табл. 3) через призму адаптивної гармонізації виявляє комплексну картину можливостей та обмежень національної системи підтримки підприємництва. З позицій контекстуальної еквівалентності сильними сторонами виступають цифрова екосистема «Дія» як альтернативна модель надання електронних послуг та грантова програма «єРобота» замість традиційних субсидій. Слабкими сторонами залишаються формальне копіювання регуляторних механізмів, зокрема М-Тесту, без належної адаптації до умов воєнного часу. Потенціал розвитку полягає у створенні гібридних інструментів підтримки, які поєднують європейські стандарти з національними інноваційними рішеннями. З позицій часової синхронізації сильною стороною

є паралельне впровадження антикризових програм на кшталт «5-7-9%» та структурних реформ через механізми Ukraine Facility. Слабкою стороною виступає конфлікт між необхідністю швидкого прийняття рішень у воєнний час та вимогами проведення якісної оцінки регуляторного впливу. Потенціал розвитку передбачає розробку механізмів «швидкої доріжки» для критичних рішень з наступною ретроспективною оцінкою їх впливу. З позицій пропорційності адаптації сильними сторонами є диференційований підхід до різних секторів малого та середнього підприємництва та поступовий перехід від субсидій до гарантійних механізмів. Слабкими сторонами залишаються низька готовність до імплементації екологічних стандартів та недовіра механізми банкрутства. Потенціал розвитку полягає в етапному впровадженні складних механізмів через пілотні проекти в окремих регіонах або секторах економіки.

Таблиця 3. – Матриця сильних та слабких сторін імплементації SBA в Україні через призму принципів адаптивної гармонізації

Table 3. – Matrix of strengths and weaknesses of SBA implementation in Ukraine through the prism of adaptive harmonization principles

Параметр оцінки Evaluation parameter	Сильні сторони Strengths	Слабкі сторони Weaknesses	Потенціал розвитку Development potential
Контекстуальна еквівалентність	Екосистема «Дія» як альтернативна модель цифрових послуг; грантова програма «єРобота» замість традиційних субсидій	Формальне копіювання регуляторних механізмів (М-Тест) без адаптації до умов війни	Створення гібридних інструментів підтримки, що поєднують європейські стандарти з національними інноваціями
Часова синхронізація	Паралельне впровадження антикризових програм («5-7-9%») та структурних реформ (Ukraine Facility)	Конфлікт між швидкістю прийняття рішень у воєнний час та вимогами якісної оцінки впливу	Розробка механізмів «швидкої доріжки» для критичних рішень з наступною ретроспективною оцінкою
Пропорційність адаптації	Диференційований підхід до різних секторів МСП; поступовий перехід від субсидій до гарантій	Низька готовність до імплементації екологічних стандартів; слабкі механізми банкрутства	Етапне впровадження складних механізмів з пілотними проектами в окремих регіонах/секторах

*Джерело: розробка автора.

*Source: author's development.

Секторальний аналіз показує, що замість горизонтального застосування стандартів, як у ЄС, Україна створила різні режими для різних галузей. Це раціональна відповідь на асиметричний вплив війни та різну швидкість інтеграції секторів у європейський ринок.

ІТ-сектор лідирує завдяки Дія.City – понад 2,4 тисячі резидентів станом на вересень 2025 року [3]. Податки знизили значно: 9% на виведений капітал, 5% ПДФО для гіг-спеціалістів. Захист від силовиків теж є. Експорт ІТ у 2024 році – понад 10 млрд доларів, за 8 місяців 2025 року резиденти сплатили 19,5 млрд грн податків [3]. Але є проблема: модель гіг-контрактів конфліктує з новою Директивою ЄС про платформну зайнятість (2024/2831). Україна досягла гнучкості зайнятості своїм шляхом, але доведеться адаптуватися до європейських соціальних стандартів.

Defense Tech розвивається через кластер Brave 1 – понад 1500 виробників, 3300 розробок [16]. Термін допуску нових зразків озброєння скоротився з двох років до кількох тижнів – дерегуляція заради обороноздатності. У 2024 році

сектор залучив понад 105 млн доларів приватних інвестицій та 71,6 млн доларів державних грантів [17]. BraveTech EU з Єврокомісією відкриває доступ до Європейського оборонного фонду – українські інноватори інтегруються в європейський ВПК [9]. Проблема одна: заборона експорту озброєння під час війни обмежує масштабування та іноземні інвестиції. Конфлікт між безпекою та економікою.



Рисунок 1. Особливості асиметричної імплементації принципів SBA в Україні у 2021-2024 рр.: драйвери, механізми та результати

Figure 1. Features of the asymmetric implementation of SBA principles in Ukraine in 2021-2024: drivers, mechanisms and results

Виробничий сектор готується до АСАА («промисловий безвіз») – українські товари потраплятимуть в ЄС без додаткової сертифікації. За 2024-2025 роки досягли прогресу в трьох секторах: машини, електромагнітна сумісність, низьковольтне обладнання [13]. Але розрив між великим бізнесом та МСП значний – малі виробники не потягнуть вартість сертифікації та модернізації. Ризик: «промисловим безвізом» скористається тільки великий бізнес. Потрібна ваучерна програма для МСП на сертифікацію з коштів Ukraine Facility.

Аграрії під напругою від європейських стандартів. Повна гармонізація з санітарними нормами ЄС дорога для дрібних фермерів. У 2024 році ЄС відновив квоти та захисні заходи на чутливі товари. Уряд відповів стимулюванням переробки через «єРобота» – 375 грантів на 1,79 млрд грн переробникам, фокус на садівництві та теплицях [2]. Це часова синхронізація: вирішують проблеми доступу до ринків і водночас трансформують економіку від експорту сировини до продукції з доданою вартістю.

Фінансова архітектура підтримки малого та середнього підприємництва також характеризується секторальною диференціацією підходів. Сектор інформаційних технологій має доступ до венчурного капіталу та власних фінансових ресурсів, сектор оборонних технологій залежить переважно від грантового фінансування, промислові підприємства очікують на інструменти Ukraine Facility, а аграрний сектор спирається на програми «Доступні кредити 5-7-9%» та «єРобота». Започаткування Ukraine Investment Framework з

бюджетом 9,3 мільярда євро створило передумови для вирівнювання доступу до фінансових ресурсів, але практична імплементація протягом 2024-2025 років показує [7], що вимоги до комплаєнсу та складність процедур обмежують доступ малого та середнього бізнесу до цих ресурсів.

Порівняльний аналіз секторів виявляє асиметричність імплементації принципів Small Business Act в українській практиці. Сектори, визначені як пріоритетні для забезпечення безпеки та економічної стійкості держави, зокрема інформаційні технології та оборонні технології, отримали преференційні регуляторні режими, які де-факто реалізують принципи Small Business Act ефективніше, ніж формальна гармонізація в традиційних секторах економіки. Це підтверджує дію принципу контекстуальної еквівалентності – досягнення цілей європейської інтеграції через національно-специфічні механізми, адаптовані до реалій воєнного часу.

Застосування принципів адаптивної гармонізації до аналізу української системи підтримки МСП показує нелінійну траєкторію євроінтеграції. Україна не копіює європейські механізми, а створює власні рішення для досягнення тих самих цілей. «Дія» стала прикладом, який вивчають європейські країни. Але в регуляторній політиці та банкрутстві розрив між формальними механізмами та практикою значний.

Аналіз показав, що контекстуальна еквівалентність працює через створення функціонально схожих, але інституційно різних механізмів. Замість європейських агенцій розвитку Україна побудувала цифрову екосистему «Дія» з 78% цифровізації послуг проти 65% у ЄС. «єРобота» виконує ті самі функції, що й європейське мікрокредитування, але через гранти. «5-7-9%» забезпечує доступ до фінансування через субсидування ставок, а не гарантії. Це доводить: стандарти SBA можна досягти національними рішеннями.

Часова синхронізація проявляється в паралельній роботі над кризовими та довгостроковими завданнями. «5-7-9%» рятує бізнес зараз, Ukraine Facility будує гарантійну систему на 2024-2027 роки. SME Resilience Alliance координує релокацію та відновлення з трансформацією Фонду розвитку підприємництва в DFI. Ретроспективна дерегуляція компенсує неможливість якісного М-Тесту під час війни.

Пропорційність адаптації визначає глибину та швидкість імплементації. Цифрова інфраструктура дозволила випередити ЄС в електронних послугах (принцип IV). Обмежені ресурси зумовили перехід від субсидій до гарантій (принцип VI). Слабкість інститутів банкрутства та екології відклала ці компоненти на післявоєнний період (принципи II та IX). Диференційований підхід відображає раціональний розподіл ресурсів.

Синтез трьох принципів формує нову методологію оцінки євроінтеграції в екстремальних умовах. Вона визнає множинність траєкторій, легітимізує паралельне виконання різночасових завдань, обґрунтовує селективність адаптації. Український досвід показує: ефективна гармонізація можлива не через копіювання, а через функціонально еквівалентні механізми, адаптовані до контексту.

Перехід від антикризового управління до сталого розвитку вимагає еволюції системи. Ключові напрями: завершення переходу від субсидій до гарантій, реальна імплементація SME Test, розвиток культури «другого шансу», інтеграція екологічних стандартів з урахуванням CBAM.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

1) Дослідження процесу впровадження принципів Small Business Act for Europe в українську практику за період 2021-2024 років розкриває формування асиметричної моделі європейської інтеграції. У сферах цифровізації державних послуг Україна досягла 78-відсоткового показника проти 65% у країнах ЄС-27, що свідчить про випереджаючий розвиток цифрової інфраструктури та адміністративної ефективності. Натомість регуляторна політика демонструє лише 43-відсоткову ефективність застосування М-Тесту, а механізми банкрутства залишаються недієвими. Принцип контекстуальної еквівалентності проявляється через створення національних інституційних рішень – екосистеми «Дія» та грантової програми «єРобота», які виконують функції традиційних європейських механізмів підтримки підприємництва. В умовах воєнного стану досягнення вимірюваних результатів набуває переваги над дотриманням формальних процедурних вимог.

2) Еволюція фінансової архітектури підтримки малого та середнього підприємництва відображає принцип пропорційності адаптації через перехід від моделі прямого субсидування відсоткових ставок до системи гарантійних інструментів. Програма «Доступні кредити 5-7-9%», що сформувала кредитний портфель у 370 мільярдів гривень, поступово доповнюється механізмами Ukraine Facility з бюджетом 9,3 мільярда євро. Перехід від державного інтервенціонізму періоду воєнних дій до ринкового розподілу ризиків змінює мультиплікативний ефект з 1:1 при субсидуванні на 1:7 при гарантійних механізмах. Принцип часової синхронізації реалізується через паралельне функціонування антикризових інструментів для забезпечення виживання бізнесу та структурних механізмів побудови сталої фінансової системи відповідно до європейських стандартів.

3) Імплементация принципів Small Business Act набула форми секторальної диференціації з формуванням чотирьох окремих регуляторних режимів. Сектор інформаційних технологій функціонує через механізм Diia.City, оборонні технології розвиваються в рамках кластеру Brave1, промисловість готується до Угоди АСАА про оцінку відповідності, аграрний сектор адаптується до санітарних та фітосанітарних норм ЄС. Сектори, визначені пріоритетними для забезпечення безпеки та економічної стійкості, отримали режими з радикальним зниженням регуляторного навантаження. Традиційні галузі натомість відчують посилення регуляторних вимог через необхідність гармонізації з європейськими стандартами. Така модель містить ризики поглиблення структурних диспропорцій в економіці, але дозволяє концентрувати обмежені адміністративні ресурси на критичних для виживання напрямках, зберігаючи загальний курс на європейську інтеграцію.

4) Подальші дослідження доцільно сконцентрувати на емпіричній оцінці готовності інституційної інфраструктури України до абсорбції масштабних фінансових ресурсів європейських програм підтримки МСП. Особливої уваги потребує розробка методології адаптації складних фінансових інструментів EIF, COSME та InvestEU до специфіки української економіки воєнного та повоєнного періоду, з фокусом на механізми підвищення абсорбційної спроможності від поточних 20% до європейського рівня 60-70%. Критичним напрямом залишається дослідження синергетичних ефектів між інституційною трансформацією та впровадженням нових фінансових інструментів для досягнення мультиплікативного впливу на розвиток українського МСП в умовах європейської інтеграції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гранти від держави на відкриття чи розвиток бізнесу. URL: <https://www.enableme.com.ua/ua/article/granti-vid-derzavi-na-vidkritta-ci-rozvitok-biznesu-9838>
2. Гранти на переробку: у 2024 році виробники отримали майже 1,8 млрд грн підтримки. *Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України*. URL: <https://me.gov.ua/News/Detail/bafcbc24-7276-4b8a-b752-232c7d2bd472>
3. Дія Сіті: майже вдвічі збільшилась кількість резидентів та сплачених податків. URL: <https://tax.gov.ua/media-tsentr/novini/932096.html>
4. Індекс політики щодо МСП: країни Східного партнерства 2024 р. Розвиток стійкості у складні часи. *ОЕСР*. Париж, 2025. 58 с. URL: https://epo.org.ua/downloads/UKR_SME_policy_index_2024.pdf
5. Качан Я. В., Омельченко О. О. Взаємодія публічної служби та бізнесу в регіоні: етичні принципи державного регулювання розвитку малого та середнього бізнесу. *Інвестиції: практика та досвід*. 2025. № 18. С. 253–258. <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2025.18.253>
6. Кишакевич Б. Ю., Демедюк Б. Т., Сисюк В. І. Цифровізація малого та середнього бізнесу: виклики та перспективи. *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. № 2. С. 82. <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2024.2.82>
7. КМУ. Єврокомісія почала опрацьовувати звіт України про виконання кроків четвертого кварталу 2024 року Плану для Ukraine Facility. Київ : КМУ, 2025. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/yevrokomisiia-pochala-opratsovuvaty-zvit-ukrainy-pro-vykonannia-krokv-chetvertogo-kvartalu-2024-roku-planu-dlia-ukraine-facility>
8. Кознова О. Клуб білого бізнесу: особливості формування переліку у 2026 році. Київ, 2026. URL: https://biz.ligazakon.net/news/241367_klub-blogo-bznesu-osoblivost-formuvannya-perelku-u-2026-rots
9. Оборона: ЄС та Україна оголошують про програму ЄС BraveTech щодо прискорення інновацій. Брюссель, 2025. URL: <https://www.agenzianova.com/ru/news/difesa-ue-e-ucraina-annunciano-iniziativa-bravetech-eu-per-accelerare-innovazione/>
10. Perezavantazhenня системи перевірок бізнесу: Парламент підтримав законопроект № 5837. *BRDO*. Київ, 2024. URL: <https://brdo.com.ua/news/perezavantazhennya-sistemy-perevirok-biznesu-parlament-pidtrymav-zakonoprojekt-5837/>
11. Попадинець Н. М., Олексюк Г. В. Інструменти смарт-економіки: теоретичний і практичний підходи. *Економіка України*. 2024. № 12(757). С. 67–84. <https://doi.org/10.15407/economyukr.2024.12.067>
12. Про схвалення Стратегії відновлення, сталого розвитку та цифрової трансформації малого і середнього підприємництва на період до 2027 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2024–2027 роках : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2024 р. № 821-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/821-2024-%D1%80#Text>
13. Протягом 4 років Міністерство економіки України виконає 27 індикаторів за Планом для Ukraine Facility. *КМУ*. Київ, 2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/protiahom-4-rokv-ministerstvo-ekonomiky-ukrainy-vykonaie-27-indykatoriv-za-planom-dlia-ukraine-facility>
14. Результати дослідження стану бізнесу в Україні в грудні 2024 року. *Міністерство цифрової трансформації України*. URL: <https://business.diia.gov.ua/analytics/research/rezultaty-doslidzhennia-stanu-biznesu-v-ukraini-v-hrudni-2024-roku>
15. Ukraine Facility План для реалізації 2024-2027 pp. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/>
16. Ukraine's Tech Renaissance : Ukrainian Investments Report for 2024. URL: <https://techukraine.org/2025/03/05/ukraines-tech-renaissance-ukrainian-investments-report-for-2024/>
17. Чотири компанії проінвестують понад 100 млн доларів в українські оборонні технології – результати Brave1 Defense Tech Valley 2025. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/business/chotiri-kompanii-proinvestuyut-ponad-100-mln-dolariv-v-ukrainski-oboronni-tehnologii-rezultati-brave1-defense-tech-valley-2025>
18. «Робота: 12 млрд грн інвестувала держава в розвиток малого й середнього бізнесу через гранти. *КМУ*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/yerobota-12-mlrd-hrn-investovala-derzhava-v-rozvytok-maloho-i-serednoho-biznesu-cherez-hranty>
19. Як Україна зменшує бюрократію та покращує бізнес-клімат / Міністерство цифрової трансформації України. URL: <https://digitalstate.gov.ua/uk/news/govtech/iak-ukrayina-zmenshuje-biurokratiyu-ta-pokrashchuye-biznes-klimat>

20. EBRD. SMEs in wartime: trends, challenges and needs. Excerpts from comprehensive market research on small and medium-sized enterprises (SMEs) in Ukraine. London, 2025. 34 p. URL: <https://www.merezha.ua/reports/2025/Challenges-and-Needs-of-SMEs-in-War-Time-en.pdf>
21. EU. Directive (EU) 2019/1023 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on preventive restructuring frameworks, on discharge of debt and disqualifications, and on measures to increase the efficiency of procedures concerning restructuring, insolvency and discharge of debt, and amending Directive (EU) 2017/1132 (Directive on restructuring and insolvency). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/1023/oj/eng>
22. EU-Ukraine Cluster Partnership Programme. Implementation Report 2024. Brussels : EASME, 2024. URL: <https://clustercollaboration.eu/eu-ukraine-clusters>
23. European Commission. A Small Business Act for Europe. COM(2008) 394 final. Brussels : EC, 2008. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008DC0394>
24. European Commission. CBAM Implementation Guidelines for Ukraine. Brussels : EC, 2024. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/cbam-ukraine_en
25. European Commission. Ukraine 2024 Report. SWD(2024) 701 final. Brussels : EC, 2024. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2024_en
26. European Commission. Ukraine Facility Regulation (EU) 2024/792. Brussels : EC, 2024. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32024R0792>
27. European Investment Fund. Ukraine Facility Portfolio Guarantee Agreement. Luxembourg : EIF, 2024. URL: https://www.eif.org/what_we_do/guarantees/ukraine-facility-guarantee
28. Export Credit Agency. War Risk Insurance Products Launch. Kyiv : ECA, 2024. URL: <https://eca.gov.ua/en/war-risk-insurance>
29. OECD. SME Policy Index: Eastern Partner Countries 2024: Building Resilience in Challenging Times. Paris : OECD Publishing, 2024. 10.1787/3197420e-en. URL: https://www.oecd.org/en/publications/sme-policy-index-eastern-partner-countries-2024_3197420e-en.html
30. OECD. SME Policy Index: Eastern Partner Countries 2024 – Ukraine Country Chapter. Paris : OECD, 2024. URL: <https://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/eastern-partners/SME-PI-2024-Ukraine.pdf>
31. Ukraine Facility. Ukraine Investment Framework Guidelines. Brussels : EC, 2024. URL: https://ukraine-facility.ec.europa.eu/investment-framework_en
32. Ukraine Recovery Conference. SME Resilience Alliance Declaration. Berlin : URC, 2024. URL: <https://www.urc-international.com/sme-resilience-alliance>
33. UNDP Ukraine. Gender Analysis of Business Support Programs 2024. Kyiv : UNDP, 2024. URL: <https://www.undp.org/ukraine/publications/gender-analysis-business-support-2024>

Стаття надійшла до редакції 25.10.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 03.12.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

Lashin Petro Mykhailovych,

*Postgraduate Student, Department of Human Resources Management and Entrepreneurship,
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine*

<https://orcid.org/0009-0002-4363-4858>

ADAPTATION OF THE SMALL BUSINESS ACT FOR EUROPE: A COMPARISON OF FOUR SECTORS OF THE UKRAINIAN ECONOMY

Abstract. This article examines the asymmetric model of implementing Small Business Act for Europe principles in Ukraine through a comparative analysis of regulatory regimes and SME support outcomes across four key economic sectors. The research relevance stems from the need for scientific substantiation of optimal sectoral differentiation depth while simultaneously pursuing European integration objectives and ensuring economic resilience during wartime. The study aims to identify systemic consequences of parallel regulatory regimes formation across different economic sectors and their impact on state support resource utilization efficiency for SMEs. The research

employs comprehensive analysis of empirical data from the OECD SME Policy Index 2024, official statistics on sectoral regime functioning (Diia.City, Brave1), and Ukraine Facility implementation indicators during 2021-2024. Three authorial principles of adaptive harmonization are applied: contextual equivalence, temporal synchronization, and proportionality of adaptation.

The investigation reveals the emergence of four distinct patterns of European standards adaptation across sectors. The information technology sector demonstrates anticipatory digitalization through the Diia.City framework, establishing regulatory efficiency levels that surpass average European indicators while creating potential conflicts with emerging EU directives on platform employment. Defense technology experiences radical deregulation within the Brave1 cluster, prioritizing rapid innovation cycles over traditional quality control mechanisms. The industrial sector undergoes gradual harmonization preparing for ACAA implementation, though significant capacity gaps persist between large enterprises and SMEs regarding certification requirements. The agricultural sector faces adaptation pressure through sanitary and phytosanitary requirements while confronting paradoxical market access limitations.

The theoretical framework of adaptive harmonization provides analytical tools for understanding how national institutional solutions achieve functional equivalence to traditional European support mechanisms without replicating their organizational forms. The principle of contextual equivalence explains the emergence of grant-based programs replacing European microcredit schemes, while temporal synchronization illuminates the parallel operation of crisis intervention instruments alongside structural reform mechanisms. The proportionality of adaptation principle reveals the rationality underlying resource concentration in sectors deemed critical for state survival and economic recovery.

The findings demonstrate that sectoral differentiation enables concentration of limited administrative resources on critical priorities but generates risks of deepening structural disproportions and complicating intersectoral resource mobility. The effectiveness of Ukraine Facility financial resource absorption depends on alignment between sectoral adaptation depth and institutional capacity of SMEs to assimilate European support instruments. The study concludes that transition from situational experimentation with regulatory regimes toward strategic architecture design for SME support based on adaptive harmonization principles represents a necessary evolution for sustainable European integration while maintaining economic stability during ongoing military challenges.

Keywords: *Small Business Act, sectoral differentiation, adaptive harmonization, SMEs, Ukraine Facility, regulatory regimes, European integration, institutional capacity.*

REFERENCES

1. Grants from the state for opening or developing a business (2024). URL: <https://www.enableme.com.ua/ua/article/granti-vid-derzavi-na-vidkritta-ci-rozvitok-biznesu-9838> [in Ukrainian].
2. Processing grants: In 2024, producers received almost UAH 1.8 billion in support (2024). Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine. URL: <https://me.gov.ua/News/Detail/bafcbcb24-7276-4b8a-b752-232c7d2bd472> [in Ukrainian].
3. Diia City: The number of residents and taxes paid has almost doubled (2025). URL: <https://tax.gov.ua/media-tsentr/novini/932096.html> [in Ukrainian].
4. SME Policy Index: Eastern Partnership countries 2024. Building resilience in challenging times. (2025). OECD. Paris. 58 p. URL: https://epo.org.ua/downloads/UKR_SME_policy_index_2024.pdf [in Ukrainian].
5. Kachan, Ya.V., & Omelchenko, O.O. (2025). Interaction of public service and business in the region: Ethical principles of state regulation of small and medium business development. *Investytsii: Praktyka ta Dosvid*, (18), 253–258. <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2025.18.253> [in Ukrainian].
6. Kyshakevych, B.Yu., Demediuk, B.T., & Sysiuk, V.I. (2024). Digitalization of small and medium business: Challenges and prospects. *Investytsii: Praktyka ta Dosvid*, (2), 82. <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2024.2.82> [in Ukrainian].
7. The European Commission has begun processing Ukraine's report on the implementation of the fourth quarter 2024 steps of the Ukraine Facility Plan. (2025). Cabinet of Ministers of Ukraine. Kyiv. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/yevrokomisii-pochala-opratsovuvaty-zvit-ukrainy-pro-vykonannia-krokv-chetvertoho-kvartalu-2024-roku-planu-dlia-ukraine-facility> [in Ukrainian].
8. Koznova, O. (2026). White business club: Features of list formation in 2026. Kyiv. URL: https://biz.ligazakon.net/news/241367_klub-blogo-bznesu-osoblivost-formuvannya-perelku-u-2026-rots [in Ukrainian].

9. Defense: EU and Ukraine announce EU BraveTech program to accelerate innovation. (2025). Brussels. URL: <https://www.agenziaiova.com/ru/news/difesa-ue-e-ucraina-annunciano-iniziativa-bravetech-eu-per-accelerare-innovazione/> [in Ukrainian].
10. Reboot of the business inspection system: Parliament supported bill No. 5837. (2024). BRDO. Kyiv. URL: <https://brdo.com.ua/news/perezavantazhennya-systemy-perevirok-biznesu-parlament-pidtrymav-zakonoprojekt-5837/> [in Ukrainian].
11. Popadynets, N.M., & Oleksiuk, H.V. (2024). Smart economy tools: Theoretical and practical approaches. *Ekonomika Ukrainy*, 12(757), 67-84. <https://doi.org/10.15407/economyukr.2024.12.067> [in Ukrainian].
12. On approval of the Strategy for the recovery, sustainable development and digital transformation of small and medium enterprises for the period until 2027 and approval of the operational action plan for its implementation in 2024-2027. (2024). Cabinet of Ministers of Ukraine Directive No. 821-r, August 30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/821-2024-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
13. Over 4 years, the Ministry of Economy of Ukraine will fulfill 27 indicators under the Ukraine Facility Plan. (2024). Cabinet of Ministers of Ukraine. Kyiv. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/protiahom-4-rokiv-ministerstvo-ekonomiky-ukrainy-vykonaie-27-indykatoriv-za-planom-dlia-ukraine-facility> [in Ukrainian].
14. Results of the business survey in Ukraine in December 2024. (2024). Ministry of Digital Transformation of Ukraine. URL: <https://business.dia.gov.ua/analytics/research/rezultaty-doslidzhennia-stanu-biznesu-v-ukraini-v-hrudni-2024-roku> [in Ukrainian].
15. Ukraine Facility Plan for implementation 2024-2027. (2024). URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/> [in Ukrainian].
16. Ukraine's Tech Renaissance: Ukrainian Investments Report for 2024. (2025). URL: <https://techukraine.org/2025/03/05/ukraines-tech-renaissance-ukrainian-investments-report-for-2024/>
17. Four companies will invest over \$100 million in Ukrainian defense technologies - results of Brave1 Defense Tech Valley 2025 (2025). URL: <https://thedigital.gov.ua/news/business/chotiri-kompanii-proinvestuyut-ponad-100-mln-dolariv-v-ukrainski-oboronni-tehnologii-rezultati-brave1-defense-tech-valley-2025> [in Ukrainian].
18. eRobota: The state invested UAH 12 billion in the development of small and medium business through grants (2024). Cabinet of Ministers of Ukraine. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/yerobota-12-mld-hrn-investovala-derzhava-v-rozvytok-maloho-i-serednoho-biznesu-cherez-hranty> [in Ukrainian].
19. How Ukraine reduces bureaucracy and improves the business climate (2024). Ministry of Digital Transformation of Ukraine. URL: <https://digitalstate.gov.ua/uk/news/govtech/iak-ukrayina-zmenshuye-biurokratiyu-ta-pokrashchuye-biznes-klimat> [in Ukrainian].
20. EBRD. (2025). SMEs in wartime: Trends, challenges and needs. Excerpts from comprehensive market research on small and medium-sized enterprises (SMEs) in Ukraine. London. 34 p. URL: <https://www.merezha.ua/reports/2025/Challenges-and-Needs-of-SMEs-in-War-Time-en.pdf>
21. EU. (2019). Directive (EU) 2019/1023 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on preventive restructuring frameworks, on discharge of debt and disqualifications, and on measures to increase the efficiency of procedures concerning restructuring, insolvency and discharge of debt, and amending Directive (EU) 2017/1132 (Directive on restructuring and insolvency). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/1023/oj/eng>
22. EU-Ukraine Cluster Partnership Programme. (2024). Implementation Report 2024. Brussels: EASME. <https://clustercollaboration.eu/eu-ukraine-clusters>
23. European Commission. (2008). A Small Business Act for Europe. COM(2008) 394 final. Brussels: EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008DC0394>
24. European Commission. (2024). CBAM Implementation Guidelines for Ukraine. Brussels: EC. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/cbam-ukraine_en
25. European Commission. (2024). Ukraine 2024 Report. SWD(2024) 701 final. Brussels: EC. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2024_en
26. European Commission. (2024). Ukraine Facility Regulation (EU) 2024/792. Brussels: EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32024R0792>
27. European Investment Fund. (2024). Ukraine Facility Portfolio Guarantee Agreement. Luxembourg: EIF. URL: https://www.eif.org/what_we_do/guarantees/ukraine-facility-guarantee
28. Export Credit Agency. (2024). War Risk Insurance Products Launch. Kyiv: ECA. URL: <https://eca.gov.ua/en/war-risk-insurance>

29. OECD. (2024). SME Policy Index: Eastern Partner Countries 2024: Building Resilience in Challenging Times. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/3197420e-en>
30. OECD. (2024). SME Policy Index: Eastern Partner Countries 2024 – Ukraine Country Chapter. Paris: OECD. URL: <https://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/eastern-partners/SME-PI-2024-Ukraine.pdf>
31. Ukraine Facility. (2024). Ukraine Investment Framework Guidelines. Brussels: EC. URL: https://ukraine-facility.ec.europa.eu/investment-framework_en
32. Ukraine Recovery Conference. (2024). SME Resilience Alliance Declaration. Berlin: URC. URL: <https://www.urc-international.com/sme-resilience-alliance>
33. UNDP Ukraine. (2024). Gender Analysis of Business Support Programs 2024. Kyiv: UNDP. URL: <https://www.undp.org/ukraine/publications/gender-analysis-business-support-2024>

The article was received by the editors 25.10.2025.

The article is recommended for printing 03.12.2025.

Published 30.12.2025.

<https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-21>
УДК 351.9:004.056](477+4ЄЄ)

Боднар Катерина Віталіївна,
*Doctor of Philosophy (PhD), Senior Lecturer at the Department of Public Policy, Postgraduate Student, Education and Research Institute of Public Administration,
V. N. Karazin Kharkiv National University,*

майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: Ekaterina28051986@ukr.net

<https://orcid.org/0000-0001-8512-1001>

РЕГУЛЯТОРНА АДАПТАЦІЯ СТАНДАРТІВ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ ДО ГІБРИДНИХ ЗАГРОЗ В ЄС ТА УКРАЇНІ

Анотація. Досліджено напрями та механізми регуляторної адаптації стандартів захисту персональних даних до умов гібридних загроз у правових системах Європейського Союзу та України. Методологія дослідження базується на якісному аналізі первинних нормативних актів (GDPR, директиви NIS2 та CER, Регламент DORA, українське законодавство про захист персональних даних та кібербезпеку), офіційних документів інституцій ЄС, звітності ENISA та українських регуляторів із застосуванням порівняльно-правового методу та індуктивного узагальнення на основі конкретних інцидентів 2023–2024 років. Обґрунтовано, що традиційне розмежування між захистом персональних даних як елементом прав людини та кібербезпекою як технічною дисципліною втрачає актуальність: персональні дані перетворилися на інструмент «зброїзації ідентичності» для мікротаргетованих дезінформаційних кампаній, що підтверджується включенням ENISA маніпуляції інформацією до переліку основних загроз. Систематизовано регуляторну відповідь ЄС – багаторівневу архітектуру NIS2, DORA, CER та Cyber Resilience Act, яка інтегрує вимоги безпеки в операційну діяльність організацій та запроваджує персональну відповідальність керівництва за кіберризик. Виявлено чотири системні розриви в українському контексті: інституційний дисбаланс із домінуванням силового блоку над органами захисту даних; відсутність механізмів нагляду за обмеженнями прав у воєнний час; множинність режимів звітування без автоматичного обміну інформацією між відомствами; кадровий дефіцит фахівців з кібербезпеки. Доведено переважно реактивний характер регуляторної політики: атака на «Київстар» прискорила ухвалення Закону № 11290, атаки на державні реєстри – Постанову КМУ № 1531, тоді як євроінтеграційний законопроект № 8153 про захист персональних даних поступається пріоритетністю воєнному треку. Результати дослідження мають практичне значення для формування інтегрованої регуляторної політики, що поєднує захист прав суб'єктів даних із забезпеченням операційної стійкості державних інформаційних систем.

Ключові слова: захист персональних даних, гібридні загрози, кібербезпека, GDPR, NIS2, регуляторна адаптація.

Як цитувати: Боднар К. В. Регуляторна адаптація стандартів захисту персональних даних до гібридних загроз в ЄС та Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 419–436. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-21>

In cites: Bodnar, K.V. (2025). Regulatory Adaptation of Personal Data Protection Standards to Hybrid Threats in the EU and Ukraine. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 419–436. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-21> [in Ukrainian].

Постановка проблеми та актуальність теми дослідження.

Цифрова трансформація публічного сектору впродовж останнього десятиліття радикально змінила архітектуру зберігання та обробки персональних даних громадян. Державні реєстри, що містять біометричні дані, відомості про власність, податкові записи та судові рішення, перетворилися на стратегічні об'єкти, вразливість яких безпосередньо загрожує функціонуванню держави. Водночас регуляторні режими захисту даних, сформовані переважно у відповідь на комерційні ризики та загрози приватності з боку технологічних корпорацій, виявилися недостатньо адаптованими до реалій гібридного протиборства. GDPR, ухвалений у 2016 році та імплементований з 2018 року, проектувався для умов мирного часу і не враховував сценаріїв цілеспрямованих державно-спонсорованих атак на облікові системи критичної інфраструктури. Аналогічно, українське законодавство про захист персональних даних, яке перебуває у процесі гармонізації з європейськими стандартами через законопроект № 8153, змушене еволюціонувати в умовах безпрецедентного кібертиску [4].

Масштаб проблеми демонструють конкретні інциденти. У грудні 2024 року атака на державні реєстри Міністерства юстиції України, приписувана підрозділам ГРУ та хактивістському угрупованню HakNet, паралізувала роботу Єдиного державного реєстру юридичних осіб, реєстру актів цивільного стану та реєстру довіреностей. Наслідки охопили нотаріальну діяльність, операції з нерухомістю та реєстрацію шлюбів – функції, від яких залежить повсякденне життя мільйонів громадян. Цей епізод не є ізольованим: звіт ENISA Threat Landscape 2024 фіксує понад 11 тисяч кіберінцидентів за звітний період, з яких 322 одночасно зачепили дві або більше держав-членів ЄС. Публічна адміністрація залишається серед найбільш атакованих секторів (38% усіх інцидентів у 2024-2025 рр.), причому атаки на доступність систем та викрадення даних випереджають традиційні ransomware-загрози.

Регуляторна відповідь ЄС на ці виклики набуває системного характеру. Директива NIS2, ухвалена у листопаді 2022 року, розширила коло секторів, зобов'язаних імплементувати заходи кібербезпеки, до 180 тисяч організацій критичної інфраструктури. Директива CER (Critical Entities Resilience) від грудня того ж року запровадила вимоги щодо фізичної та операційної стійкості критичних суб'єктів. Стратегія ProtectEU, оприлюднена Європейською Комісією у квітні 2025 року, позиціонує захист персональних даних як невід'ємний елемент протидії гібридним загрозам. Водночас імплементация цих інструментів на національному рівні залишається нерівномірною, а координація між органами захисту даних та структурами кібербезпеки – фрагментарною.

Для України проблема набуває особливої гостроти через накладання євроінтеграційних зобов'язань, вимог воєнного стану та обмежених інституційних ресурсів. Уповноважений Верховної Ради з прав людини, який виконує функції органу захисту даних, видав рекомендації щодо балансування між національною безпекою та правами суб'єктів даних в умовах воєнного стану, проте системна нормативна база залишається у процесі формування. Законопроект № 8153, покликаний гармонізувати українське законодавство з GDPR та Конвенцією 108+, ухвалений у першо-

му читанні у листопаді 2024 року, однак його подальший розгляд конкурує з невідкладними воєнними пріоритетами парламентської порядку денної. Відтак виникає дослідницька проблема: яким чином регуляторні стандарти захисту персональних даних можуть бути адаптовані до умов гібридних загроз без компрометації фундаментальних прав громадян і водночас із забезпеченням операційної стійкості державних інформаційних систем?

Огляд літератури. Теоретичні засади європейського режиму захисту персональних даних сформовані працями провідних дослідників у сфері інформаційного права та регуляторного управління. Фундаментальний коментар до GDPR за редакцією К. Кунера, Л. Бігрейва та К. Доксі [26] залишається базовим джерелом для інтерпретації окремих статей Регламенту, особливо щодо територіального застосування, обов'язків контролерів та транскордонної передачі даних. О. Лінскі [27] у монографії обґрунтувала розмежування між правом на приватність та правом на захист даних як окремими, хоча й взаємопов'язаними, фундаментальними правами, що має безпосереднє значення для розуміння ризик-орієнтованого підходу GDPR. К. Юнг та Л. Бігрейв [38] у міждисциплінарному дослідженні проаналізували архітектуру регуляторного режиму через призму теорії управління, акцентуючи на дискреційних повноваженнях наглядових органів та проблемах їх легітимності. Б. Петкова [29] запропонувала концепцію захисту даних як «Першої поправки Європи», що підкреслює конституційний вимір цієї сфери. Серед досліджень впливу GDPR на практику обігу даних варто виділити роботи П. де Герта, Г. Мальґ'єрі та співавторів [15] щодо права на портатівність даних, а також В. Восса та К. Гаузер [36] стосовно порівняння європейського та американського підходів до регулювання.

Проблематика гібридних загроз та їх впливу на інформаційну інфраструктуру розглядається у працях дослідників безпекових студій та критичної інфраструктури. Дж. Джаннопулос та колеги [23] у звіті Європейської комісії та Європейського оборонного агентства проаналізували ризики для енергетичного сектору в контексті гібридних операцій. М. Ротенберг [31] вивчив наслідки рішення Schrems II для трансатлантичної передачі даних в умовах загострення геополітичної конкуренції. Т. Райзінгер, І. Вагнер та Е. Бойтен [30] дослідили безпекові та приватнісні виклики уніфікованих комунікаційних систем. Звіти Агентства ЄС з кібербезпеки ENISA [19; 20] надають емпіричну базу для аналізу динаміки загроз: зокрема, фіксують зростання ролі state-nexus акторів, конвергенцію між хактивізмом та державно-спонсорованими операціями, а також використання DDoS-атак як інструменту впливу на електоральні процеси. С. Шастрі, М. Вассерман та В. Чідамбарам [33] проаналізували конфлікти між архітектурою хмарних систем та вимогами GDPR.

Серед українських дослідників проблематику кібербезпеки та захисту інформації в контексті національної безпеки активно розробляють науковці Інституту інформації, безпеки і права НАПрН України. О. Довгань [3] у серії аналітичних оглядів систематизує актуальні кіберзагрози для України в умовах збройної агресії, акцентуючи на вразливості державних інформаційних ресурсів. В. Фурашев [10] здійснив розмежування понять «кібербезпека» та «інформаційна безпека», що має методологічне значення для правового регулювання захисту даних у цифровому середовищі. Колектив авторів на

чолі з М. Ковалівим [8] дослідив правове забезпечення кібербезпеки критичної інформаційної інфраструктури України, включаючи державні реєстри та облікові системи. О. Гиляка [2] проаналізував співвідношення права на приватність та захисту персональних даних в умовах цифровізації, зокрема специфіку їх реалізації в українському правовому полі. Практичні аспекти кібербезпеки державних реєстрів висвітлені у публікаціях Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України [7]. Водночас у літературі залишається недостатньо дослідженим питання адаптації регуляторних режимів захисту даних до умов активного збройного конфлікту та систематичних кібератак на облікові системи держави – лакуна, яку покликане заповнити це дослідження.

Мета і завдання статті. Мета дослідження – виявити напрями та механізми регуляторної адаптації стандартів захисту персональних даних до гібридних загроз у правових системах ЄС та України. Відповідно до мети, у статті вирішуються такі 2 завдання:

1) систематизувати нормативні та інституційні зміни у сфері захисту персональних даних ЄС та України, що є відповіддю на еволюцію гібридних загроз у період 2021–2025 років;

2) визначити розриви між регуляторними вимогами та реальною спроможністю наглядових органів забезпечувати захист персональних даних в умовах систематичних кібератак на державні облікові системи.

Методологія дослідження. Дослідження базується на якісній методології з використанням методів теоретичного синтезу та індуктивного узагальнення. Основу джерельної бази становлять первинні нормативні акти (GDPR, директиви NIS2 та CER, українське законодавство про захист персональних даних та кібербезпеку), офіційні документи інституцій ЄС (звіти ENISA, рішення Європейської ради, стратегія ProtectEU), а також звітність українських регуляторів (CERT-UA, Уповноважений з прав людини). Порівняльно-правовий аналіз застосовано для зіставлення регуляторних підходів ЄС та України, виявлення спільних тенденцій та специфічних відмінностей, зумовлених різним безпековим контекстом [4; 9].

Індуктивний метод використано для формулювання узагальнень на основі аналізу конкретних інцидентів (кібератаки на українські державні реєстри 2024 року, витоки даних у державах-членах ЄС) та регуляторних відповідей на них. Хронологічні рамки дослідження охоплюють період 2021–2025 років, що дозволяє простежити динаміку регуляторних змін від передвоєнного стану до актуального моменту. Географічні межі обмежені Європейським Союзом як джерелом базових стандартів та Україною як державою-кандидатом, що водночас є об'єктом інтенсивних гібридних операцій.

Виклад основного матеріалу. Співвідношення між захистом персональних даних та кібербезпекою упродовж останніх років зазнало помітних змін, і ці зміни потребують осмислення з позицій публічного управління. Історично ці дві сфери регулювалися окремо і виходили з різної логіки: захист персональних даних розглядався як елемент прав людини, спрямований на обмеження втручання держави та бізнесу в приватне життя особи, тоді як кібербезпека належала до технічної дисципліни захисту інформаційних систем від несанкціонованого доступу. GDPR 2016 р., який

став взірцем для багатьох національних законодавств, був орієнтований переважно на комерційний контекст: він регулював відносини між суб'єктами даних та компаніями, що ці дані обробляють, встановлюючи вимоги щодо згоди, мінімізації даних, права на забуття тощо. Питання державної безпеки та гібридних загроз у цьому регламенті присутні лише периферійно – у вигляді винятків для правоохоронних органів та служб безпеки [16].

Проте розвиток гібридних загроз упродовж 2021–2025 років поставив під сумнів доцільність такого розмежування. Європейський центр передового досвіду з протидії гібридним загрозам (Hybrid CoE) визначає ці загрози як скоординовані дії, що використовують вразливості демократичних інститутів через поєднання різних засобів – від кібератак до дезінформації [24]. Важливо, що в цьому визначенні акцентується саме на експлуатації вразливостей, а не на конкретних технічних методах атаки. Персональні дані громадян виявилися однією з таких вразливостей, причому їх роль змінилася якісно. Якщо раніше викрадення персональних даних мало переважно фінансову мотивацію – крадіжка коштів, шантаж, продаж баз даних на чорному ринку – то тепер агреговані дані використовуються для того, що дослідники називають «зброїзацією ідентичності» (weaponization of identities). Суть цього явища полягає в тому, що зібрані з різних джерел дані про релігійну, етнічну, політичну приналежність громадян дозволяють проводити мікротаргетовані дезінформаційні кампанії, спрямовані на поляризацію суспільства та підрив довіри до державних інституцій [9; 37].

Звіти ENISA за 2024 рік підтверджують цю тенденцію емпірично. Агентство включило «маніпуляцію інформацією та втручання» (FIMI) до переліку семи основних загроз, поставивши її поряд з атаками на доступність систем та програмами-вимагачами [19]. Це рішення відображає не просто розширення переліку загроз, а визнання того, що цілісність даних – їх захист від несанкціонованої модифікації та маніпуляції – стає не менш важливою, ніж конфіденційність. Особливу небезпеку, за оцінкою ENISA, становить поєднання викрадених персональних даних з технологіями генеративного штучного інтелекту, що дозволяє створювати переконливі дипфейки та проводити автоматизовані кампанії соціальної інженерії у масштабах, недосяжних для людини-оператора [19; 20]. Ці висновки мають практичне значення для регуляторної політики: вони означають, що захист персональних даних не може обмежуватися лише забезпеченням конфіденційності та отриманням згоди на обробку, а має включати заходи із захисту інфраструктури, яка ці дані зберігає та обробляє.

Відповіддю Європейського Союзу на ці виклики стало ухвалення низки нормативних актів, які інтегрують вимоги безпеки в операційну діяльність організацій. Директива NIS2, що замінила попередню директиву NIS1, набула чинності 16 січня 2023 року і встановила дедалайн для транспозиції у національне законодавство держав-членів до 17 жовтня 2024 року [16]. Порівняння цих двох директив показує напрям руху регуляторної думки. NIS1 2016 року охоплювала обмежене коло секторів і залишала державам-членам значну свободу розсуду при визначенні операторів основних послуг. NIS2 радикально розширила коло регульованих суб'єктів до 18 секторів, включивши не лише традиційні енергетику, транспорт, охорону здоров'я та банківську справу, але й управління відходами, виробництво хімічних

речовин та продуктів харчування, поштові та кур'єрські послуги, державне управління, космос [16]. Практичне значення цього розширення полягає в тому, що величезні масиви персональних даних, які раніше підпадали лише під режим GDPR, тепер регулюються паралельно двома режимами: GDPR встановлює вимоги щодо прав суб'єктів даних, а NIS2 – щодо захисту інфраструктури, яка ці дані обробляє.

Увагу заслуговує стаття 23 Директиви NIS2, яка встановила каскадну систему звітування про інциденти. Ця система передбачає три етапи: раннє попередження національної команди реагування (CSIRT) протягом 24 годин після виявлення інциденту, оновлена інформація з оцінкою серйозності протягом 72 годин, повний звіт з аналізом причин та вжитих заходів протягом місяця [28]. Важливо зіставити ці вимоги з аналогічними нормами GDPR: стаття 33 останнього також вимагає повідомлення наглядового органу про витік персональних даних протягом 72 годин. На практиці більшість кіберінцидентів зачіпають обидва аспекти одночасно: атака на інформаційну систему зазвичай означає і загрозу для персональних даних, що в ній зберігаються. Це створює для організацій необхідність синхронізувати процеси звітування різним регуляторам і уникати суперечливих свідчень, що є нетривіальним управлінським завданням в умовах кризи [16].

Ще однією важливою новацією NIS2 стало запровадження персональної відповідальності вищого керівництва організацій за невиконання зобов'язань з управління кіберризиками. Директива передбачає, що санкції можуть включати не лише адміністративні штрафи для юридичних осіб, але й тимчасову заборону для фізичних осіб займати керівні посади [35]. Ця норма є новою для права ЄС у сфері кібербезпеки і змінює ставлення корпоративного управління до питань інформаційної безпеки: з технічної функції, делегованої ІТ-департаменту, кібербезпека перетворюється на стратегічний ризик, який має контролюватися радою директорів.

Паралельно з NIS2 було ухвалено Регламент DORA (Digital Operational Resilience Act), який став повністю застосовним з 17 січня 2025 року [22]. DORA є спеціальним режимом для фінансового сектору і відрізняється від NIS2 за юридичною формою: це регламент прямої дії, а не директива, що виключає варіативність при імплементації у національне законодавство. Зміст DORA зосереджений на управлінні ризиками, пов'язаними з постачальниками послуг ІКТ, що відображає реальність сучасної фінансової індустрії, де банки масово мігрують у хмарні середовища і стають залежними від обмеженого кола провайдерів. Регламент встановлює вимоги до контрактів з хмарними провайдерами та, що важливо, надає європейським наглядовим органам повноваження безпосередньо перевіряти цих провайдерів [22]. DORA також запроваджує обов'язкове тестування на проникнення, що базується на загрозах (TLPT), яке передбачає симуляцію реальних атак на виробничі системи. Це створює напругу із захистом персональних даних, оскільки тестувальники – часто зовнішні підрядники – отримують доступ до реальних банківських даних клієнтів, і регламент вимагає спеціальних заходів для мінімізації цих ризиків.

Для України ця європейська регуляторна архітектура створює ситуацію, яку варто чесно визнати. З одного боку, Угода про асоціацію та курс на членство в ЄС формально зобов'язують нас імплементувати весь цей масив

норм – NIS2, елементи DORA для фінансового сектору, стандарти ENISA. З іншого боку, ми спостерігаємо, як адміністрація Трампа системно тисне на європейських союзників, ставлячи під сумнів трансатлантичну солідарність і просуваючи дерегуляційну логіку, діаметрально протилежну європейському підходу. Це створює для України не просто технічну проблему імплементації, а стратегічну дилему позиціонування. Якщо ми сприймаємо європейські стандарти як формальну вимогу для «галочки» – ми втрачаємо час і ресурси на бюрократію без реального захисту. Якщо ж ми використовуємо цей момент для побудови власної інституційної спроможності у сфері кібербезпеки – ми отримуємо конкурентну перевагу незалежно від того, як еволюціонуватимуть трансатлантичні відносини. Практично це означає, що українські органи публічної влади та критична інфраструктура вже зараз мають готуватися до каскадних систем звітування, персональної відповідальності керівників за кіберінциденти, регулярного тестування на проникнення – не тому, що цього вимагає Брюссель, а тому, що війна зробила ці практики питанням виживання. Іронія полягає в тому, що українські енергетичні компанії, банки, державні реєстри вже де-факто живуть в режимі, жорсткішому за NIS2, – постійних атак, обмежених ресурсів, необхідності миттєвого реагування. Вважаю, що на наступні 4-5 років для України критичними стають такі напрями:

- 1) створення національної CSIRT-інфраструктури, здатної забезпечити 24/72-годинні цикли звітування без паралічу операційної діяльності;
- 2) розробка механізмів одночасного виконання вимог захисту персональних даних (українського аналога GDPR) та кібербезпекових стандартів без дублювання бюрократії;
- 3) формування кадрового резерву керівників, які розуміють кібербезпеку як стратегічний, а не технічний ризик;
- 4) побудова системи контролю за хмарними провайдерами, особливо з огляду на залежність від американських платформ в умовах непередбачуваності політики США.

Архітектуру регуляторних змін ЄС доповнюють Директива CER (Critical Entities Resilience), яка закриває прогалину у фізичному захисті інфраструктури, та Cyber Resilience Act, що набув чинності в грудні 2024 року [34, 21]. CER враховує загрози, які виходять за межі кіберпростору: природні катастрофи, тероризм, саботаж. Cyber Resilience Act встановлює обов'язкові вимоги кібербезпеки для продуктів з цифровими елементами протягом їх життєвого циклу, закріплюючи принцип «security by design», який є дзеркальним відображенням принципу «privacy by design» із GDPR. Разом ці акти формують багаторівневу систему, де захист даних, захист інфраструктури та безпека продуктів взаємно підсилюють один одного.

Український контекст суттєво відрізняється від європейського, хоча й перебуває під його впливом. Україна опинилася в ситуації, коли необхідність гармонізації законодавства з ЄС як країни-кандидата накладається на реалії війни. Це призвело до формування двох паралельних регуляторних треків, які розвиваються з різною швидкістю та різною логікою. Перший трек – євроінтеграційний – представлений законопроектом № 8153 «Про захист персональних даних», поданим до Верховної Ради у жовтні 2022 року. Цей законопроект покликаний замінити застарілий Закон 2010 року, який базу-

вався на Директиві 95/46/ЄС – попередниці GDPR, що втратила чинність ще у 2018 році. Розгляд законопроекту затягнувся через пріоритетність оборонного законодавства: лише 20 листопада 2024 року парламент ухвалив його у першому читанні [25].

Законопроект № 8153 імплементує архітектуру GDPR майже повністю: вводить термінологію «контролер» та «оператор» замість застарілих «володілець» та «розпорядник», закріплює право на забуття та право на мобільність даних, встановлює обов'язок призначати відповідального за захист даних (DPO) для певних категорій суб'єктів, передбачає процедуру оцінки впливу на захист даних (DPIA) для високоризикових обробок [5]. Законопроект також чітко визначає, що мовчання, попередньо проставлені галочки або бездіяльність не можуть вважатися згодою на обробку персональних даних [1]. Ця норма, яка відтворює відповідне положення GDPR, потребуватиме перегляду маркетингових практик та інтерфейсів користувача для значної частини українського бізнесу. Проте темпи розгляду законопроекту свідчать про те, що євроінтеграційний трек поступається пріоритетністю перед воєнним.

Другий трек – воєнний – представлений Законом № 11290, ухваленим Верховною Радою у березні 2025 року та підписаним Президентом у квітні того ж року [6]. Цей закон є прямою відповіддю на конкретні інциденти, насамперед на атаку на державні реєстри Міністерства юстиції наприкінці 2024 року. Закон структурує Національну систему реагування на кіберінциденти, визначаючи ієрархію органів: CERT-UA стає центральним координуючим органом на національному рівні, створюються галузеві центри кіберзахисту, формуються служби кіберзахисту на підприємствах критичної інфраструктури [14]. Дискусійною нормою стало положення про обов'язкове погодження кандидатур офіцерів з кібербезпеки (CISO) в органах влади та на об'єктах інфраструктури з Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації [6]. Представники громадянського суспільства критикували цю норму, вказуючи на ризик надмірного впливу спецслужб та можливе гальмування цифровізації через бюрократичні процедури [12]. Закон також надає державі повноваження втручатися в управління мережами приватних операторів у разі інцидентів, що загрожують національній безпеці, фактично імплементуючи концепцію активної кібероборони на законодавчому рівні [14].

Доповненням до Закону № 11290 стала Постанова КМУ № 1531 від 26 листопада 2025 року, яка затвердила єдиний стандарт кіберзахисту для державних органів. Ця постанова фіксує відхід від системи КСЗІ (Комплексна система захисту інформації), яка існувала з радянських часів і критикувалася за формалізм: на практиці вона зводилася переважно до «паперової безпеки» – оформлення документів та проходження атестацій без реального підвищення рівня захисту. Новий стандарт базується на ризик-орієнтованому підході, вимагаючи від керівників планувати витрати на кіберзахист виходячи з реальних загроз конкретної організації.

Аналіз конкретних інцидентів дозволяє зрозуміти логіку регуляторних рішень та виявити вразливості, які вони покликані усунути. Атака на оператора мобільного зв'язку «Київстар» 12 грудня 2023 року стала переломним моментом у сприйнятті кіберзагроз в Україні. Атака призвела

до повного відключення послуг для 24 мільйонів абонентів, паралізувавши не лише мобільний зв'язок, але й пов'язані з ним сервіси: не працювали термінали оплати, системи оповіщення про повітряну тривогу в деяких регіонах, банківські SMS-повідомлення. Відповідальність за атаку взяло угруповання «Солнцепек», яке спецслужби України та західних країн ідентифікують як структуру російського ГРУ, пов'язану з групою Sandworm/APT44 [32].

Розслідування атаки виявило кілька важливих обставин. По-перше, зловмисники перебували в мережі оператора щонайменше з травня 2023 року – понад півроку до активної фази атаки. Первинний доступ було отримано через скомпрометований обліковий запис одного зі співробітників, що підтвердив генеральний директор компанії [13]. Ця обставина вказує на обмеження периметрального захисту: навіть найсучасніші міжмережеві екрани не захищають від загрози, яка вже перебуває всередині мережі. По-друге, хоча компанія офіційно заперечила витік персональних даних клієнтів, представники СБУ зазначили, що хакери з таким рівнем доступу могли перехоплювати SMS, визначати геолокацію абонентів та викрадати акаунти месенджерів [32]. Це означає, що навіть за відсутності публічного витоку даних – публікації баз у даркнеті – інформація могла бути використана ворожою розвідкою для цільового спостереження та, потенційно, для коригування вогню. Інцидент продемонстрував, що критична інфраструктура приватного сектору може бути «єдиною точкою відмови», здатною паралізувати життя країни, і став катализатором для прискорення ухвалення Закону № 11290.

Атаки на державні реєстри Міністерства юстиції наприкінці 2024 року мали інший характер, але не менш серйозні наслідки. Внаслідок атаки було призупинено роботу близько 25 реєстрів, включаючи реєстри нерухомості, бізнесу та актів цивільного стану [17]. Практичні наслідки полягали в тому, що нотаріат фактично зупинився: громадяни не могли оформити купівлю-продаж нерухомості, вступити у спадщину, змінити власника компанії. Ці реєстри є серцем цифрової держави – без них неможливе функціонування цивільного обороту. Криза виявила проблеми в управлінні державним підприємством «Національні інформаційні системи» (НАІС), яке адмініструє реєстри: Міністерство юстиції було змушене звільнити керівництво підприємства та провести аудит безпеки [12]. Цей випадок став аргументом на користь централізації контролю за кадровими призначеннями в сфері кібербезпеки, що згодом було закріплено в Законі № 11290.

Динаміка кіберінцидентів в Україні відображає загальну тенденцію до інтенсифікації: якщо у 2021 році CERT-UA зафіксувала близько 1350 інцидентів, то у 2024 році їх кількість досягла 4315, що становить зростання на 70% порівняно з 2023 роком [14]. Змінився і характер атак: від wiper-атак 2022 року, спрямованих на знищення даних і порушення роботи систем, до складніших операцій 2024 року, орієнтованих на використання даних для соціальної інженерії та розвідувальних цілей. Ця еволюція підтверджує тезу про «зброїзацію ідентичності»: дані стають цінними не стільки самі по собі, скільки як інструмент впливу.

Аналіз виявляє кілька системних розривів між регуляторними вимогами та реальними можливостями їх виконання. Перший розрив – інституційний

дисбаланс між органами кібербезпеки та органами захисту даних. В Україні Офіс Уповноваженого Верховної Ради з прав людини формально є регулятором у сфері захисту персональних даних, проте його спроможність обмежена. Кількість звернень до Офісу у 2024 році зросла на 29% і досягла 123 221, значна частина яких стосується порушень прав військовослужбовців та захисту даних [11]. При цьому Офіс не має права самостійно накладати адміністративні штрафи – це робить суд – і не володіє технічним ресурсом для розслідування складних кіберінцидентів. З ухваленням Закону № 11290 Держспецзв'язку та СБУ отримали розширені повноваження щодо контролю за інформаційними системами, і центр прийняття рішень щодо безпеки даних фактично змістився до силового блоку. Цей дисбаланс створює ризик того, що питання захисту даних розглядатимуться виключно через призму державної безпеки, тоді як права індивіда відходитимуть на другий план. Відсутність незалежного органу захисту даних з повноваженнями, аналогічними європейським, залишається одним із зауважень Європейської Комісії до України в контексті євроінтеграції.

Другий розрив пов'язаний з обмеженням прав у воєнний час. Упродовж 2022–2025 років Україна регулярно подавала нотифікації до Ради Європи відповідно до статті 15 Європейської конвенції про захист прав людини, повідомляючи про обмеження прав, передбачених статтею 8 (право на повагу до приватного життя), у зв'язку з воєнним станом. Це створює зону, де спецслужби можуть здійснювати перехоплення комунікацій та збір даних без судових санкцій, які були б необхідні в мирний час. Хоча таке обмеження виправдане обставинами війни, відсутність чітких механізмів нагляду та положень про автоматичне припинення дії (sunset clauses) створює ризик закріплення надзвичайних повноважень на невизначений термін після завершення активної фази конфлікту.

Третій розрив – множинність режимів звітування. Організації в Україні зобов'язані звітувати до CERT-UA про кіберінциденти відповідно до Закону № 11290, до НБУ (для банків) відповідно до постанов регулятора, а в перспективі – до регулятора захисту даних про витоки персональних даних після ухвалення Закону № 8153. Директива NIS2 передбачає створення «єдиного вікна» для уникнення дублювання звітів, однак в Україні механізм автоматичного обміну інформацією між відомствами існує лише номінально, що створює надмірне адміністративне навантаження на організації під час кризових ситуацій.

Четвертий розрив – кадровий дефіцит. Вимога Закону № 11290 про наявність фахівців з кібербезпеки в органах влади та на об'єктах інфраструктури стикається з реальністю ринку праці. За даними ENISA, глобальний дефіцит фахівців з кібербезпеки становить 3–4 мільйони осіб [19]. В Україні ситуація ускладнюється тим, що державний сектор не може конкурувати зарплатами з приватним, а приватний – з міжнародним аутсорсингом. За таких умов вимога про призначення кваліфікованих CISO ризикує перетворитися на формальність, коли відповідальність покладатиметься на системних адміністраторів без належних компетенцій (рис. 1).

Порівняння регуляторних підходів ЄС та України виявляє як спільні тенденції, так і відмінності, зумовлені різним безпековим контекстом. За критеріями визначення суб'єктів регулювання обидві системи

демонструють схожість: ЄС застосовує поділ на «важливі» та «значущі» суб'єкти з охопленням 18 секторів, Україна використовує систему критичної інфраструктури з чотирма категоріями критичності. Щодо звітування підходи дещо різняться: ЄС акцентує на структурованому процесі (24 год – 72 год – 1 міс), тоді як Україна робить акцент на оперативності з вимогою негайного повідомлення. В питаннях відповідальності керівників обидві системи рухаються в одному напрямі: ЄС передбачає штрафи та заборону на посади, Україна – адміністративну та кримінальну відповідальність посадових осіб.

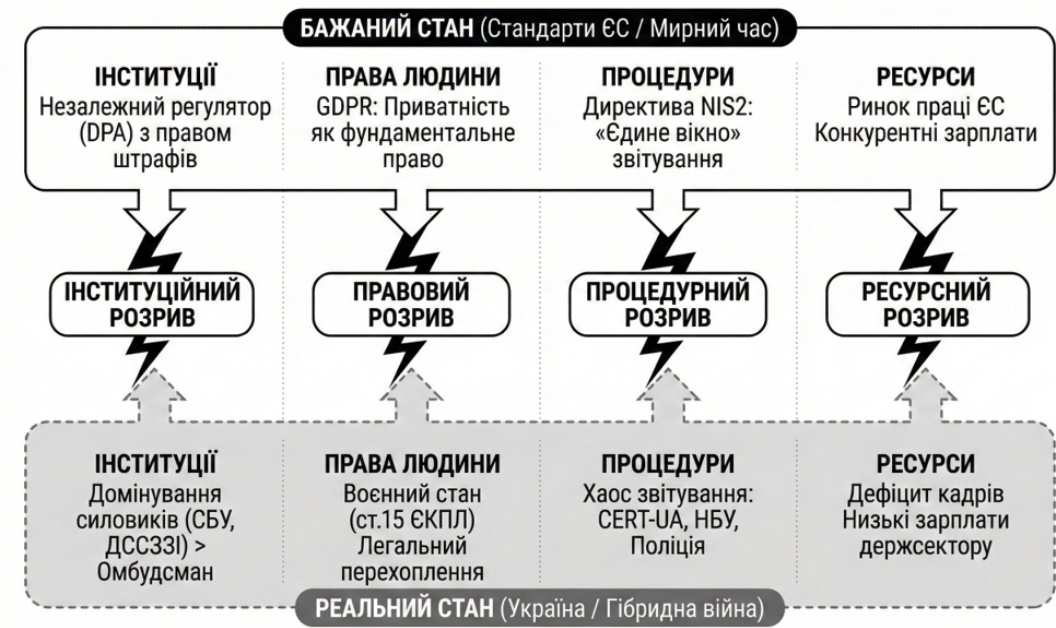


Рисунок 1. Системні розриви (regulatory gaps) адаптації стандартів захисту даних в Україні до гібридних загроз у 2022-2026 рр.

Figure 1. Regulatory gaps in the adaptation of data protection standards in Ukraine to hybrid threats in 2022-2026.

*Джерело: складено авторкою.

*Source: compiled by the author.

Найбільш помітна відмінність спостерігається в інституційному нагляді. Європейська модель базується на мережі національних команд реагування з координацією ENISA та на співпраці з незалежними органами захисту даних. Українська модель характеризується централізацією та домінуванням силового блоку – CERT-UA, Держспецзв'язку, СБУ. Щодо контролю ланцюгів постачання Україна застосовує заборони за критерієм країни походження (заборона російського програмного забезпечення), тоді як ЄС використовує ризик-орієнтований підхід без прямих географічних заборон (табл. 1).

Таблиця. – Механізми «Брюссельського ефекту» GDPR та їх диференційована дія на пострадянські країни

Table. – Mechanisms of the “Brussels Effect” of the GDPR and their differentiated impact on post-Soviet countries

Вимір впливу Measuring impact	Як працює механізм How the mechanism works	Що визначає результативність What determines effectiveness
Ринкова гравітація Market gravity	Компанії, що прагнуть на ринок ЄС (450 млн споживачів, \$15 трлн ВВП), змушені добровільно прийняти стандарти GDPR навіть без формальних зобов'язань – економічна доцільність переважає над юрисдикційними бар'єрами	Інтенсивність цифрової торгівлі з ЄС: що більший обсяг ІТ-експорту, то сильніший тиск на гармонізацію (Грузія, Молдова демонструють вищу чутливість через ІТ-сектор як драйвер економіки)
Технологічна неподільність Technological indivisibility	Цифрові продукти є глобальними за природою – створювати окремі версії з різними політиками приватності для різних ринків технологічно та економічно недоцільно, тому застосовується найвищий стандарт для всіх	Залежність від іноземних технологічних рішень та платформ: локальні оператори, інтегровані у глобальні екосистеми, автоматично імпортують GDPR-стандарти через supply chain
Примусовий потенціал Coercive potential	Штрафи до 4% глобального річного обороту створюють «довге плече» європейського права – навіть компанії без фізичної присутності в ЄС підпадають під санкції за порушення прав європейців	Правозастосовна спроможність національних регуляторів: слабкі омбудсмени (Україна) чи нестабільні органи (Молдова) не здатні забезпечити реальний enforcement навіть прогресивних законів
Інституційна рецепція Institutional reception	Формальне копіювання норм GDPR у національне законодавство може залишатись «паперовим тигром» без перебудови бюрократичних рутин, бізнес-моделей та суспільних настанов	Культурна дистанція від європейських цінностей індивідуалізму: пострадянська парадигма захисту даних як функції держави (а не права людини) гальмує змістовну трансформацію
Соціальне укорінення	Стійкість регуляторних змін залежить від того, чи сприймає суспільство приватність як фундаментальну цінність – без цього бізнес бачить GDPR як «регуляторний тягар», а не конкурентну перевагу	Рівень правової грамотності та проактивності громадян як суб'єктів захисту даних: там, де населення байдуже до рівасу (Україна), регулятори позбавлені суспільної підтримки

*Джерело: розробка авторки.

*Source: author's own work.

На підставі проведеного аналізу можна сформулювати кілька узагальнень.

– По-перше, традиційне розмежування між захистом персональних даних та кібербезпекою втрачає актуальність під тиском гібридних загроз. Дані стають не лише об'єктом захисту прав людини, але й елементом національної безпеки, що вимагає інтегрованих регуляторних підходів.

– По-друге, обидві досліджувані системи – і європейська, і українська – демонструють розрив між законодавчими цілями та реальними

можливостями наглядових органів. В Україні цей розрив поглиблюється воєнними обставинами та ресурсними обмеженнями.

– По-третє, більшість нормативних змін має реактивний характер: атака на «Київстар» прискорила ухвалення Закону № 11290, атаки на реєстри – Постанову № 1531.

Це свідчить про те, що регуляторна політика в цій сфері переважно відповідає на вже виявлені загрози, а не випереджає їх.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

На основі проведених вище аналізу, синтезу і власних роздумів, можна зробити такі висновки.

1) Традиційне розмежування між захистом персональних даних як елементом прав людини та кібербезпекою як технічною дисципліною втрачає актуальність під тиском гібридних загроз. Емпіричні дані ENISA про включення «маніпуляції інформацією та втручання» (FIMI) до переліку семи основних загроз підтверджують: персональні дані перетворилися на інструмент «зброїзації ідентичності», коли агреговані відомості про релігійну, етнічну, політичну приналежність громадян використовуються для мікротаргетованих дезінформаційних кампаній. Це означає, що регуляторна політика захисту даних має інтегрувати вимоги щодо захисту інфраструктури, а не обмежуватися забезпеченням конфіденційності та отриманням згоди на обробку.

2) Аналіз виявляє чотири системні розриви між регуляторними вимогами та реальною спроможністю їх виконання в Україні: інституційний дисбаланс між органами кібербезпеки та захисту даних із фактичним зміщенням центру прийняття рішень до силового блоку; відсутність чітких механізмів нагляду за обмеженнями прав у воєнний час та положень про автоматичне припинення надзвичайних повноважень; множинність режимів звітування без механізму автоматичного обміну інформацією між відомствами; кадровий дефіцит, що перетворює вимогу про призначення кваліфікованих CISO на формальність. Ці розриви поглиблюються воєнними обставинами та ресурсними обмеженнями.

3) Порівняльний аналіз регуляторних підходів ЄС та України демонструє принципову відмінність в інституційних моделях нагляду. Європейська модель базується на мережі національних команд реагування з координацією ENISA та на співпраці з незалежними органами захисту даних. Українська модель характеризується централізацією та домінуванням силового блоку – CERT-UA, Держспецзв'язку, СБУ. Водночас Україна де-факто функціонує в режимі, жорсткішому за NIS2: постійні атаки, обмежені ресурси, необхідність миттєвого реагування. Це створює майже «парадокс», коли практика випереджає нормативну базу, але без належного інституційного закріплення.

4) Підтверджується переважно реактивний характер регуляторної політики у сфері захисту даних: атака на «Київстар» у грудні 2023 року прискорила ухвалення Закону № 11290, атаки на державні реєстри Міністерства юстиції наприкінці 2024 року – Постанову КМУ № 1531. Законопроект № 8153 про захист персональних даних, покликаний гармонізувати законодавство з GDPR, ухвалений у першому читанні лише через два роки після подання, оскільки євроінтеграційний трек поступається пріоритетніс-

тю воєнному. Це свідчить про те, що регуляторна політика відповідає на вже виявлені загрози, а не випереджає їх.

5) *Перспективи подальших досліджень* пов'язані з необхідністю емпіричної оцінки ефективності централізованої моделі кіберзахисту після повноцінної імплементації Закону № 11290 та аналізом механізмів відновлення балансу між безпековими повноваженнями держави та правами суб'єктів даних після завершення воєнного стану. Окремого вивчення потребує питання розробки «sunset clauses» – нормативних положень про автоматичне припинення надзвичайних повноважень, які б запобігали закріпленню воєнних обмежень приватності на невизначений термін у післявоєнному правовому порядку України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гаврилюк А. GDPR по-українськи: ключові аспекти ЗП № 8153 «Про захист персональних даних». Sayenko Kharenko. 2024. URL: <https://sk.ua/uk/gdpr-po-ukrainski-ključovi-aspekti-zp-8153-pro-zahist-personalnih-danih/> (дата звернення: 18.06.2025).
2. Гиляка О. С. Право на приватність та захист персональних даних в умовах цифровізації. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2023. Т. 30. № 1. С. 15–32. <https://doi.org/10.31359/1993-0909-2023-30-1-15>
3. Довгань О. Д. (упоряд.). Кібербезпека в інформаційному суспільстві: інформаційно-аналітичний дайджест. Київ: Інститут інформації, безпеки і права НАПРН України; Національна бібліотека України ім. В. І. Вернадського, 2023. № 10. 320 с.
4. Дунаєв І., Луговенко Н. Держава і персональні дані у світі post-GDPR: на шляху до глобального консенсусу чи фрагментації регулювання? *Теорія та практика державного управління*. 2024. Т. 2. № 79. С. 28–62. <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-02>
5. ЄБА. Обговорення законопроекту № 8153 «Про захист персональних даних». Київ, 2025. URL: <https://eba.com.ua/obgovorennya-zakonoprojektu-8153-pro-zahist-personalnyh-danyh/> (дата звернення: 18.06.2025).
6. Жахалов Я. В Україні реформують кіберзахист після атаки на реєстри. Це розширить повноваження Держспецзв'язку. DOU. 2025. URL: <https://dou.ua/lenta/news/new-law-on-cybersecurity/> (дата звернення: 18.06.2025).
7. Звіт про стан кіберзахисту державних інформаційних ресурсів та об'єктів критичної інфраструктури у 2023 році. Київ : Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, 2024. 45 с.
8. Ковалів М., Скриньковський Р., Назар Ю., Єсімов С., Красницький І., Кайдрович Х., Князь С., Кемська Ю. Правове забезпечення кібербезпеки критичної інформаційної інфраструктури України. *Path of Science*. 2021. Vol. 7. No. 4. Р. 2011–2018. <https://doi.org/10.22178/pos.69-12>
9. Удовенко О. В., Величко Л. Ю. Як формує «Брюсельський ефект» нові стандарти? Вплив стандарту захисту персональних даних GDPR та інших ініціатив ЄС на Україну та країни поза Євросоюзом. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. Т. 2. № 65. С. 187–215. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-10>
10. Фурашев В. М. Кіберпростір та інформаційний простір, кібербезпека та інформаційна безпека: сутність, визначення, відмінності. *Інформація і право*. 2012. № 2. С. 162–169.
11. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2024 рік. Київ: Офіс Омбудсмена, 2025. 312 с. URL: <https://ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/1-eng-web.pdf> (дата звернення: 18.06.2025).
12. Ярмоленко О., Гусев Г. Держава реформує кіберзахист після масштабного зламу. Держспецзв'язку отримає нові повноваження – і цю службу знову критикують. «Бабель» пояснює суть реформи і просить її автора відповісти на критику. Київ, 2025. URL: <https://babel.ua/texts/116673-derzhava-reformuye-kiberzahist-pislya-masshtabnogo-zlamu-derzhspeczv-yazku-otrimaye-novi-povnovazhennya-i-cyu-sluzhbu-znovu-kritikuyut-babel-poyasnyuye-sut-reformi-i-prosit-jiji-avtora-vidpovisti-na-kritiku> (дата звернення: 18.06.2025).

13. Bepon K. 5 Questions (and Answers) About the Kyivstar Attack. KELA Cyber. 2024. URL: <https://www.kelacyber.com/blog/5-questions-and-answers-about-the-kyivstar-attack/> (дата звернення: 18.06.2025).
14. CERT-UA recorded 4,315 cyber incidents in 2024. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України. 2025. URL: <https://cip.gov.ua/ua/news/cert-ua-minulogo-roku-opracyuvala-4315-kiberincidentiv> (дата звернення: 18.06.2025).
15. De Hert P., Papakonstantinou V., Malgieri G., Beslay L., Sanchez I. The Right to Data Portability in the GDPR: Towards User-Centric Interoperability of Digital Services. *Computer Law & Security Review*. 2018. Vol. 34. No. 2. P. 193–203. <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2017.10.003>
16. Directive (EU) 2022/2555 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on measures for a high common level of cybersecurity across the Union. *Official Journal of the European Union*. L 333. 2022. P. 80–152.
17. Due to Russia's cyberattack, all registration actions are unavailable, about 25 state registers suspended. Interfax-Ukraine. 2024. URL: <https://en.interfax.com.ua/news/general/1036066.html> (дата звернення: 18.06.2025).
18. ENISA. Report on the State of Cybersecurity in the Union 2024. Athens: ENISA, 2024. 71 p. <https://doi.org/10.2824/0401593>
19. ENISA Threat Landscape 2024. Athens: European Union Agency for Cybersecurity, 2024. 131 p. URL: <https://www.enisa.europa.eu/publications/enisa-threat-landscape-2024> (дата звернення: 18.06.2025).
20. ENISA Threat Landscape 2025. Athens: European Union Agency for Cybersecurity, 2025. 148 p. URL: <https://www.enisa.europa.eu/publications/enisa-threat-landscape-2025> (дата звернення: 18.06.2025).
21. EU Cyber Resilience Act takes effect, brings new era of mandatory cybersecurity standards for digital products. Industrial Cyber. 2024. URL: <https://industrialcyber.co/regulation-standards-and-compliance/eu-cyber-resilience-act-takes-effect-brings-new-era-of-mandatory-cybersecurity-standards-for-digital-products/> (дата звернення: 18.06.2025).
22. European Union Data Privacy: What's Next for 2025? TrustArc. 2025. URL: <https://trustarc.com/resource/european-union-data-privacy-whats-next-for-2025/> (дата звернення: 18.06.2025).
23. Giannopoulos G., Smith H., Theocharidou M. The Landscape of Hybrid Threats: A Conceptual Model. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2023. 48 p.
24. Hybrid threats as a concept. Hybrid CoE – The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats. URL: <https://www.hybridcoe.fi/hybrid-threats-as-a-phenomenon/> (дата звернення: 18.06.2025).
25. Investment Climate Statements 2025: Ukraine. U.S. Department of State. 2025. URL: <https://www.state.gov/reports/2025-investment-climate-statements/ukraine> (дата звернення: 18.06.2025).
26. Kuner C., Bygrave L. A., Docksey C. (eds.). The EU General Data Protection Regulation (GDPR): A Commentary. Oxford: Oxford University Press, 2020. 1393 p.
27. Lynskey O. The Foundations of EU Data Protection Law. Oxford: Oxford University Press, 2015. 289 p.
28. NIS 2 Directive, Article 23: Reporting obligations. URL: https://www.nis-2-directive.com/NIS_2_Directive_Article_23.html (дата звернення: 18.06.2025).
29. Petkova B. Privacy as Europe's First Amendment. *European Law Journal*. 2019. Vol. 25. No. 2. P. 140–154. <https://doi.org/10.1111/eulj.12316>
30. Reisinger T., Wagner I., Boiten E. A. Security and Privacy in Unified Communication. *ACM Computing Surveys*. 2022. Vol. 55. No. 3. P. 1–35. <https://doi.org/10.1145/3498335>
31. Rotenberg M. Schrems II, from Snowden to China: Toward a New Alignment on Transatlantic Data Protection. *European Law Journal*. 2020. Vol. 26, No. 1–2. P. 141–152. <https://doi.org/10.1111/eulj.12370>
32. Russian Sandworm hackers breach Kyivstar network, causing devastating damage and signaling warning to the West. Industrial Cyber. 2024. URL: <https://industrialcyber.co/threat-landscape/russian-sandworm-hackers-breach-kyivstar-network-causing-devastating-damage-and-signaling-warning-to-the-west/> (дата звернення: 18.06.2025).
33. Shastri S., Wasserman M., Chidambaram V. How Design and Operation of Modern Cloud-Scale Systems Conflict with GDPR. *Proceedings of the 2021 ACM Symposium on Cloud Computing*. 2021. P. 560–566.

34. The EU Critical Entities Resilience Directive – What is the impact on your organisation? Osborne Clarke. 2024. URL: <https://www.osborneclarke.com/insights/eu-critical-entities-resilience-directive-what-impact-your-organisation> (дата звернення: 18.06.2025).
35. The NIS 2 Directive: Updates, Compliance, Training. URL: <https://www.nis-2-directive.com/> (дата звернення: 18.06.2025).
36. Voss W. G., Houser K. Personal Data and the GDPR: Providing a Competitive Advantage for U.S. Companies. *American Business Law Journal*. 2019. Vol. 56, No. 2. P. 287–344. <https://doi.org/10.1111/ablj.12139>
37. Weaponizing social Identities: What can we learn from examples of targeted disinformation? Hybrid CoE. 2024. URL: <https://www.hybridcoe.fi/news/weaponizing-social-identities-what-can-we-learn-from-examples-of-targeted-disinformation/> (дата звернення: 18.06.2025).
38. Yeung K., Bygrave L. A. Demystifying the modernized European data protection regime: Cross-disciplinary insights from legal and regulatory governance scholarship. *Regulation & Governance*. 2022. Vol. 16. No. 1. P. 137–168. <https://doi.org/10.1111/rego.12401>

Стаття надійшла до редакції 27.07.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 02.09.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

REFERENCES

1. Havryliuk, A. (2024). GDPR Ukrainian style: key aspects of Draft Law No. 8153 «On Personal Data Protection». Sayenko Kharenko. <https://sk.ua/uk/gdpr-po-ukrainski-kljuchovi-aspekti-zp-8153-pro-zahist-personalnih-danih/> [in Ukrainian].
2. Hyliaka, O.S. (2023). The right to privacy and personal data protection in the context of digitalisation. *Visnyk Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy*, 30(1), 15–32. <https://doi.org/10.31359/1993-0909-2023-30-1-15> [in Ukrainian].
3. Dovhan, O.D. (Comp.). (2023). Cybersecurity in the information society: information and analytical digest (No. 10). Instytut informatsii, bezpeky i prava NAPrN Ukrainy; Natsionalna biblioteka Ukrainy im. V. I. Vernadskoho [in Ukrainian].
4. Dunaiev, I., & Luhovenko, N. (2025). The state and personal data in the post-GDPR world: towards global consensus or regulatory fragmentation? *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, 2(79), 28–62. <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-02> [in Ukrainian].
5. European Business Association. (2025). Discussion of Draft Law No. 8153 «On Personal Data Protection». URL: <https://eba.com.ua/obgovorennya-zakonoprojektu-8153-pro-zahyst-personalnyh-danyh/> [in Ukrainian].
6. Zhakhlov, Ya. (2025). Ukraine reforms cyber defence after attack on registries. This will expand the powers of the State Special Communications Service. DOU. <https://dou.ua/lenta/news/new-law-on-cybersecurity/> [in Ukrainian].
7. Report on the state of cyber protection of state information resources and critical infrastructure objects in 2023. (2024). Derzhavna sluzhba spetsialnoho zviazku ta zakhystu informatsii Ukrainy [in Ukrainian].
8. Kovaliv, M., Skrynkovskyi, R., Nazar, Yu., Yesimov, S., Krasnytskyi, I., Kaidrovych, Kh., Kniaz, S., & Kemska, Yu. (2021). Legal provision of cybersecurity of critical information infrastructure of Ukraine. *Path of Science*, 7(4), 2011–2018. <https://doi.org/10.22178/pos.69-12> [in Ukrainian].
9. Udovenko, O.V., & Velychko, L.Yu. (2024). How does the «Brussels effect» shape new standards? The impact of the GDPR personal data protection standard and other EU initiatives on Ukraine and countries outside the European Union. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*, 2(65), 187–215. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-10> [in Ukrainian].
10. Furashev, V.M. (2012). Cyberspace and information space, cybersecurity and information security: essence, definitions, differences. *Informatsiia i pravo*, 2, 162–169. [in Ukrainian].
11. Annual report of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights on the state of observance and protection of human and citizens' rights and freedoms in Ukraine for 2024. (2025). Ofis Ombudsmana. URL: <https://ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/1-eng-web.pdf> [in Ukrainian].

12. Yarmolenko, O., & Husiev, H. (2025). The state reforms cyber defence after a large-scale breach. The State Special Communications Service will receive new powers – and this service is being criticised again. *Babel*. URL: <https://babel.ua/texts/116673-derzhava-reformuye-kiberzahist-pislya-masshtabnogo-zlamu-derzhspeczv-yazku-otrimaye-novi-povnovazhennya-i-cyu-sluzhbu-znovu-kritikuyut-babel-poyasnyuye-sut-reformi-i-prosit-jiji-avtora-vidpovisti-na-k> [in Ukrainian].
13. Bepon, K. (2024). 5 Questions (and Answers) About the Kyivstar Attack. *KELA Cyber*. URL: <https://www.kelacyber.com/blog/5-questions-and-answers-about-the-kyivstar-attack/>
14. CERT-UA recorded 4,315 cyber incidents in 2024. (2025). State Service of Special Communications and Information Protection of Ukraine. URL: <https://cip.gov.ua/ua/news/cert-ua-minulogo-roku-opracyuvala-4315-kiberincidentiv>
15. De Hert, P., Papakonstantinou, V., Malgieri, G., Beslay, L., & Sanchez, I. (2018). The Right to Data Portability in the GDPR: Towards User-Centric Interoperability of Digital Services. *Computer Law & Security Review*, 34(2), 193–203. <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2017.10.003>
16. Directive (EU) 2022/2555 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on measures for a high common level of cybersecurity across the Union. (2022). *Official Journal of the European Union*, L 333, 80–152.
17. Due to Russia's cyberattack, all registration actions are unavailable, about 25 state registers suspended. (2024). *Interfax-Ukraine*. URL: <https://en.interfax.com.ua/news/general/1036066.html>
18. ENISA. (2024). Report on the State of Cybersecurity in the Union 2024. <https://doi.org/10.2824/0401593>
19. ENISA Threat Landscape 2024. (2024). European Union Agency for Cybersecurity. URL: <https://www.enisa.europa.eu/publications/enisa-threat-landscape-2024>
20. ENISA Threat Landscape 2025. (2025). European Union Agency for Cybersecurity. URL: <https://www.enisa.europa.eu/publications/enisa-threat-landscape-2025>
21. EU Cyber Resilience Act takes effect, brings new era of mandatory cybersecurity standards for digital products. (2024). Industrial Cyber. URL: <https://industrialcyber.co/regulation-standards-and-compliance/eu-cyber-resilience-act-takes-effect-brings-new-era-of-mandatory-cybersecurity-standards-for-digital-products/>
22. European Union Data Privacy: What's Next for 2025? (2025). TrustArc. URL: <https://trustarc.com/resource/european-union-data-privacy-whats-next-for-2025/>
23. Giannopoulos, G., Smith, H., & Theocharidou, M. (2023). The Landscape of Hybrid Threats: A Conceptual Model. *Publications Office of the European Union*.
24. Hybrid threats as a concept. (n.d.). Hybrid CoE – The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats. URL: <https://www.hybridcoe.fi/hybrid-threats-as-a-phenomenon/>
25. Investment Climate Statements 2025: Ukraine. (2025). U.S. Department of State. URL: <https://www.state.gov/reports/2025-investment-climate-statements/ukraine>
26. Kuner, C., Bygrave, L., & Docksey, C. (Eds.). (2020). The EU General Data Protection Regulation (GDPR): A Commentary. Oxford University Press.
27. Lynskey, O. (2015). The Foundations of EU Data Protection Law. Oxford University Press.
28. NIS 2 Directive, Article 23: Reporting obligations. (n.d.). URL: https://www.nis-2-directive.com/NIS_2_Directive_Article_23.html
29. Petkova, B. (2019). Privacy as Europe's First Amendment. *European Law Journal*, 25(2), 140–154. <https://doi.org/10.1111/eulj.12316>
30. Reisinger, T., Wagner, I., & Boiten, E. A. (2022). Security and Privacy in Unified Communication. *ACM Computing Surveys*, 55(3), 1–35. <https://doi.org/10.1145/3498335>
31. Rotenberg, M. (2020). Schrems II, from Snowden to China: Toward a New Alignment on Transatlantic Data Protection. *European Law Journal*, 26(1–2), 141–152. <https://doi.org/10.1111/eulj.12370>
32. Russian Sandworm hackers breach Kyivstar network, causing devastating damage and signaling warning to the West. (2024). Industrial Cyber. URL: <https://industrialcyber.co/threat-landscape/russian-sandworm-hackers-breach-kyivstar-network-causing-devastating-damage-and-signaling-warning-to-the-west/>
33. Shastri, S., Wasserman, M., & Chidambaram, V. (2021). How Design and Operation of Modern Cloud-Scale Systems Conflict with GDPR. Proceedings of the 2021 ACM Symposium on Cloud Computing, 560–566.
34. The EU Critical Entities Resilience Directive – What is the impact on your organisation? (2024). Osborne Clarke. URL: <https://www.osborneclarke.com/insights/eu-critical-entities-resilience-directive-what-impact-your-organisation>

35. The NIS 2 Directive: Updates, Compliance, Training. (n.d.). URL: <https://www.nis-2-directive.com/>
36. Voss, W.G., & Houser, K. (2019). Personal Data and the GDPR: Providing a Competitive Advantage for U.S. Companies. *American Business Law Journal*, 56(2), 287–344. <https://doi.org/10.1111/ablj.12139>
37. Weaponizing social Identities: What can we learn from examples of targeted disinformation? (2024). Hybrid CoE. URL: <https://www.hybridcoe.fi/news/weaponizing-social-identities-what-can-we-learn-from-examples-of-targeted-disinformation/>
38. Yeung, K., & Bygrave, L.A. (2022). Demystifying the modernized European data protection regime: Cross-disciplinary insights from legal and regulatory governance scholarship. *Regulation & Governance*, 16(1), 137–168. <https://doi.org/10.1111/regg.12401>

The article was received by the editors 27.07.2025.

The article is recommended for printing 02.09.2025.

Published 30.12.2025.

СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

<https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-22>
УДК: 351.77:615.8:004

Карамішев Дмитро Васильович,
доктор наук з державного управління, професор,
декан медичного факультету №1,
професор кафедри медицини катастроф та військової медицини
Полтавського державного медичного університету,
вулиця Шевченка, 23, м. Полтава, 36024, Україна

e-mail: d.karamyshev@pdmu.edu.ua <https://orcid.org/0000-0003-1617-3240>

Гордієнко Людмила Петрівна,
кандидат медичних наук, доцент,
завідувач кафедри медицини катастроф та військової медицини
Полтавського державного медичного університету,
вулиця Шевченка, 23, м. Полтава, 36024, Україна

e-mail: l.hordiienko@pdmu.edu.ua <https://orcid.org/0000-0003-2157-7573>

Піонтковська Оксана Володимирівна,
доктор медичних наук, професор,
провідний науковий співробітник лабораторії психічного здоров'я
ДУ Інститут медицини праці ім. Ю.І. Кундієва НАМН України,
вулиця Саксаганського, 75, м. Київ, 01033, Україна

e-mail: o_pion@icloud.com <https://orcid.org/0000-0003-3133-5746>

ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКІ АСПЕКТИ ЛІКУВАЛЬНО-ЕВАКУАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСОБОВОГО СКЛАДУ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ НА ДОГОСПІТАЛЬНОМУ ЕТАПІ В УМОВАХ ЄДИНОГО МЕДИЧНОГО ПРОСТОРУ

Анотація. Метою статті є обґрунтування концептуальних засад та організаційних підходів до управління розвитком лікувально-евакуаційного забезпечення особового складу

Як цитувати: Карамішев Д. В., Гордієнко Л. П., Піонтковська О. В. Організаційно-управлінські аспекти лікувально-евакуаційного забезпечення особового складу Збройних Сил України на догоспітальному етапі в умовах єдиного медичного простору. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 437–453. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-22>

In cites: Karamyshev, D.V., Hordiienko, L.P., Piontkovska O.V. (2025). Organizational and management aspects of medical and evacuation support for personnel of the Armed Forces of Ukraine at the pre-hospital stage in the conditions of the single medical space. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 437–453. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-22> [in Ukrainian].

© Карамішев Д. В., Гордієнко Л. П., Піонтковська О. В., 2025

 This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

ISSN 1684-8489. *Pressing Problems of Public Administration*, 2025, № 2 (67)

437

Збройних Сил України на догоспітальному етапі в умовах єдиного медичного простору. Доведено, що організація системи медичного забезпечення потребує приділення особливої уваги питанням розгортання етапів медичної евакуації, їх відстані до зони бойових дій та можливості надавати необхідні види та обсяги медичної допомоги у встановлені терміни. Обґрунтовано необхідність розбудови ефективної системи медичного та лікувально-евакуаційного забезпечення Збройних Сил України і Сил оборони відповідно до міжнародних стандартів, що має включати такі складові, як: тактична польова допомога та невідкладна евакуація – спрямована на збереження життя поранених в бойових умовах; догоспітальна допомога на етапах медичної евакуації – спрямована на запобігання бойовим і небойовим втратам особового складу; госпітальна допомога за видами, включаючи реабілітаційну допомогу та належне медичне забезпечення. Наголошується на тому, що підвищення ефективності лікувально-евакуаційного забезпечення за умов надзвичайних ситуацій воєнного характеру потребує дослідження відповідних проблем з позиції концепції кризового управління, міжвідомчої взаємодії, а також визначення критеріїв його ефективності.

Ключові слова: *військова медицина, медична допомога, догоспітальний етап, медична евакуація, лікувально-евакуаційне забезпечення, єдиний медичний простір*

Постановка проблеми і актуальність теми дослідження. Важкі процеси й жорсткі події та втрати, які є результатом збройної агресії російської федерації проти України суттєво загострили розуміння ваги людського життя, здоров'я і гідного ставлення до військових, враховуючи вразливість цієї категорії, яка потребує особливої уваги, зважаючи на непередбачені і надзвичайно складні умови та важкі випадки виникнення недуг – будь то бойове поранення, психологічне травмування чи ускладнення хронічного захворювання.

Тому, саме військовослужбовці Збройних Сил України, інших Сил оборони потребують належного, більш дбайливого ставлення і сучасних інтегрованих підходів до надання їм медичної допомоги та лікувально-евакуаційного забезпечення на всіх етапах: на полі бою, етапах евакуації, стабілізаційних пунктах, військових та цивільних шпиталях, подальшої реабілітації та повернення в стрій чи адаптації до цивільного життя.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика статті стосується важливих аспектів управління розвитком військової медицини в Україні, зокрема лікувально-евакуаційного забезпечення на догоспітальному етапі надання медичної допомоги військовослужбовцям, учасникам бойових дій в умовах єдиного медичного простору. Відповідні питання розглядалися провідними українськими фахівцями у дослідженнях [7 – 10; 17; 21 – 24; 29; 34; 35 та ін.], що були опубліковані та слугували інформаційною базою для цієї публікації, де окрема увага приділена, зокрема догоспітальному етапу та відповідним рівням допомоги, оскільки мова йде про найголовніше – збереження життя і здоров'я особового складу військових підрозділів. Саме тактичний рівень допомоги на догоспітальному етапі є запорукою подальшого відновлення та ефективності медичної реабілітації військовослужбовців, учасників бойових дій і ветеранів війни.

У наукових публікаціях чітко окреслюються дві основні дослідницькі течії. Перша зосереджена на адаптації стандартів НАТО до української практики, де автори аналізують Role-based систему медичної підтримки та принцип 10-1-2 [18; 21; 23; 24; 26; 27; 28]. Проте ці дослідження здебільшого описують нормативні моделі без глибокого аналізу бар'єрів впровадження в умовах обмежених ресурсів та активних бойових дій. Друга течія концентрується на практичних аспектах функціонування стабілізаційних пунктів та передових хірургічних груп [2; 7; 8; 35], де автори фіксують реальні проблеми кадрового забезпечення,

оснащення та логістики евакуаційного транспорту. Водночас обидва напрямки недостатньо досліджують питання міжвідомчої координації між військовою та цивільною медициною в умовах єдиного медичного простору, що створює прогалину в розумінні механізмів інтеграції систем під час кризи.

Окремої уваги заслуговує дискусія щодо оптимальної відстані розгортання етапів медичної евакуації від лінії бойового зіткнення та співвідношення між швидкістю евакуації і повнотою стабілізаційних заходів [8; 10; 17]. Частина дослідників наголошує на необхідності максимально наближати стабілізаційні пункти до зони бойових дій для дотримання принципу «золотої години», інші вказують на неприйнятні ризики для медичного персоналу та обладнання. Ця суперечність не має однозначного вирішення в літературі, що вимагає подальшого емпіричного дослідження факторів, які впливають на баланс між доступністю та безпекою. Водночас практично відсутні комплексні дослідження ефективності різних моделей немедичної евакуації (CASEVAC) та відповідальності командирів за її організацію, хоча саме цей етап критично впливає на своєчасність надання першої допомоги пораненим.

Метою дослідження є уточнення сучасних і релевантних для України організаційних підходів до управління розвитком лікувально-евакуаційного забезпечення особового складу Збройних Сил України, інших Сил оборони на догоспітальному етапі в умовах єдиного медичного простору на основі опрацювання доступних інформаційних джерел, аналітичних матеріалів та нормативних документів.

Використана методологія. Дослідження базується на системному аналізі організаційно-управлінських процесів у сфері військової медицини з урахуванням специфіки воєнного часу. Методологічна база формувалася через поєднання кількох підходів: вивчення нормативно-правових актів України та доктринальних документів НАТО (Allied joint doctrine for medical support AJP-4.10, NATO Principles and Policies MC 0326/4), аналіз статистичних даних про структуру санітарних втрат та ефективність медичної евакуації, узагальнення практичного досвіду функціонування стабілізаційних пунктів та медичних рот у зоні бойових дій. Дослідження охоплює період від початку антитерористичної операції до сьогодення, що дозволяє простежити еволюцію системи медичного забезпечення від фрагментованих ініціатив до формування єдиного медичного простору.

Емпіричну основу роботи становлять результати експертних опитувань військових медиків та командирів підрозділів, проведених авторами в рамках науково-дослідної роботи, а також аналітичні матеріали звіту «Людина та військова медицина – комплексний погляд», підготовленого Офісом з підтримки змін при Міністерстві оборони України. Анкетування військовослужбовців дозволило виявити критичні проблеми догоспітального етапу: забезпеченість медичними кадрами, штатно-нормативне наповнення стабілізаційних пунктів, оснащення евакуаційним транспортом. Особлива увага приділялася аналізу реальних часових показників надання допомоги порівняно зі стандартом 10-1-2, оскільки саме відхилення від цих нормативів корелює зі зростанням летальності.

Порівняльний інституційний аналіз застосовувався для вивчення досвіду організації лікувально-евакуаційних систем у державах-членах НАТО. Розглядалися моделі Role-based medical support (рівні медичної підтримки від Role 1 до Role 4), механізми цивільно-військової медичної взаємодії, практики розгортання передових хірургічних груп у зоні бойових дій. Водночас ана-

ліз не обмежувався простим описом закордонних практик, а включав оцінку їх адаптивності до українських реалій: обмежені ресурси, специфіка мінно-вибухових поранень, необхідність інтеграції з цивільною системою охорони здоров'я в умовах руйнування інфраструктури.

Методологічний підхід до дослідження будувався на принципах кризового управління, що передбачає аналіз лікувально-евакуаційного забезпечення не як статичної системи, а як динамічного процесу прийняття рішень в умовах невизначеності, ресурсних обмежень та постійної зміни оперативно-тактичної обстановки. Розглядалися механізми міжвідомчої координації між Генеральним штабом Збройних Сил України, Командуванням Медичних сил, Міністерством охорони здоров'я та територіальними органами управління. Використовувався функціональний підхід до аналізу етапів медичної евакуації (CASEVAC, MEDEVAC, тактична та стратегічна евакуація) з визначенням відповідальності командирів та медичної служби на кожному рівні.

Виклад основного матеріалу. Зважаючи на величезний обсяг завдань, які постали перед військовою медициною, потребу у ресурсному забезпеченні та використанні найновіших методів лікування та відновлення військовослужбовців, ветеранів, що передбачає й особливу відповідальність за результати, виникла необхідність інтеграції між військовою і цивільною системою охорони здоров'я, що спонукало до формування об'єднуючого середовища - єдиного медичного простору. Хронологія подій свідчить про те, що відповідна робота почала проводитись, фактично, ще в умовах *антитерористичної операції* [9], на початку російського вторгнення і набула більш системного та регульованого характеру, із затвердження Воєнно-медичної доктрини України [12]. Міністерством охорони здоров'я України вже на другий день широкомасштабного вторгнення затверджено відповідний наказ № 379 від 25 лютого 2022 року «Про організацію роботи закладів охорони здоров'я для забезпечення безвідмовного надання медичної допомоги усім постраждалим та пораненим» [16] щодо залучення усіх спроможних закладів цивільної охорони здоров'я до надання медичної допомоги пораненим та травмованим внаслідок повномасштабної війни [1; 21].

Складна, багаторівнева система, якою є сучасна українська військова медицина, включає цілий комплекс сил і засобів, а також передбачає проведення відповідних заходів з метою надання своєчасної допомоги пораненим у польових умовах, заходи з надання різних видів медичної допомоги та лікувально-евакуаційного забезпечення, відновлення після поранень та інших розладів, що потребує відповідного ресурсного забезпечення, передусім кадрового і матеріально-технічного, налагодження логістичних ланцюгів постачання, узгодженість між різними рівнями управління та реагування на непередбачені умови залежно від оперативно-тактичної обстановки в умовах збройного протистояння.

Щодо основних цілей і завдань військової медицини, які спрямовані на збереження життя та здоров'я особового складу військовослужбовців, що включає як військовослужбовців, так і цивільний персонал військових формувань, то вони стосуються своєчасного надання всіх видів медичної допомоги на етапах евакуації поранених, а також повного відновлення боєздатності та працездатності після травм та захворювань шляхом проведення відповідних лікувальних і реабілітаційних заходів. На догоспітальному етапі це досягається через систему медичного забезпечення, що має включати як заходи із надан-

ня відповідних видів медичної допомоги, так і адекватне матеріально-технічне забезпечення підрозділів усім необхідним обладнанням, зокрема для розшуку та евакуації поранених з поля бою (спеціальний медичний транспорт, пересувні наземні роботизовані платформи та комплекси, безпілотні літальні апарати для розшуку поранених), медикаментами та витратними матеріалами (індивідуальні аптечки, тактичні рюкзаки, засоби імобілізації тощо), їх правильного комплектування, належне забезпечення технічними пристроями, що є необхідними для підтримання життєдіяльності (генератори та зарядні станції) та безпеки (системи радіо-електронної боротьби) військових підрозділів, а також засобами індивідуального балістичного захисту, відпрацювання логістичних процесів відповідного постачання зазначених засобів оптимальними шляхами і в найкоротші терміни, що суттєво зменшить людські втрати.

У Наказі Генштабу Збройних Сил України № 60 від 11.02.2019 «Про затвердження Настанови з медичного забезпечення Збройних Сил України на особливий період» [14] сформульовано загальну мету функціонування системи медичного забезпечення військ (сил), що спрямоване на збереження та зміцнення здоров'я особового складу, надання медичної допомоги військовослужбовцям, їх лікування та найшвидшого відновлення працездатності після захворювань і травм. Водночас управління системою медичного забезпечення Збройних Сил України та Сил оборони здебільшого покладено на Командування Медичних Сил Збройних Сил України, що разом з відповідними медичними службами і медичними підрозділами військових частин, формують цю систему: її структурні елементи, функції, ролі, порядок і номенклатуру забезпечення як у мирний час, так і в особливий період воєнного стану і повномасштабної війни. Відповідно, медичне забезпечення передбачає здійснення лікувально-евакуаційних заходів, надання усіх видів медичної допомоги військовослужбовцям, а також проведення медичної і медико-психологічної реабілітації на відповідних рівнях, що включають особливості функціонування сил і застосування засобів медичної служби.

Доктринальними документами з медичного забезпечення збройних сил держав-членів НАТО [26 – 28] передбачено встановлення часових показників надання медичної допомоги 10-1-2, що означає надання тактичної польової домедичної і першої медичної допомоги не пізніше 10 хв., первинної лікарської допомоги протягом однієї години та невідкладних заходів кваліфікованої медичної допомоги не пізніше двох годин після поранення, що дозволяє у подальшому повернути значну частину поранених до військових підрозділів [11; 14; 15; 18; 26; 35]. Усе це досягається своєчасним розшуком поранених на полі бою та їх швидким виносом та вивозом за його межі у безпечне місце з наступним транспортуванням на етапи евакуації до передових медичних підрозділів (медичні пункти батальйонів), стабілізаційні пункти, передові хірургічні групи (відділення), для надання їм необхідної медичної допомоги, стабілізації стану та подальшого транспортування до військових або цивільних закладів охорони здоров'я, для подальшого лікування та медичної реабілітації [8].

Існує пряма кореляція між своєчасністю надання польової тактичної допомоги на догоспітальному етапі та зниженням частоти летальних наслідків важких ушкоджень та травм [30; 32]. Так, її початок протягом перших 10 хвилин після отримання поранення призводить до зниження частоти смертельних випадків до 50 %. Потреба у невідкладних протишокових та реанімаційних заходах як на місці отримання бойового ураження, так і в процесі евакуації

на догоспітальному етапі, становить понад 50 % від усіх поранених і постраждалих з тяжкою поєднаною травмою, отриманою під час війни. Це включає зупинку критичної кровотечі, боротьбу з гострою дихальною недостатністю, знеболювання, стабілізацію ушкодженої області та інфузійну терапію з метою поповнення крововтрати. Ефективність реалізації принципу «золотої години» після отримання тяжкого поранення, у вигляді протишокових та базових реанімаційних заходів у зоні бойових дій, залежатиме від рівня медико-тактичної підготовки військовослужбовців, індивідуального медичного обладнання у складі бойового екіпірування та групового медичного оснащення підрозділу [25], а також від оперативності прийняття рішень щодо задіяння усіх необхідних ресурсів та координації дій з боку командирів військових підрозділів у співпраці з медичним персоналом.

Зокрема, за даними досліджень [19], надання польової тактичної допомоги протягом однієї години може збільшити рівень виживання понад 85 %, у той же час, її відтермінування до 3 годин зменшує цей показник до 60 % і нижче. В умовах реальних бойових дій нерідко мають місце тривалі затримки з доставленням поранених до передових медичних підрозділів військових частин (з'єднань), військових або цивільних закладів та, відповідно, затримки у наданні їм необхідної медичної допомоги, що у подальшому призводить до збільшення термінів їх лікування та реабілітації, а також негативно відображається на перспективах повернення до строю. Особливо складною є ситуація зі своєчасним і якісним наданням пораненим тактичної догоспітальної допомоги, вивозом (виносом) поранених з поля бою та доставкою їх до передових медичних підрозділів (стабілізаційних пунктів) [8].

Для стандартизації рівнів лікувально-евакуаційних заходів у державах-членах НАТО [23; 24], в залежності від обсягу та змісту, здійснюється розподіл та передбачена етапність медичної допомоги за Role (Role of Care) або «Ешелонами» («Рівнями надання медичної підтримки» відповідно до можливих спроможностей та наявних ресурсів). Рівень Role 1 забезпечує надання першої медичної допомоги на місці травмування. Згідно з доктриною НАТО, Role 2 має бути на 100% мобільною та поділяється на «передову», «базову» та «розширену» (R2B/R2E). Role 2B та Role 2E пропонують розширені медичні можливості та обмежений простір для стаціонарних ліжок, а також забезпечують ресусcitaційні заходи з контролем пошкоджень (Damage Control Resuscitation, DCR) та тактику хірургії контролю пошкоджень (Damage Control Surgery, DCS), базову первинну медичну допомогу, іноді оптометрію, контроль бойового стресу та психічного здоров'я, стоматологічну підтримку, різноманітну лабораторну діагностику та рентгенологічне дослідження. Кожна держава НАТО та країна-партнер може пропонувати дещо інші можливості надання медичної допомоги на рівні R2B/R2E. Такий підхід забезпечує надання широкого спектру медичної допомоги. Водночас створення інтегрованої системи зв'язку та логістики, а також використання автоматизованого транспортування поранених забезпечує збереження здоров'я та безпеки військовослужбовців [19; 31].

Тож, система організації лікувально-евакуаційних заходів у державах-членах НАТО передбачає своєчасність, послідовність і спадкоємність їх проведення. «Безперервність медичної допомоги» є основним принципом військово-медичних служб держав-членів НАТО. Зокрема, рівень Role 1, призначенням якого є організація медичної допомоги, починаючи з першого контакту, формує основні можливості військово-медичної підтримки на основі

Role [20; 31]. З метою забезпечення своєчасності у наданні медичної допомоги у Збройних Силах України за досвідом країн альянсу, передбачено ешелонування сил і засобів медичної служби [8], у поєднанні з евакуацією поранених на етапи медичної евакуації відповідних рівнів медичної підтримки, що забезпечують надання необхідної медичної допомоги, повноцінне лікування та реабілітацію [14; 15]. Така система лікувально-евакуаційних заходів поряд із встановленими часовими показниками надання медичної допомоги дозволяє зберегти життя поранених і подальше відновлення їх здоров'я.

Згідно зі стандартами надання медичної допомоги військовослужбовцям армій країн НАТО [26 – 28], в організаційному плані потребує забезпечення 4 основних етапів, або рівнів ешелонування: 1. На першому етапі надання медичної допомоги здійснюється починаючи від місця отримання поранення в порядку само- та взаємодопомоги (військовослужбовці, стрільці-санітари) і далі, в тактичних польових умовах – медичним персоналом підрозділів: рота (бойові медики взводу, старші бойові медики), батальйон (фельдшер, лікар медичного пункту) (медична допомога 1-го рівня). 2. Другий етап надання допомоги пораненим передбачає надання кваліфікованої, зокрема, хірургічної допомоги та проведення реанімаційних заходів персоналом стабілізаційних пунктів, передових хірургічних груп. 3. Третій етап надання кваліфікованої медичної допомоги здійснюється в оперативному тилу, починаючи з розгортання мобільних польових шпиталів у відповідній зоні, наближеній до зони бойових дій, зокрема використовуючи можливості цивільних закладів охорони здоров'я, що розташовані на відповідній території. 4. Четвертий етап являє собою медичні заклади єдиного медичного простору, евакуація в якій із зони бойових дій з одночасним проведенням лікувальних заходів проводиться із застосуванням спеціалізованого, зокрема повітряного транспорту [10]. Наведена чотирирівнева система етапності лікувально-евакуаційних заходів наряду з встановленими часовими показниками надання медичної допомоги дозволяє зберегти життя поранених і подальше відновлення їх здоров'я.

Проектом нової Доктрини з медичної евакуації визначено за мету формування єдиного розуміння та єдиних підходів до організації і порядку проведення медичної евакуації, з урахуванням досвіду медичного забезпечення Збройних Сил України під час відбиття повномасштабної збройної агресії російської федерації проти України [24; 35]. У проєкті Доктрини визначено, що медична евакуація (MEDEVAC) – це сукупність медичних і організаційно-технічних заходів транспортування поранених спеціалізованим санітарним транспортним засобом з одночасним медичним супроводом на ЕМЕ з метою своєчасного і повного надання необхідної медичної допомоги. Медична евакуація є відповідальністю медичних служб військових частин (з'єднань). Водночас командири і начальники служб забезпечення військових частин (з'єднань) сприяють у проведенню швидкої та безпечної медичної евакуації поранених [8].

Залежно від місця та умов проведення, завдань, які перед нею поставлені, а також сил і засобів, що для цього передбачені, евакуація поранених поділяється на передову, тактичну і стратегічну. Зі свого боку передова евакуація поранених поділяється на вивіз та транспортування поранених з поля бою (CASEVAC) та передову медичну евакуацію (MEDEVAC) [8]. Водночас вкрай важливим є якнайшвидше та безпечно транспортування пораненого після надання йому польової тактичної домедичної допомоги до найближчого розгорнутого в зоні бойових дій медичного підрозділу (медичний

пункт, стабілізаційний пункт, передова хірургічна група (відділення)) для надання первинної лікарської допомоги, а також проведення подальших невідкладних заходів кваліфікованої та спеціалізованої медичної допомоги [8]. Тож, передова евакуація поранених з поля бою до точки збору поранених та їх транспортування проводиться до першого розгорнутого етапу медичної евакуації - медичного підрозділу (медичний пункт, стабілізаційний пункт, передова хірургічна група) в районі бойових дій і є одним з найбільш проблемних і складних етапів і здійснюється за допомогою переважно броньованих транспортних засобів немедичної евакуації військових частин та підрозділів, санітарних автомобілів, за можливості – вертольотів, а за належних умов, наземними роботизованими комплексами [1; 8].

Організація системи медичного забезпечення передбачає приділення особливої уваги питанням розгортання етапів медичної евакуації та можливості надавати необхідні види та обсяги медичної допомоги в залежності від відстані від осередків прямої небезпеки та у встановлені терміни. Водночас існує пряма кореляція між своєчасністю надання польової тактичної допомоги на догоспітальному етапі та зниженням частоти летальних наслідків важких ушкоджень та травм. У зв'язку з цим, одним із ключових завдань організації медичної допомоги пораненим в умовах бойових дій, на етапах здійснення передової евакуації є розгортання та забезпечення належного функціонування стабілізаційних пунктів бригад у безпосередній близькості до зони бойового зіткнення для виконання завдань у першому ешелоні надання кваліфікованої, зокрема хірургічної допомоги, забезпечення стабілізації стану поранених та постраждалих з виконанням розширеного пакету реанімаційних заходів (Damage Control Surgery / Resuscitation - хірургія / реанімація з контролем ушкоджень, інтубація, центральний венозний доступ, гемотрансфузія, протишокова терапія, дренування плевральних порожнин, хірургія контролю пошкоджень [1; 6], що є сучасною тактикою контролю та стабілізації стану силами медичних рот, шляхом розгортання стабілізаційних пунктів, де поруч із лікарями-хірургами, анестезіологами, травматологами, іншими спеціалістами, самовіддано працює кваліфікований середній медичний персонал, який забезпечує своєчасну та якісну підготовку для подальшої першочергової медичної евакуації.

Далі, здійснюється тактична медична евакуація поранених з передових до наступних етапів (військового мобільного госпіталю або територіально наближеного цивільного закладу), розташованих у межах операційної зони. Вона здійснюється після стабілізації стану поранених, зазвичай, санітарним автотранспортом, а за можливості та необхідності – залізничним або іншим (авіаційним, водним) транспортом за евакуаційними напрямками, які визначаються завчасно і характеризується: використанням укомплектованих необхідним медичним і технічним обладнанням транспортних засобів, які дають змогу вести спостереження (моніторинг) за станом поранених та підтримувати його на належному рівні, забезпечувати одномоментну евакуацію за призначенням із першочерговою доставкою поранених на ті етапи, де їм може бути надано вичерпну і адекватну медичну допомогу. Водночас має місце проблема із забезпеченням немедичним евакуаційним транспортом для евакуації з поля бою і спеціальним медичним для транспортування на етапи медичної евакуації та їх оснащенням. Тож, загальне бачення більшості авторів [7; 8; 17; 34; 35], які досліджували відповідну проблематику полягає в тому, що від своєчасності транспортування поранених на етапи медичної евакуації

та надання допомоги відповідного рівня залежить успішність їх подальшого лікування і реабілітації, а також перспективи повернення у стрій, що зазначено й у відповідних нормативних документах [12; 13; 15].

Отже, запорукою збереження життя військовослужбовців після отримання поранення і забезпечення прогнозу їх подальшого лікування і реабілітації є своєчасне та якісне надання термінової першої лікарської та невідкладної кваліфікованої хірургічної допомоги на догоспітальному етапі медичної евакуації. У зв'язку з цим, після етапу стабілізаційного пункту, у разі потреби в підсиленні військово-медичних формувань з надання невідкладної кваліфікованої хірургічної допомоги, зокрема для мінімізації обсягу хірургічної допомоги в межах Damage Control Surgery (DCS) і стабілізації стану поранених та їх підготовки до подальшої медичної евакуації з місць, які безпосередньо наближені до зони бойових дій, доцільним залишається формування спеціалізованих мобільних утворень – передових хірургічних груп підтримки, а також лікарсько-сестринських бригад підтримки. З урахуванням потенційно можливих санітарних втрат, основою для розгортання передових хірургічних груп підтримки може слугувати медична рота бригади [2].

Відповідно до організаційних основ об'єднаних доктринальних документів Альянсу НАТО з медичної підтримки збройних сил країн-членів [27] та цивільно-військової медичної взаємодії країн-членів Альянсу [28], а також за визначенням низки авторів [5; 9; 22; 24; 33 та ін.], надання екстреної та невідкладної медичної допомоги в умовах надзвичайних ситуацій воєнного характеру зумовлює потребу в об'єднанні необхідних ресурсів медичних служб Збройних Сил України та інших структур, що належать до державного сектора безпеки, а також цивільних закладів охорони здоров'я державної і комунальної форм власності [33].

Для підсилення ресурсних можливостей цивільних закладів охорони здоров'я, що наближені до зони бойових дій і спроможні надавати допомогу військовим з урахуванням специфіки і характеру ушкоджень, доцільно використовувати лікарсько-сестринські бригади підтримки, зазвичай там, де є необхідність проведення невідкладних лікувальних заходів із надання хірургічної допомоги пораненим, що потребує наявності кваліфікованого персоналу, зокрема лікарів-хірургів, травматологів, анестезіологів та відповідного середнього медичного персоналу (операційні медичні сестри, медичні сестри-анестезисти).

Щодо надання медичної допомоги певного рівня із визначенням її змісту та обсягу на відповідному етапі медичної евакуації, згідно Role, тобто рівня медичного забезпечення за призначенням, з урахуванням визначених функціональних можливостей етапів медичної евакуації, що передбачає надання певного рівня медичної допомоги із дотриманням відповідних протоколів і стандартів медичного забезпечення військ, включаючи наявність як медичного персоналу, так і медичного майна та обладнання, що необхідне для належного комплектування військово-медичних підрозділів [2].

Етапність медичного забезпечення і допомоги пораненим за призначенням відповідно до Role I-II полягає в тому, що після надання I рівня медичної допомоги, включаючи й першу лікарську і медичного забезпечення Role I у військовій ланці, поранених спрямовують на подальші етапи медичної евакуації для надання медичної допомоги та медичного забезпечення II рівня, R(II). Водночас, як зазначають автори [2], поранені червоної сортувальної групи для надання невідкладної медичної допомоги за Role II спрямовуються

до розгорнутих медичних рот, або відповідних цивільних закладів охорони здоров'я, що підсилені передовими хірургічними групами або лікарсько-сестринськими бригадами підтримки військових мобільних шпиталей.

З усіх складових інтегрованої системи медичного забезпечення, госпітальний - це є найбільш налагоджений етап. Від початку військової агресії РФ значному підвищенню стійкості системи військової медицини та її ефективності сприяли інтегрування з цивільною медичною системою та створення єдиного медичного простору [9]. Але залучення цивільної медицини для належного лікування військових має відбуватись поступово, з акцентом на ті заклади і фахівців, які вже мають відповідний досвід з урахуванням специфіки поранень і хвороб, які зумовлені бойовими діями.

Так, кваліфікована медична допомога в об'ємі Damage Control Surgery/ Resuscitation (DCS, DCR), вторинні хірургічні обробки ран можуть бути забезпечені передовими хірургічними групами та кваліфікованими фахівцями хірургами військово-мобільних госпіталів (судинні, торакальні, нейрохірурги, анестезіологи-реаніматологи тощо). Відповідно, кваліфікована і спеціалізована медична допомога, нейрохірургічні, офтальмологічні, ЛОР, ЩАХ втручання, гострий гемодіаліз – ресурсами військових госпіталів, кластерних, інших цивільних закладів охорони здоров'я у прифронтових регіонах.

Щодо змін, які найближчим часом мають бути впроваджені в систему організації медичного забезпечення та взаємодії медичних служб Збройних Сил України, інших Сил оборони України, то зокрема йдеться про оновлення чинної Воєнно-медичної доктрини [12], оскільки Міністерством оборони України розроблено і презентовано проєкт оновленої Воєнно-медичної доктрини [4], де в центрі уваги постає, зокрема, передова ланка військової медицини, як відповідь на виклики воєнного часу. Водночас українська військова медицина продовжуватиме розвиватися на принципах єдиного медичного простору та тісної взаємодії з цивільною ланкою системи охорони здоров'я. Оновлений проєкт документу передбачає розмежування функцій між Генеральним штабом Збройних Сил України, Міністерством оборони України, а також Командуванням Медичних сил Збройних Сил України, медичними службами усіх складових Сил оборони, Міністерством охорони здоров'я, іншими інституціями задля більш чіткого розподілу повноважень і відповідальності. Запропоновано створення Центрального військово-медичного управління у складі Генерального штабу Збройних Сил України. Центральне військово-медичне управління відповідатиме за управління всією ланкою військової медицини.

У проєкті документу пропонується чітке визначення компонентів воєнно-медичної системи: за видами медичної допомоги, етапами та рівнями медичної підтримки (Role 1–4). Значна увага приділяється й безпеці та місцю медичного працівника в системі військової медицини. Зазначено, що медичне планування є невід'ємною частиною планування операцій на усіх рівнях, а залучення представників медичної служби до процесів планування та життєдіяльності підрозділу є обов'язковим. Затвердження документа сприятиме усуненню наявних прогалин в нормативно-правовому регулюванні, чіткому визначенню повноважень суб'єктів системи військової медицини [4].

Узагальнюючи результати експертних опитувань, за основу яких був взятий аналітичний звіт «Людина та військова медицина – комплексний погляд», що у свій час був підготовлений Офісом з підтримки змін при Міністерстві оборони України спільно з Благодійним Фондом «Здорові рішення для відкритого

суспільства» [1], а також за результатами анкетувань військовослужбовців, яке проводились авторами статті в рамках науково-дослідної роботи, зроблено висновки, що значному підвищенню стійкості системи військової медицини та її ефективності, від початку повномасштабного вторгнення, сприяли інтегрування з цивільною медичною системою та створення єдиного медичного простору, що призвело до потенційного збільшення обсягу ресурсів, як кадрових, так і матеріальних для надання всіх видів медичної допомоги військовим, що отримали поранення. Проте, залучення цивільної медицини для належного лікування військових має відбуватись поступово, з акцентом на ті заклади і фахівців, які вже мають відповідний досвід з урахуванням специфіки поранень і хвороб, що зумовлені бойовими діями. У звіті зазначається, що цивільні лікарі продовжують набувати досвіду лікування вогнепальних та мінно-вибухових травм, що підвищує їхню кваліфікацію та здатність надавати допомогу, як військовим, так і цивільним, які постраждали від військових дій [1].

На тактичному рівні, найбільш критичним є забезпеченість медичними кадрами. Проблемою є наповнення штатним персоналом медичних рот, інших медичних підрозділів, унормування штатної структури та функцій стабілізаційних пунктів. Найбільш затребуваними спеціальностями є хірурги, анестезіологи, травматологи тощо. Гострим є питання складності залучення за фахом мобілізованих лікарів за відсутності в них офіцерських звань, що призводить до розподілення цих фахівців на нелікарські, зокрема рядові і сержантські посади під час мобілізації, тоді як суттєвою проблемою є штатно-нормативне забезпечення кваліфікованим медичним персоналом стабілізаційних пунктів, їх оснащення, а також конкретизації відповідних обсягів допомоги [1].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

Розбудова ефективної системи медичного та лікувально-евакуаційного забезпечення Збройних Сил України, інших Сил оборони відповідно до міжнародних стандартів має будуватися на принципах своєчасності, безперервності і спадкоємності та включати такі основні складові: тактична польова допомога та немедична евакуація (CASEVAC) – спрямована на збереження життя поранених в бойових умовах; догоспітальна допомога на етапах медичної евакуації (MEDEVAC) – спрямована на запобігання бойовим і небойовим втратам особового складу; госпітальна допомога за видами, включаючи реабілітаційну допомогу та належне медичне забезпечення – спрямоване на відновлення боєздатності і подальшої працездатності військовослужбовців, які зазнали поранень та ушкоджень. Така система і відповідний комплекс заходів дасть змогу військовослужбовцям і ветеранам війни відновитися і повернутися до повноцінного життя, бути активними членами суспільства, брати участь у відбудові країни.

Вважаємо за доцільне продовження наукових розвідок, що стосуються окремих проблем медичного забезпечення на тактичному рівні надання догоспітальної допомоги пораненим. Щодо лікувально-евакуаційного забезпечення Сил оборони та медичного захисту населення за умов надзвичайних ситуацій воєнного характеру, вважаємо за доцільне дослідження відповідних проблем з позиції концепції кризового управління лікувально-евакуаційним та медичним забезпеченням в єдиному медичному просторі та цивільно-військової взаємодії, за територіальним принципом на основі міжсекторальної взаємодії. Усе це потребує вивчення питання визначення критеріїв його ефективності з урахуванням усіх особливостей, а також чинників та потенційних загроз, що

впливають на забезпечення доступності та якості відповідних видів медичної допомоги як на догоспітальному етапі, так і в госпітальних умовах.

Окремої уваги заслуговує питання забезпечення своєчасної та ефективної координації, міжвідомчої взаємодії, логістики та безпекових заходів, враховуючи різні умови та особливості розгортання мобільних підрозділів, пересувних лікувально-діагностичних комплексів, для надання медичної допомоги відповідних рівнів медичної підтримки (Role 1-2) та складові ланцюга постачання необхідного мобільного обладнання, лікарських засобів і виробів медичного призначення як військовослужбовцям Збройних Сил України, так і мешканцям громад, які перебувають на територіях, що опинилися у зоні надзвичайної ситуації воєнного характеру, з урахуванням видів надання медичної допомоги як на етапах медичної евакуації тактичного догоспітального рівня, так і у цивільних закладах охорони здоров'я за територіальним принципом в умовах єдиного медичного простору.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналітичний звіт «Людина та військова медицина – комплексний погляд». Офіс з підтримки змін при Міністерстві оборони України та БФ «Здорові рішення для відкритого суспільства». URL: <https://healthsolutions.ngo/library/analitichnyy-zvit-liudyna-i-viyskova-medysyna-kompleksnyy-pohliad/> (дата звернення: 07.10.2025).
2. Білий В. Я., Бадюк М. І., Верба А. В., Заруцький Я. Л., Казмірчук А. П., Савицький В. Л., Лашин О. І. Погляд на систему медичного забезпечення Сил оборони України. *Військова медицина України*. 2019. Том 19. № 3. С. 5–14.
3. Бойко С. Проблеми та перспективи медичної реабілітації інвалідів війни та інших вразливих груп населення в Україні. *Національний інститут стратегічних досліджень*. 2025. С. 1–8. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2025-08/az_med-reabilitaciya_06082025.pdf (дата звернення: 01.10.2025).
4. В центрі оновленої Воєнно-медичної доктрини стане бойова медицина. *Міністерство оборони України*. URL: <https://mod.gov.ua/news/v-czentri-onovlenoyi-voyenno-medichnoyi-doktrininstane-bojova-mediczna> (дата звернення: 23.10.2025).
5. Гуменюк К. В., Горошко В. Р. Погляд із минулого в майбутнє: безпілотні літаючі дрони як елемент евакуації поранених у медичній службі Збройних Сил України. *Медицина невідкладних станів*. 2020. Том 16. № 5. С. 28–32. <https://doi.org/10.22141/2224-0586.16.5.2020.212220>
6. Доктрина «Медичні сили Збройних Сил України». URL: https://sprotyvg7.com.ua/wp-content/uploads/2024/06/2_ВКП-4-3536.01-ДОК-МЕДИЧНІ-СИЛИ-ЗСУ.pdf (дата звернення: 04.06.2025).
7. Жаховський В. О., Лівінський В. Г. Медична евакуація на полі бою: роль та відповідальність командирів за її організацію та проведення. *Український журнал військової медицини*. 2024. Т. 5. № 4. С. 16–26. [https://doi.org/10.46847/ujmm.2024.4\(5\)-016](https://doi.org/10.46847/ujmm.2024.4(5)-016)
8. Лівінський В. Г., Жаховський В. О., Ковида Д. В. Повноваження та відповідальність командирів і медичної служби за проведення евакуації поранених в операціях (бойових діях). *Український журнал військової медицини*. 2025. Т. 6. № 1. С. 17–25. [https://doi.org/10.46847/ujmm.2025.1\(6\)-017](https://doi.org/10.46847/ujmm.2025.1(6)-017)
9. Лівінський В. Г. Формування єдиного медичного простору для медичного забезпечення військ і цивільного населення в умовах антитерористичної операції. *Медичне забезпечення антитерористичної операції: науково-організаційні та медико-соціальні аспекти*. 2016. С. 102–108.
10. Могилюк А. І., Тарасенко К. В., Адамчук Н. М., Сонник Є. Г., Архіповець О. О. Організація медичного супроводу військових підрозділів під час бойових дій на основі принципу «золотої години». *Актуальні проблеми сучасної медицини*. 2023. Т. 23. Вип. 1 (81). С. 184–189. <https://doi.org/10.31718/2077-1096.23.1.184>
11. Про внесення змін до деяких законів України у сфері національної безпеки і оборони щодо надання допомоги на догоспітальному етапі та здійснення цивільно-військового

- співробітництва : Закон України від 20.11.2024р. № 4068-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4068-20#Text> (дата звернення: 01.06.2025).
12. Про затвердження Воєнно-медичної доктрини України : Постанова Кабінету Міністрів України від 31.10.2018р. № 910. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/910-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.06.2025).
13. Про затвердження Керівництва з медичної евакуації у Збройних Силах України : Наказ Генерального штабу ЗС України від 09.07.2018 р. № 258.
14. Про затвердження Настанови з медичного забезпечення Збройних Сил України на особливий період : Наказ Генерального Штабу Збройних Сил України від 11.02.2019 р. № 60.
15. Про затвердження Обсягів надання медичної допомоги на догоспітальному етапі, які надаються під час ведення воєнних (бойових) дій та підготовки сил безпеки і сил оборони до застосування за призначенням : Наказ Міністерства оборони України від 03.09.2024р. № 598. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1359-24#Text> (дата звернення: 01.06.2025).
16. Про організацію роботи закладів охорони здоров'я для забезпечення безвідмовного надання медичної допомоги усім постраждалим та пораненим : Наказ МОЗ України від 25.02.2022 р. № 379. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/MOZ33458> (дата звернення: 26.09.2025).
17. Хоменко І. П., Галушка А. М., Жаховський В. О., Лівінський В. Г. Роль та значення медичної евакуації в системі лікувально-евакуаційних заходів медичного забезпечення ЗС України під час АТО/ООС. *Український журнал військової медицини*. 2020. Т. 1. № 2. С. 5–14. [https://doi.org/10.46847/ujmm.2020.2\(1\)-005](https://doi.org/10.46847/ujmm.2020.2(1)-005)
18. Allied joint doctrine for medical support. Edition C. Version 1 : NATO standard AJP-4.10(C). 2019. 170 p.
19. Amgalanbaatar Davaadorj. The Role and Contribution of Military Field Hospitals in Ensuring the Health Security of Military Personnel. *International Journal of Innovative Technologies in Social Science*. 2025. № 3(47). P. 1–7. [https://doi.org/10.31435/ijitss.3\(47\).2025.4066](https://doi.org/10.31435/ijitss.3(47).2025.4066)
20. Göhren J. V. F, Baron A., von Uslar R., Franzen K. F. Understanding Role 1 Military Medical Support: A Systematic Review With a German Perspective. *Mil Med*. 2025. P. 1–9. <https://doi.org/10.1093/milmed/usaf372>
21. Halushka A.M., Zhahovskiy V.V., Livinskiy V. G. Medical support of the Armed Forces of Ukraine: experience, achievements, prospects. *Ukrainian Journal of Military Medicine*. 2021. Vol. 2, № 1. P. 28–37. [https://doi.org/10.46847/ujmm.2021.1\(2\)-028](https://doi.org/10.46847/ujmm.2021.1(2)-028)
22. Karamyshev D. V., Hordiienko L. P., Lytvynenko M. I. Civil-military interaction to organize a medical evacuation support of the Armed Forces of Ukraine. *Pressing Problems of Public Administration*. 2022. № 1(60). P. 6–26. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-1-01>
23. Karamyshev D., Hordiienko L., Lytvynenko M. Management of the medical and evacuation system development of the armed forces of Ukraine according to NATO standards. *Public Administration and Regional Development*. 2023. № 20. P. 445–470. <https://doi.org/10.34132/pard2023.20.08>
24. Livinsky V. G., Zhakhovsky V. O., Shvets A. V., Ivanko O. M., Kovyda D. V. Standardization of medical support in the Armed Forces of Ukraine: status and prospects of development. *Ukrainian Journal of Military Medicine*. 2023. Vol. 4. № 1. P. 21–34. [https://doi.org/10.46847/ujmm.2023.1\(4\)-021](https://doi.org/10.46847/ujmm.2023.1(4)-021)
25. Mohylnyk A. I., Boduliev O. Y., Adamchuk N. M. Urgent and emergency medical care: a study guide. Poltava. 2019. 125 p.
26. NATO Principles and Policies of Medical Support: MC 0326/4. NATO Publication, 2018. 29 p.
27. NATO STANDARD AJP-4.10, Allied joint doctrine for medical support (Edition C Version 1). Accessed May 8, 2024. URL: https://coemed.org/files/stanags/01_AJP/AJP-4.10_EDC_V1_E_2228.pdf (date of access: 15.10.2025).
28. NATO Standard – AJMEDP-6. Allied Joint Civil-Military Medical Interface Doctrine. Edition A. Version 1. 5 November 2015. URL: https://www.coemed.org/files/stanags/02_AJMEDP/AJMEDP-6_EDA_V1_E_2563.pdf (date of access: 14.10.2025).
29. Pechyborsh V. P., Yakimets V. M., Ogorodnychuk I. V., Yakimets V. V., Pechyborsh O. V. Territorial defense and its medical support - today's challenge. *Ukrainian Journal of Military Medicine*. 2022. Vol. 3. № 1. P. 5–18. [https://doi.org/10.46847/ujmm.2022.1\(3\)-005](https://doi.org/10.46847/ujmm.2022.1(3)-005)
30. Price T. G., Thurman J. EMS Tactical Medical Threat Assessment and Protection. [Updated 2025 Mar 27]. StatPearls [Internet]. Treasure Island (FL): StatPearls Publishing; 2025 Jan. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK546700/> (date of access: 26.10.2025).

31. Quinn J. M., Bencko V., Bongartz A. V., Stoeva P., Atanasoska Arsov A., De Porzi S., Bohonek M., Ti R., Taylor J., Mitchell J., Reinhard V., Majovsky P., Kuca J., Kral P., Fazekas L., Bubenik Z. NATO and evidence-based military and disaster medicine: case for Vigorous Warrior Live Exercise Series. *Cent Eur J Public Health*. 2020. № 28 (4). P. 325–330. <https://doi.org/10.21101/cejph.a6045>
32. Richards C.R.N., Joel C., Dickens J. F. Review of a Role 2 in Afghanistan: Understanding the Data on Medical and Surgical Volumes in a Deployed Setting. *Mil Med*. 2021. Vol. 186, Issue 5–6. P. 599–605. <https://doi.org/10.1093/milmed/usaa472>
33. Roshchin G., Mazurenko O., Gumenyuk K., Kuzmin V., Slichko I., Ivanov V., Gumenyuk N. Joint protocols for emergency medical assistance as an element of civil-military cooperation in the territories of special operations in Ukraine. *Trauma*. 2021. Vol. 21. № 2. P. 66–79. <https://doi.org/10.22141/1608-1706.2.21.2020.202236>
34. Zhakhovsky V. O., Livinskyi V. G., Petruk S. O. Strategic defense bulletin of Ukraine as a tool of military health care and forces' medical support reform and development (a literature review). *Ukrainian Journal of Military Medicine*. 2021. Vol. 2. № 3. P. 5–19. [https://doi.org/10.46847/ujmm.2021.3\(2\)-005](https://doi.org/10.46847/ujmm.2021.3(2)-005)
35. Zhahovskiy V. O., Livinskyi V. G., Petruk S. O., Zhakhovska O. V. Functional and organizational model of medical supply of the defense forces on the basis of a uniform medical space. *Ukrainian Journal of Military Medicine*. 2022. Vol. 3. № 3. P. 35–47. [https://doi.org/10.46847/ujmm.2022.3\(3\)-035](https://doi.org/10.46847/ujmm.2022.3(3)-035)

Конфлікт інтересів.

Автори заявляють, що конфлікту інтересів щодо публікації цього рукопису немає.

Стаття надійшла до редакції 30.10.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 07.12.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

Karamyshev Dmytro Vasylovych,

Doctor of Sciences in Public Administration, Professor,

Acting Dean of the Medical Faculty №1, Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor of the Department of Disaster and Military Medicine of the Poltava State Medical University, 23, Shevchenko Street, Poltava, 36024, Ukraine

e-mail: d.karamyshev@pdmu.edu.ua

<https://orcid.org/0000-0003-1617-3240>

Hordiienko Lyudmyla Petrivna,

Candidate of Medical Sciences, Associate Professor,

Head of the Department of Disaster and Military Medicine of the Poltava State Medical University, 23, Shevchenko Street, Poltava, 36024, Ukraine

e-mail: l.hordiienko@pdmu.edu.ua

<https://orcid.org/0000-0003-2157-7573>

Piontkovska Oksana Volodymyrivna,

Doctor of Medical Sciences, Professor,

Leading Researcher at the Laboratory of Mental Health, State Institution «Kundiiev Institute of Occupational Health of the National Academy of Medical Sciences of Ukraine», 75, Saksahanskoho Street, Kyiv, 01033, Ukraine

e-mail: o_pion@icloud.com

<https://orcid.org/0000-0003-3133-5746>

ORGANIZATIONAL AND MANAGEMENT ASPECTS OF MEDICAL AND EVACUATION SUPPORT FOR PERSONNEL OF THE ARMED FORCES OF UKRAINE AT THE PRE-HOSPITAL STAGE IN THE CONDITIONS OF THE SINGLE MEDICAL SPACE

Abstract. The full-scale Russian invasion of Ukraine has fundamentally transformed the organization of military medical support, exposing critical gaps in pre-hospital care delivery and

medical evacuation systems. This article examines the organizational and management aspects of medical and evacuation support for Armed Forces personnel at the pre-hospital stage within the framework of a unified medical space. The research substantiates the conceptual foundations and organizational approaches to developing an effective system aligned with NATO standards while accounting for Ukrainian wartime realities.

The study demonstrates that organizing medical support requires particular attention to deploying medical evacuation stages, their distance from combat zones, and the capacity to provide necessary types and volumes of care within established timeframes. Analysis reveals a direct correlation between the timeliness of tactical field care at the pre-hospital stage and reduction in fatality rates from severe injuries. Provision of care within the first 10 minutes after injury reduces mortality by 50%, while delays beyond 3 hours decrease survival rates below 60%. This validates the NATO 10-1-2 principle: tactical field pre-medical and first medical aid within 10 minutes, primary physician care within 1 hour, and urgent qualified medical care within 2 hours.

The article substantiates the necessity of building an effective medical and medical-evacuation support system for the Armed Forces and Defense Forces according to international standards, incorporating: tactical field care and non-medical evacuation (CASEVAC) aimed at preserving lives of wounded in combat conditions; pre-hospital care at medical evacuation stages (MEDEVAC) aimed at preventing combat and non-combat personnel losses; hospital care by type, including rehabilitation and appropriate medical support. The research examines the Role-based system (Role 1-4) adopted from NATO doctrine, analyzing functional capabilities at each level and adaptation mechanisms for Ukrainian conditions.

Special attention is devoted to organizing stabilization points in brigades, which serve as the first echelon of qualified surgical care proximate to combat zones. These units perform expanded resuscitation measures including Damage Control Surgery/Resuscitation, intubation, central venous access, hemotransfusion, and anti-shock therapy. The study identifies critical problems: staffing medical companies with qualified personnel, normative regulation of stabilization point structures and functions, equipment provision for evacuation transport, and coordination mechanisms between military medical services and civilian healthcare facilities.

The article emphasizes that enhancing medical-evacuation support effectiveness under military emergency conditions requires research from the perspective of crisis management concepts, interdepartmental interaction, and defining efficiency criteria. The unified medical space, formed through integration of military and civilian healthcare systems, significantly increased resource capacity but necessitates gradual civilian medicine involvement, focusing on facilities and specialists experienced in treating gunshot and mine-blast injuries specific to combat operations.

Keywords: *military medicine, medical care, pre-hospital stage, medical evacuation, medical and evacuation support, single medical space.*

REFERENCES

1. Analytical report «Human and military medicine – a comprehensive view». Office for support of changes under the Ministry of Defense of Ukraine and the Foundation «Healthy solutions for an open society». URL: <https://healthsolutions.ngo/library/analitichnyy-zvit-liudyna-i-viyskovamedytsyna-kompleksnyy-pohliad/> [in Ukrainian].
2. Bilyi, V.Ya., Badiuk, M.I., Verba, A.V., Zarutskyi, Ya.L., Kazmirschuk, A.P., Savytskyi, V.L., Lashyn, O.I. (2019). A look at the medical support system of the Defense Forces of Ukraine. *Viiskova medytsyna Ukrainy*, 19 (3), 5–14 [in Ukrainian].
3. Boiko, S. (2025). Problems and prospects of medical rehabilitation of war invalids and other vulnerable population groups in Ukraine. *Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen*, 1–8. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2025-08/az_med-reabilitaciya_06082025.pdf [in Ukrainian].
4. Combat medicine will be at the center of the updated Military Medical Doctrine. *Ministry of Defense of Ukraine*. URL: <https://mod.gov.ua/news/v-czentr-onovlenoyi-voyenno-medichnoyi-doktrini-stane-bojova-mediczina> [in Ukrainian].
5. Humeniuk, K.V., Horoshko, V.R. (2020). A look from the past to the future: unmanned flying drones as an element of the evacuation of the wounded in the medical service of the Armed Forces of Ukraine *Medytsyna nevidkladnykh staniv*, 16(5), 28–32. <https://doi.org/10.22141/2224-0586.16.5.2020.212220> [in Ukrainian].
6. Doctrine «Medical Forces of the Armed Forces of Ukraine». URL: https://sprotyvg7.com.ua/wp-content/uploads/2024/06/2_ВКП-4-3536.01-ДОК-МЕДИЧНИ-СИЛІ-ЗСУ.pdf [in Ukrainian].

7. Zhakhovskiy, V.O., Livinskiy, V.H. (2024). Medical evacuation on the battlefield: the role and responsibility of commanders for its organization and implementation. *Ukrainian Journal of Military Medicine*, 5(4), 16–26. [https://doi.org/10.46847/ujmm.2024.4\(5\)-016](https://doi.org/10.46847/ujmm.2024.4(5)-016) [in Ukrainian].
8. Livinskiy, V.H., Zhakhovskiy, V.O., Kovyda, D.V. (2025). Powers and responsibilities of commanders and medical services for the evacuation of the wounded in operations (combat actions). *Ukrainian Journal of Military Medicine*, 6(1), 17–25. [https://doi.org/10.46847/ujmm.2025.1\(6\)-017](https://doi.org/10.46847/ujmm.2025.1(6)-017) [in Ukrainian].
9. Livinskiy, V.H. (2016). Formation of a single medical space for medical support of troops and civilians in the context of an anti-terrorist operation. *Medical support of the anti-terrorist operation: scientific, organizational and medical-social aspects*. Kyiv: DP «NVTs «Priorityty», 102–108 [in Ukrainian].
10. Mohylnyk, A.I., Tarasenko, K.V., Adamchuk, N.M., Sonnyk, Ye.H., Arkhipovets, O.O. (2023). Organization of medical support for military units during combat operations based on the «golden hour» principle. *Aktualni problemy suchasnoi medytsyny*, 23, 1(81), 184–189. <https://doi.org/10.31718/2077-1096.23.1.184> [in Ukrainian].
11. Law of Ukraine on amendments to certain laws of Ukraine in the field of national security and defense regarding the provision of pre-hospital care and the implementation of civil-military cooperation № 4068-IX. (2024, November 20). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4068-20#Text> [in Ukrainian].
12. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine on the approval of the Military Medical Doctrine of Ukraine № 910. (2018, October 31). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/910-2018-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
13. Order of the General Staff of the Armed Forces of Ukraine on approval of the Medical Evacuation Manual in the Armed Forces of Ukraine № 258. (2018, July 07).
14. Order of the General Staff of the Armed Forces of Ukraine on approval of the Guidelines for medical support of the Armed Forces of Ukraine for a special period № 60 (2019, February 11) [in Ukrainian].
15. Order of the Ministry of Defense of Ukraine on approval of the Scope of medical care at the pre-hospital stage, which is provided during military (combat) operations and the preparation of security forces and defense forces for their intended use № 598. (2024, September 03). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1359-24#Text> [in Ukrainian].
16. Order of the Ministry of Health of Ukraine on the organization of the work of healthcare institutions to ensure the uninterrupted provision of medical care to all victims and wounded № 379. (2022, February 25). URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/MOZ33458> [in Ukrainian].
17. Khomenko, I.P., Halushka, A.M., Zhakhovskiy, V.O., Livinskiy, V.H. (2020). The role and importance of medical evacuation in the system of medical evacuation measures for the Armed Forces of Ukraine during the ATO/JFO. *Ukrainian Journal of Military Medicine*, 1(2), 5–14. [https://doi.org/10.46847/ujmm.2020.2\(1\)005](https://doi.org/10.46847/ujmm.2020.2(1)005) [in Ukrainian].
18. Allied joint doctrine for medical support. Edition C. (2019). Version 1: NATO standard AJP-4.10(C), 170 p.
19. Amgalanbaatar Davaadorj. (2025). The Role and Contribution of Military Field Hospitals in Ensuring the Health Security of Military Personnel. *International Journal of Innovative Technologies in Social Science*, 3(47), 1–7. [https://doi.org/10.31435/ijitss.3\(47\).2025.4066](https://doi.org/10.31435/ijitss.3(47).2025.4066)
20. Göhren, J.V.F., Baron, A., von Uslar, R., Franzen, K.F. (2025). Understanding Role 1 Military Medical Support: A Systematic Review With a German Perspective. *Mil Med*, 1–9. <https://doi.org/10.1093/milmed/usaf372>
21. Halushka, A.M., Zhakhovskiy, V.V., Livinskiy, V.G. (2021). Medical support of the Armed Forces of Ukraine: experience, achievements, prospects. *Ukrainian Journal of Military Medicine*, 2(1), 28–37. [https://doi.org/10.46847/ujmm.2021.1\(2\)-028](https://doi.org/10.46847/ujmm.2021.1(2)-028)
22. Karamyshev, D.V., Hordiienko, L.P., Lytynenko, M.I. (2022). Civil-military interaction to organize a medical evacuation support of the Armed Forces of Ukraine. *Pressing Problems of Public Administration*, 1(60), 6–26. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-1-01>
23. Karamyshev, D., Hordiienko, L., Lytynenko, M. (2023). Management of the medical and evacuation system development of the armed forces of Ukraine according to NATO standards. *Public Administration and Regional Development*, 20, 445–470. <https://doi.org/10.34132/pard2023.20.08>
24. Livinsky, V.G., Zhakhovsky, V.O., Shvets, A.V., Ivanko, O.M., Kovyda, D.V. (2023). Standardization of medical support in the Armed Forces of Ukraine: status and prospects of development. *Ukrainian Journal of Military Medicine*, 4 (1), 21–34. [https://doi.org/10.46847/ujmm.2023.1\(4\)-021](https://doi.org/10.46847/ujmm.2023.1(4)-021)

25. Mohylnyk, A.I., Boduliev, O.Y., Adamchuk, N.M. (2019). Urgent and emergency medical care: a study guide. Poltava. 125 p. [in Ukrainian].
26. NATO Principles and Policies of Medical Support: MC 0326/4 / NATO Publication. (2018). 29 p.
27. NATO STANDARD AJP-4.10, Allied joint doctrine for medical support (Edition C Version 1). (Accessed May 8, 2024). URL: https://coemed.org/files/stanags/01_AJP/AJP-4.10_EDC_V1_E_2228.pdf
28. NATO Standard – AJMedP-6. Allied Joint Civil-Military Medical Interface Doctrine. Edition A. Version 1. 5 November 2015. URL: https://www.coemed.org/files/stanags/02_AJMEDP/AJMedP-6_EDA_V1_E_2563.pdf
29. Pechyborsch, V.P., Yakimets, V.M., Ogorodniychuk, I.V., Yakimets, V.V., Pechyborsch O.V. (2022). Territorial defense and its medical support - today's challenge. *Ukrainian Journal of Military Medicine*, 3(1), 5–18. [https://doi.org/10.46847/ujmm.2022.1\(3\)-005](https://doi.org/10.46847/ujmm.2022.1(3)-005)
30. Price, T.G., Thurman, J. (2025). EMS Tactical Medical Threat Assessment and Protection. [Updated 2025 Mar 27]. In: StatPearls [Internet]. Treasure Island (FL): StatPearls Publishing. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK546700/>
31. Quinn, J.M., Bencko, V., Bongartz, A.V., Stoeva, P., Atanasoska Arsov, A., De Porzi, S., Bohonek, M., Ti, R., Taylor, J., Mitchell, J., Reinhard, V., Majovsky, P., Kuca, J., Kral, P., Fazekas, L., Bubenik, Z. (2020). NATO and evidence-based military and disaster medicine: case for Vigorous Warrior Live Exercise Series. *Cent Eur J Public Health*, 28 (4), 325–330. <https://doi.org/10.21101/cejph.a6045>
32. Richards, C.R.N, Joel, C., Dickens, J.F. (2021). Review of a Role 2 in Afghanistan: Understanding the Data on Medical and Surgical Volumes in a Deployed Setting. *Mil Med*, 186 (5-6), P. 599–605. <https://doi.org/10.1093/milmed/usaa472>
33. Roshchin, G., Mazurenko, O., Gumenyuk, K., Kuzmin, V., Slichko, I., Ivanov, V., Gumenyuk, N. (2021). Joint protocols for emergency medical assistance as an element of civil-military cooperation in the territories of special operations in Ukraine. *Trauma*, 21(2), 66–79. <https://doi.org/10.22141/1608-1706.2.21.2020.202236>
34. Zhakhovsky, V.O., Livinskyi, V. G., Petruk, S.O. (2021). Strategic defense bulletin of Ukraine as a tool of military health care and forces' medical support reform and development (a literature review). *Ukrainian Journal of Military Medicine*, 2(3), 5–19. [https://doi.org/10.46847/ujmm.2021.3\(2\)-005](https://doi.org/10.46847/ujmm.2021.3(2)-005)
35. Zhahovskiy, V.O., Livinskyi, V.G., Petruk, S.O., Zhakhovska, O.V. (2022). Functional and organizational model of medical supply of the defense forces on the basis of a uniform medical space. *Ukrainian Journal of Military Medicine*, 3(3), 35–47. [https://doi.org/10.46847/ujmm.2022.3\(3\)-035](https://doi.org/10.46847/ujmm.2022.3(3)-035)

Conflict of interest.

The authors declare that there is no conflict of interest regarding the publication of this manuscript.

The article was received by the editors 30.10.2025.

The article is recommended for printing 07.12.2025.

Published 30.12.2025.

Кушнір Володимир Миколайович,
аспірант кафедри економічної політики та менеджменту
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: kushnir_volodymyr@ukr.net

<https://orcid.org/0009-0001-2534-4294>

ОПТИМІЗАЦІЯ РЕСУРСІВ ЧЕРЕЗ АДРЕСНУ ЦИФРОВІЗАЦІЮ: ПОДОЛАННЯ СИСТЕМНИХ ДИСФУНКЦІЙ В УПРАВЛІННІ РЕГІОНАЛЬНОЮ СПОРТИВНОЮ ІНФРАСТРУКТУРОЮ УКРАЇНИ

Анотація. Стаття присвячена розробці методологічного підходу до цифрової трансформації публічного управління спортивною інфраструктурою на регіональному рівні в умовах системних викликів воєнного стану. Актуальність дослідження визначається необхідністю переходу від універсальних моделей цифровізації до адресних технологічних рішень, спроможних долати конкретні інституційні дисфункції в системі управління. Метою статті є обґрунтування методології адресної цифровізації як альтернативи тотальній автоматизації управлінських процесів у сфері спортивної інфраструктури. Дослідження базується на комбінації емпіричного аналізу управлінських практик та теоретичного моделювання механізмів цифрової трансформації з використанням концепції «цифрових важелів» організаційних змін. Ідентифіковано системні дисфункції публічного управління, що включають фрагментацію управлінської вертикалі, дефіцит контрольних механізмів, обмежену абсорбційну спроможність регіонів та інституційні бар'єри для впровадження інновацій. Розроблено матрицю адресної цифровізації, яка встановлює методологічний зв'язок між характеристиками управлінських патологій та функціональними можливостями цифрових технологій. Запропонований підхід передбачає диференціацію технологічних інтервенцій за трьома критеріями: природа дисфункції (структурна, процесна, поведінкова), рівень цифрової зрілості суб'єктів управління, наявні ресурсні обмеження. Обґрунтовано принцип «проблемно-орієнтованої цифровізації», згідно з яким технології обираються не за критерієм інноваційності, а за здатністю впливати на механізми відтворення конкретних управлінських дисфункцій. Визначено перспективи застосування технологій розподіленого реєстру для забезпечення прозорості фінансових потоків та автоматизації розподілу ресурсів. Зроблено висновок, що адресна цифровізація забезпечує системну трансформацію публічного управління через точковий вплив на механізми відтворення інституційних патологій, на відміну від універсальних рішень, які лише оцифровують існуючі неефективні практики.

Ключові слова: цифровізація, дисфункції, публічне управління, спортивна інфраструктура, матриця цифрової трансформації, механізми.

Як цитувати: Кушнір В. М. Оптимізація ресурсів через адресну цифровізацію: подолання системних дисфункцій в управлінні регіональною спортивною інфраструктурою України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 2 (67). С. 454–471. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-23>

In cites: Kushnir, V.M. (2025). Resource optimisation through targeted digitalisation: overcoming systemic dysfunctions in regional sports infrastructure management in Ukraine. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (67), 454–471. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-23> [in Ukrainian].

Постановка проблеми у загальному вигляді. Руйнування понад 800 об'єктів спортивної інфраструктури внаслідок російської агресії поставило перед українською системою публічного управління завдання, для якого не існувало готових управлінських протоколів. Водночас зростання бюджетного фінансування галузі з 3,81 млрд грн у 2022 році до 7,51 млрд грн у 2024 році при одночасному зниженні доступності спортивної інфраструктури для населення вказує на системну проблему – неспроможність традиційних механізмів публічного адміністрування забезпечити ефективну алокацію ресурсів в умовах множинних інституційних збоїв.

Аналіз реалізації державних і регіональних програм відновлення свідчить, що проблема полягає не стільки в обсягах фінансування, скільки в накопичених інституційних деформаціях, які в умовах воєнного стану трансформувалися з латентних недоліків у блокуючі фактори розвитку. Розпорошення управлінських повноважень між п'ятьма міністерствами без механізму арбітражу, освоєння лише 62% виділених коштів при значній потребі громад у відновленні інфраструктури, суттєвий кадровий дефіцит контрольних функцій (2 аудитори замість нормативних 8 у профільному міністерстві) – ці явища свідчать про те, що система публічного управління перебуває в стані, коли традиційні адміністративні інструменти не лише втрачають ефективність, а й спричиняють додаткові втрати ресурсів. Платформа DREAM, попри свої технологічні переваги і урядову підтримку, охопила відносно невелику кількість проекти у сфері спорту (буквально кілька десятків) і невеликого розміру, що становить менше 6% від загальної кількості зруйнованих об'єктів, що підтверджує обмеженість універсальних цифрових рішень без урахування специфічних механізмів відтворення управлінських дисфункцій.

Актуальність дослідження також визначається необхідністю переходу від реактивної моделі усунення наслідків до проактивної трансформації управлінських механізмів через адресне застосування цифрових інструментів. Досвід 2022-2026 років засвідчив, що громади прифронтових територій, які зазнали найбільших руйнувань, виявилися позбавленими доступу до централізованих ресурсів відновлення через неспроможність забезпечити 23% співфінансування для участі в державних програмах – це не лише проблема бюджетної спроможності, а системний збій механізму перерозподілу ресурсів, коли території з найбільшими потребами отримують найменше фінансування.

Водночас досвід програми «Активні парки», яка охопила понад 900 тисяч учасників з мінімальними капітальними витратами через використання цифрових координаційних платформ, підтверджує можливість досягнення значних соціальних ефектів через точкове застосування технологій до конкретних управлінських проблем. Розробка матриці адресної цифровізації є відповіддю на завдання оптимізації обмежених ресурсів воєнного часу – замість спроб тотальної цифровізації всіх процесів, що вимагає значних інвестицій, пропонується ідентифікація ключових дисфункцій та підбір адекватних цифрових рішень з підтвердженою здатністю впливати на механізми відтворення неефективних управлінських практик. Це набуває особливого значення в контексті майбутнього післявоєнного відновлення, коли обмеженість ресурсів поєднуватиметься з масштабними завданнями відбудови, а ефективність використання кожної гривні державних інвестицій визначатиме спроможність країни відновити не лише фізичну інфраструктуру,

а й забезпечити доступ населення до спорту як інструменту фізичної та психологічної реабілітації.

Аналіз досліджень і публікацій з проблеми. Запуск Електронного реєстру спортивних споруд у лютому 2024 року мав стати проривом у цифровізації галузі, проте через рік охопив лише 42% об'єктів – власники приватних фітнес-центрів і стадіонів просто ігнорують вимоги реєстрації, а місцева влада не має ані ресурсів, ані мотивації для верифікації даних. Окремі українські автори [4; 12; 35] у дослідженнях платформного врядування показали, що сама по собі технологія без зміни інституційних стимулів лише оцифровує існуючі дисфункції. Схожі висновки містить грудневий звіт Рахункової палати за 2025 рік щодо використання коштів Ukraine Facility – з 971 млн грн на розвиток спортивної інфраструктури через ДФРП освоєно 62%, причому половина проєктів – це косметичні ремонти замість системної модернізації. Світовий банк у звіті RDNA4 (січень 2025) [34] прямо вказує на «інституційну пастку» – коли технічно досконалі цифрові платформи не працюють через конфлікт юрисдикцій між Мінмолодьспорту, Мінцифри та Мінрегіоном.

Концепція Державної цільової програми розвитку фізкультури до 2030 року (травень 2025) [25] визнає необхідність «цифрової екосистеми управління», але пропонує знову універсальні рішення – єдину платформу для всіх процесів за 1,2 млрд грн. Натомість досвід програми «Активні парки», проаналізований В. Кушніром і Є. Бондарець (2025), доводить ефективність точкових цифрових інтервенцій – простий Telegram-бот для координації тренерів дав охоплення 900 тисяч учасників за 18 млн грн інвестицій. Р. Dunleavy (2025) називає це «хірургічною цифровізацією» – коли замість тотальної автоматизації обирають конкретні больові точки системи.

Водночас аналіз публікацій 2022-2025 років виявляє прогалину між загальними концепціями цифровізації та конкретними механізмами їх застосування до специфічних управлінських проблем. Роботи А. Gerke, Н. Woratschek, J. Bryson з питань створення публічної цінності через спортивну інфраструктуру залишаються відірваними від українського контексту множинних юрисдикцій та воєнних обмежень. Навіть найновіші дослідження вітчизняних авторів – О. Шевчук, Ю. Наумко, Т. Самойленко – зосереджуються переважно на нормативно-правових аспектах або економічній ефективності, оминаючи питання того, як саме цифрові інструменти можуть змінити укорінені практики розпорошення відповідальності чи імітації контролю. Платформа DREAM та інші ініціативи Мінцифри розглядаються в літературі як технологічні досягнення, але бракує аналізу причин їх обмеженого впровадження – лише поодинокі роботи (І. Кувалдіна, А. Шаркаускієне щодо прогнозування розвитку в кризовому контексті, 2025) торкаються проблеми невідповідності між технологічними можливостями та інституційною спроможністю їх абсорбувати. Саме цю прогалину – брак адаптованої методології для доказового (на основі статистики і виявлених фактів) і, головне, таргетованого підбору цифрових рішень під конкретні управлінські дисфункції – намагається заповнити дане дослідження, спираючись на емпіричний матеріал 2022-2026 років та концептуальні напрацювання теорії адаптивного врядування.

Мета і завдання статті. *Мета статті* – обґрунтувати методологію адресної цифровізації для усунення управлінських дисфункцій у сфері регіональної спортивної інфраструктури. Поставлена мета зумовила виконання двох **завдань**:

1) ідентифікувати та систематизувати ключові інституційні дисфункції в управлінні спортивною інфраструктурою на регіональному рівні через аналіз емпіричних даних реалізації державних програм 2022-2026 років;

2) розробити матрицю відповідності між виявленими дисфункціями та цифровими інструментами, здатними впливати на механізми їх відтворення, з оцінкою співвідношення «ефект/витрати» для кожного рішення.

Використана методологія. Дослідження базувалося на комбінації емпіричного аналізу управлінських практик та теоретичного моделювання механізмів цифрової трансформації. Для ідентифікації інституційних дисфункцій застосовано метод триангуляції даних з трьох джерел: офіційної бюджетної звітності за 2022-2026 роки (показники освоєння коштів, структура видатків за програмами КПКВК), аудиторських висновків Рахункової палати України (17 звітів щодо ефективності використання бюджетних коштів), та технічної документації платформи DREAM щодо 42 проєктів спортивної інфраструктури. Кожна виявлена дисфункція аналізувалася через призму трьох параметрів: механізм відтворення (інституційні стимули, що підтримують патологічну практику), фінансові втрати (квантифікація неефективності в грошовому вимірі), та організаційна стійкість (резистентність до попередніх спроб реформування).

Для розробки матриці адресної цифровізації адаптовано концепцію «цифрових важелів» (Westerman, Bonnet, McAfee, 2014) до специфіки публічного сектору України. Замість універсального підходу до технологічної трансформації, кожному типу дисфункції підбирався специфічний цифровий інструмент за критерієм його здатності безпосередньо впливати на механізм відтворення проблеми. Оцінка співвідношення «ефект/витрати» проводилася через зіставлення вартості впровадження технології (за даними тендерів ProZorro 2024-2025) з потенційним скороченням втрат від конкретної дисфункції.

Валідація матриці здійснювалася через аналіз кейсів успішної точкової цифровізації – програми «Активні парки» (900 тисяч учасників за 18 млн грн інвестицій) та провалів тотальної автоматизації – Електронний реєстр спортивних споруд (42% охоплення за рік функціонування).

Виклад основного матеріалу. Трансформація системи управління спортивною інфраструктурою України протягом 2022-2026 років відбувається в умовах безпрецедентного поєднання руйнувань та збільшення фінансування. За даними профільного міністерства, кількість пошкоджених або знищених спортивних об'єктів коливається від 725 до 800 одиниць із сукупними збитками 374 млн доларів США [9]. Водночас бюджетні асигнування на галузь демонструють висхідну траєкторію: після скорочення до 3,40 млрд грн у 2023 році відбулося стрімке зростання до 7,51 млрд грн у 2024 та 6,84 млрд грн у 2026 році [18; 19]. Ця диспропорція між збільшенням фінансового ресурсу та зниженням фактичної доступності спортивних об'єктів для населення сигналізує про системні збої в механізмах алокації коштів.

Структурний аналіз бюджету 2026 року виявляє перерозподіл пріоритетів, що відображає спробу переходу від «бюджету виживання» до моделі відновлення людського капіталу (табл. 1). Вперше за останнє десятиліття приріст фінансування масового спорту (+57,4%) та молодіжних програм (+90,0%) випереджає динаміку видатків на спорт вищих досягнень, які навіть демонструють скорочення на 9,3% [19].

Переорієнтація бюджетних пріоритетів відповідає концепції «Спорту 5.0», закріпленій у Концепції Державної цільової програми розвитку фізич-

ної культури до 2030 року, де спортивні об'єкти розглядаються як платформи соціальної терапії суспільства після травматичного досвіду війни [25]. Зростання видатків на спортивну медицину пов'язане з формуванням системи реабілітації ветеранів через адаптивні програми відповідно до нового порядку використання коштів для підтримки ветеранів [23].

Таблиця 1. – Динаміка видатків державного бюджету на спортивну сферу, 2025-2026 рр.

Table 1. – Dynamics of state budget expenditures on sports, 2025-2026.

Напрямок фінансування (код програми) Funding direction (program code)	2025 (млн грн) 2025 (UAH million)	2026 (млн грн) 2026 (UAH million)	Зміна (%) Change (%)	Стратегічний акцент Strategic focus
Спорт вищих досягнень (3401220)	5528,6	5012,0	-9,3	Оптимізація олімпійського циклу
Масовий спорт та «Активні парки»	412,0	648,6	+57,4	Децентралізація та інклюзія
Спортивна медицина та освіта	710,0	865,4	+21,9	Реабілітація ветеранів
Молодіжна політика	79,1	150,3	+90,0	Соціальна згуртованість
Разом	5607,7	6838,3	+21,9	Транзитивна модернізація

*Джерело: складено за [18; 19]

*Source: compiled from [18; 19]

Спроба подолати розпорошеність управлінських процесів через впровадження платформи DREAM стала центральним елементом реформи 2025-2026 років. Станом на жовтень 2025 року до Єдиного проектного портфеля включено 42 проекти спортивної інфраструктури із загальним плановим ресурсом 76,8 млрд грн на муніципальні об'єкти [7; 32]. Платформа не лише централізує проектне управління, але й інтегрує технологічні інновації в процеси планування та моніторингу (табл. 2).

Таблиця 2. – Репрезентативні інвестиційні проекти спортивної інфраструктури в системі DREAM

Table 2. – Representative sports infrastructure investment projects in the DREAM system

Код проекту Project code	Об'єкт та локація Object and location	Бюджет (млн грн) Budget (million UAH)	Статус (01.2026) Status (01.2026)	Технологічна інновація Technological innovation
DREAM-UA-210824-C7B67067	Палац спорту, Хмельницький	650,0	Реалізується	Цифровий двійник, Smart-HVAC
DREAM-UA-230824-275EF22A	Багато-функціональний комплекс, Калуш	153,2	Реалізується	6 ігрових зон, інклюзивний дизайн
DREAM-UA-140224-F097493A	Реконструкція комплексу, Мена	50,0	Активний	Постквантове покриття доріжок
DREAM-UA-280624-19CD2D04	Спортивний комплекс, Березне	49,8	Підготовка	Енергоавтономність TENG

*Джерело: дані DREAM [6; 15; 32].

*Source: DREAM data [6; 15; 32].

Обов'язкова вимога 23% співфінансування для проєктів DREAM створила двоїстий ефект: з одного боку, забезпечила фільтрацію нереалістичних ініціатив, з іншого – позбавила доступу до ресурсів громади прифронтових територій, які зазнали найбільших руйнувань але не мають фінансової спроможності для участі в програмі.

Аналіз співвідношення державних та місцевих видатків на спортивну галузь демонструє поглиблення дисбалансу. У 2022 році при державних асигнуваннях 3,81 млрд грн місцеві бюджети спрямували 7,39 млрд грн (співвідношення 1:1,9). Розрив збільшився у 2023 році – 3,40 млрд грн державних проти 9,24 млрд грн місцевих коштів (1:2,7). Часткова стабілізація 2024 року з співвідношенням 1:1,4 (7,51:10,48 млрд грн) не компенсувала накопичений дефіцит [14]. Державний фонд регіонального розвитку, який до війни забезпечував фінансування 294 проєктів на 4,2 млрд грн щорічно [33], фактично припинив діяльність у 2022-2024 роках, а його відновлення у 2025 році з бюджетом 1,0 млрд грн [2, 14] не покриває потреби відновлення.

Розпорошення управлінських повноважень між центральними органами виконавчої влади формує середовище дифузії відповідальності. Згідно з Положенням, затвердженим постановою уряду від 2 липня 2014 року, Міністерство молоді та спорту формально визначене як головний орган у системі центральної виконавчої влади з питань фізичної культури і спорту [22]. Проте реальні інструменти впливу на регіональну спортивну інфраструктуру у нього відсутні – повноваження обмежуються координацією діяльності інших суб'єктів та методичним забезпеченням. Розпорядження фінансовими ресурсами ДФРР належить Міністерству розвитку громад та територій, яке не володіє галузевою специфікою спортивної сфери. До грудня 2025 року існувала ще одна управлінська вертикаль – підпорядкування дитячо-юнацьких спортивних шкіл Міністерству освіти і науки через Комітет з фізичного виховання та спорту.

Така конструкція суперечить базовим принципам організації державної влади, закладеним у статті 19 Конституції України, згідно з якою органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені законами. У контексті воєнного стану, введеного Указом Президента України від 24 лютого 2022 року та продовженого до 2026 року, проблема набуває додаткової гостроти. Відповідно до статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», військове командування разом із військовими адміністраціями можуть самостійно приймати рішення щодо використання об'єктів державної та комунальної власності для потреб оборони. Це створює правову колізію між повноваженнями профільного міністерства, визначеними в мирний час, та екстраординарними повноваженнями військових адміністрацій. На практиці це призводить до того, що спортивні об'єкти використовуються для розміщення військових частин, пунктів незламності або укриттів без узгодження з балансоутримувачами та профільним міністерством. Згідно зі статтею 41 Конституції України та статтею 353 Цивільного кодексу України, примусове відчуження об'єктів права приватної власності в умовах воєнного стану має здійснюватися з наступним повним відшкодуванням їх вартості. Однак механізм компенсації за використання спортивної інфраструктури для оборонних потреб досі не розроблено. Господарський кодекс України (статті 75-78) передбачає особливий режим управління об'єктами державної власності, але не містить норм щодо їх використання в умовах воєнного стану. Це створює правовий вакуум, коли де-юре спортивні об'єкти залишаються на балансі спортивних організацій, а

де-факто використовуються для інших цілей без належного документального оформлення та відшкодування втрат.

Регіональний зріз проблеми розкриває контрастні підходи до відновлення. Київська область інтегрувала програму «Київщина спортивна» в економічний план регіону, спрямувавши 143 млн грн на цифровізацію та енергоефективність [11]. Натомість східні області зазнали катастрофічних втрат: Харківщина – 163 об'єкти (збитки 812,2 млн грн), Донеччина – 74 об'єкти (потреба 3,5 млрд грн), Луганщина – 95 об'єктів, переважно на окупованій території [38]. Львівська громада у 2024 році завершила реконструкцію спортивного ядра у Замарстинівському парку вартістю 11 млн грн, встановивши 34 інклюзивні елементи [8].

Аналіз управлінських практик 2025-2026 років дозволяє виокремити системні дисфункції, які блокують ефективне використання навіть наявних ресурсів (табл. 3).

Таблиця 3. – Ключові дисфункції публічного управління модернізацією інфраструктури

Table 3. – Key dysfunctions of public management of infrastructure modernization

Тип дисфункції Type of dysfunction	Характеристика (2025-2026) Characteristics (2025-2026)	Емпіричні прояви Empirical manifestations
Фрагментація управління	Розпорошення повноважень між 5 міністерствами без єдиної відповідальності	Мінмолодьспорту - координація; Мінрозвитку - ДФРР; МОН (до 2025) - ДЮСШ
Дефіцит контролю	Відсутність внутрішнього аудиту та моніторингу	2 аудитори замість 8 необхідних; 34% угод без контролю замовника
Низька абсорбційна спроможність	Неспроможність освоїти виділені кошти	Освоєно лише 62% (18,71 з 29,97 млрд грн)
Бар'єр співфінансування	Вимога 23% співфінансування виключає бідні громади	Прифронтові регіони не можуть забезпечити співфінансування

*Джерело: дані Рахункової палати України, положення про міністерства

*Source: data from the Accounting Chamber of Ukraine, regulations on ministries

Звіт Рахункової палати щодо надзвичайної кредитної програми [30] зафіксував освоєння лише 18,71 млрд грн з 29,97 млрд грн фактично надійшовших коштів (62%). Причинами низького рівня абсорбції стали: відсутність бізнес-кейсів у 85% проєктів, завищення договірних цін у кожному третьому тендері, дефіцит ліквідності Фонду ліквідації наслідків агресії на 5,3 млрд грн. Додаткові аудити [28, 29] виявили системні порушення (таблиця 4).

Таблиця 4. – Аналіз порушень при реалізації інфраструктурних проєктів

Table 4. – Analysis of violations in the implementation of infrastructure projects

Категорія порушення Category of violation	Сума/частка (2024-2025) Amount/share (2024-2025)	Наслідки для спортивних проєктів 2026 Consequences for sports projects in 2026
Неефективне використання коштів	217,5 млрд грн (сукупно)	Ризик недофінансування 14 активних об'єктів DREAM
Порушення бюджетного законодавства	8,68 млрд грн	Затримка фінансування субвенцій на 4-6 місяців
Відсутність контролю замовника	34% перевірених угод	Завищення вартості будівництва на 15-20%

*Джерело: Звіти Рахункової палати України [28].

*Source: Reports of the Accounting Chamber of Ukraine [28].

Аудиторська перевірка Рахункової палати від 19 грудня 2017 року (Рішення № 26-4) розкрила проблему в управлінському контролі у спортивній галузі: так, тоді з'ясувалося, що Міністерство молоді та спорту фактично втратило контроль над реалізацією 54% олімпійських та 78,9% неолімпійських заходів, включених до Єдиного календарного плану. Ці заходи передали на виконання спортивним федераціям в рамках експерименту з делегування повноважень, але механізм звітності про досягнуті результати так і не запровадили. Стратегічне планування виявилось фікцією – профільне міністерство посилалося на Державну цільову соціальну програму як інструмент контролю, хоча відповідна Постанова КМУ № 115 втратила чинність ще у 2020 році. Заявлений обсяг фінансування в 94,04 млрд грн не відповідав реальним 17,5 млрд грн, передбаченим програмою на 2017-2020 роки з усіх джерел. Паспорти бюджетних програм не містили вимірюваних індикаторів результативності – замість показників завантаженості споруд чи спортивних досягнень фіксували лише факт проведення заходу та освоєння коштів. Така конструкція дозволяла спрямовувати більше половини бюджетних асигнувань на заходи без можливості верифікації їх соціального ефекту, створюючи умови для фінансування «паперових» змагань та тренувальних зборів.

З позицій адміністративного права ситуація порушує принцип належного урядування, закріплений у статті 3 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», згідно з якою міністерство несе відповідальність за стан справ у відповідній галузі. Делегування повноважень федераціям без створення системи контролю суперечить вимогам статті 19 Кодексу адміністративного судочинства України щодо обов'язку органів влади діяти в межах та у спосіб, передбачені законодавством. Відсутність KPI в бюджетних програмах порушує статтю 20 Бюджетного кодексу України про програмно-цільовий метод, який вимагає чітких показників результативності для кожної програми.

Окрім того, що попередні аудити виявили, що Міністерство молоді та спорту не забезпечувало моніторингу 54% заходів з олімпійських та 78,9% з неолімпійських видів спорту, існує і інша проблема – кадрова. 84% тренерів ДЮСШ у передпенсійному віці, 463 спортсмени та тренери виїхали за кордон, 591 представник спортивної спільноти загинув. Сектор внутрішнього аудиту працює з 2 фахівцями замість нормативних 7-8 [24].

Постанова КМУ № 596 від 2015 року [21] досі містить у переліку бази в окупованих Новій Каховці та прифронтових містах, що унеможливає їх використання але зберігає формальне фінансування. Це створює парадокс, коли кошти юридично прив'язані до недоступних локацій, а реальні тренування концентруються на перевантажених базах Львівщини та Києва.

Антикорупційна програма міністерства на 2023-2025 роки [1; 20] ідентифікує ризики в державних закупівлях, конфлікті інтересів та управлінні фінансами. Аудит 2019 року щодо фінансової підтримки громадських організацій виявив ознаки кримінальних правопорушень [31]. Резонансне розслідування будівництва футбольних полів у 2017-2018 роках встановило нецільове використання 640 млн грн та коштів УЄФА, а також переплату 1,2 млн грн через завищення вартості 25 спортмайданчиків [13].

Донорська допомога залишається фрагментарною порівняно з масштабами руйнувань. Фонд солідарності МОК акумулював 7,5 млн доларів, але кошти мають операційне призначення – фінансування участі атлетів у

змаганнях, а не капітальну відбудову. У програмі ЄС Ukraine Facility (50 млрд євро на 2024-2027) спортивна інфраструктура не визначена окремим пріоритетом, тому її відновлення можливе лише як складова освітніх закладів або муніципальних об'єктів. Перепонами залучення коштів є низька інституційна спроможність громад готувати проєктні заявки за стандартами ЄС та високі вимоги донорів щодо прозорості.

На основі аналізу реалізації програм 2022-2026 років ідентифіковано сім ключових дисфункцій, які обмежують ефективність відновлення галузі (табл. 5).

Таблиця 5. – Головні дисфункції публічного управління в умовах воєнного стану та міжнародних зобов'язань

Table 5. – Main dysfunctions of public administration under martial law and international obligations

Дисфункція Dysfunction	Інституційний прояв Institutional manifestation	Фінансові наслідки Financial implications	Вплив на зобов'язання ЄС/МВФ Impact on EU/IMF commitments	Потенціал усунення до 2027 (за власними оцінками автора) Potential for elimination by 2027 (according to the author's own estimates)
Бюджетна фрагментація	73,3% на елітний спорт vs 9,5% на масову інфраструктуру	Недофінансування базової інфраструктури на 4,8 млрд грн/рік	Порушення принципів інклюзивності (ЄС)	Низький (25%)
Інституційне дублювання	>200 НПА з >70 колізіями; паралельні повноваження	Втрати на координацію 450-500 млн грн/рік	Невідповідність асвіс щодо розподілу компетенцій	Середній (40%)
Провал цифрової трансформації	Контроль Мінцифри 12% vs 88% фрагментації	Дублювання ІТ-витрат 280 млн грн	Невиконання Digital Agenda for Europe	Середній (50%)
Регіональна асиметрія	Прифронтові регіони: <5% на розвиток	Неосвоєння 11,4 млрд грн (2025)	Поглиблення диспропорцій всупереч Cohesion Policy	Низький (20%)
Колапс системи контролю	2 аудитори замість 8; 34% угод без нагляду	Збитки 217,5 млрд грн (2024-25)	Порушення вимог МВФ щодо PFM	Високий (60%)
Перформативне врядування	100% покриття в звітах при 23% реальному доступі	Марнування 1,2-1,5 млрд грн на «вітринні» проєкти	Дискредитація реформ	Низький (30%)
Корупційні ризики	Завищення цін у 33% тендерів	Втрати 15-20% від вартості проєкту	Порушення Anti-Corruption Action Plan	Високий (70%)

*Джерело: аналіз на основі даних Рахункової палати [29; 30], звітів МВФ [36; 37], моніторингу виконання Угоди про асоціацію [10; 27].

*Source: analysis based on data from the Accounting Chamber [29; 30], IMF reports [36; 37], monitoring of the implementation of the Association Agreement [10; 27].

Проєкти 2026 року інтегрують елементи концепції Society 5.0, що передбачає злиття фізичного та цифрового просторів для вирішення соціальних проблем [3; 5]. Технологічний стек включає чотири рівні з відповідними рішеннями та очікуваними ефектами (табл. 6).

Таблиця 6. – Цільові технологічні індикатори розумної спортивної екосистеми

Table 6. – Target technological indicators of a smart sports ecosystem

Рівень архітектури Architecture level	Технологія (2026) Technology (2026)	Очікуваний ефект (Social ROI) Expected effect (Social ROI)
Сенсорний	ІоТ-датчики, TENG-наногенератори	Зниження витрат на енергію на 40%
Аналітичний	Предиктивна аналітика (ANN)	Стратегія Zero Downtime
Управлінський	Смарт-контракти на базі DREAM	Скорочення корупційних ризиків на 85%
Користувачський	AR-інтерфейси в «Дії»	Ріст залученості молоді на 15 п.п.

*Джерело: технічна документація DREAM [6; 7; 27].

*Source: DREAM technical documentation [6; 7; 27].

Проект нового Закону України «Про спорт», представлений у листопаді 2025 року [26], передбачає перехід від утримання комунальних установ до підтримки спортивних клубів, забезпечення автономії федерацій та створення єдиної цифрової системи обліку. Водночас імплементація потребуватиме розробки понад 40 підзаконних актів. У 2025 році прийнято закони про науково-методичне забезпечення [17] та адаптивний спорт [16].

Досвід впровадження платформи DREAM у 2025-2026 роках демонструє, що сама по собі цифровізація без зміни інституційних стимулів лише оцифровує існуючі дисфункції. Розрив між 42 проєктами в системі та 800 зруйнованими об'єктами вказує на необхідність переходу від універсальних рішень до адресної цифровізації, де кожна технологія підбирається під конкретний механізм відтворення управлінської патології. Саме цей підхід покладено в основу матриці адресної цифровізації [39], що встановлює відповідність між характеристиками дисфункцій та функціональними можливостями цифрових інструментів.

Впровадження концепції «держави в смартфоні» для управління спортивною інфраструктурою станом на 2026 рік демонструє розрив між технологічними амбіціями та інституційною спроможністю їх реалізувати. Платформа DREAM, покликана забезпечити каскадне поширення управлінських інновацій та електронну демократію участі, стикається з регуляторною невизначеністю та розпорошенням бюджетних повноважень між різними розпорядниками коштів. Ключові завдання 2026 року передбачають трансформацію звітності – замість фіксації кількості введених в експлуатацію об'єктів необхідно вимірювати соціальну віддачу інвестицій через індекс розвитку людського капіталу; технічну інтеграцію розрізнених баз даних в єдиний реєстр спортивних споруд з верифікованою інформацією про їх стан; перехід до моделі, де державні органи формують стратегічні рамки розвитку галузі, а фінансування забезпечується через механізми державно-приватного партнерства.

Емпіричні дані реалізації програм відновлення спортивної інфраструктури протягом 2022-2026 років засвідчують невідповідність між масштабом цифровізації та її результативністю. При впровадженні платформи DREAM для управління 42 проєктами фактичне освоєння бюджетних коштів не перевищило 62%, що ставить під сумнів доцільність універсальної цифровізації без урахування специфіки конкретних управлінських проблем.

Виявлений розрив вказує на відсутність методологічного зв'язку між діагностикою інституційних патологій та вибором технологічних інструментів для їх усунення.

Розроблена матриця (табл. 7) адресної цифровізації (представлена окремо) пропонує альтернативний підхід, заснований на принципі технологічної відповідності – кожній управлінській дисфункції підбирається специфічне цифрове рішення, здатне впливати на механізм її відтворення. Замість тотальної автоматизації всіх процесів матриця передбачає диференціацію технологічних інтервенцій за трьома критеріями: тип дисфункції (структурні деформації, процесні збої, поведінкові відхилення); готовність суб'єктів управління до цифрових змін; ресурсні обмеження періоду воєнного стану. Методологічним фундаментом слугує адаптована до українських реалій концепція цифрових важелів трансформації [39]. Технологічні рішення підбираються за їх здатністю блокувати механізми відтворення патологій: автоматизовані процеси виключають суб'єктивізм у прийнятті рішень, технологія розподіленого реєстру унеможливає маніпуляції з даними, предиктивна аналітика оптимізує алокацію ресурсів, сенсорні мережі забезпечують неупереджений моніторинг технічного стану об'єктів (таблиця 7).

Інноваційність запропонованого підходу (див. табл. 7 і опис нижче) визначається встановленням прямого зв'язку між характеристиками управлінських дисфункцій та функціональним потенціалом цифрових технологій. Замість хаотичної цифровізації окремих елементів системи формується цілісна стратегія трансформації, де технологічні рішення обґрунтовуються їх здатністю руйнувати механізми відтворення неефективних практик:

По-перше, матриця слугує інструментом обґрунтування інвестиційних пріоритетів в умовах дефіциту ресурсів, дозволяючи спрямовувати кошти на технології з найвищим співвідношенням «трансформаційний ефект/витрати».

По-друге, запроваджується концепція «проблемно-орієнтованої цифровізації», коли технології обираються не за критерієм новизни чи престижності, а за спроможністю вирішувати конкретні управлінські проблеми.

По-третє, кожен елемент матриці формує повний управлінський цикл – від діагностики першопричин дисфункції до квантифікації досягнутого ефекту. Введення параметру «механізм відтворення дисфункції» дозволяє зрозуміти, чому певні патологічні практики виявляються стійкими до реформ. Досвід платформи DREAM підтвердив: технологія сама по собі не трансформує інституційні патерни поведінки без впливу на глибинні стимули їх відтворення.

По-четверте, точкове застосування цифрових інструментів до конкретних механізмів відтворення дисфункцій забезпечує реальні зміни. Алгоритмізація розподілу бюджету блокує лобістські впливи, публічність даних унеможливає маніпуляції зі звітністю, автоматизація контролю виключає «ручне управління». Врахування специфіки воєнного часу через параметр «умови впровадження» дозволяє розпочинати з технологій, що потребують мінімальних ресурсів але дають швидкий ефект (сенсорний моніторинг), поступово нарощуючи складність трансформацій (штучний інтелект для бюджетного планування). Методологія матриці може бути адаптована до будь-якої сфери публічного управління шляхом заміни переліку дисфункцій при збереженні алгоритму підбору цифрових рішень.

Таблиця 7. – Матриця адресної цифровізації для подолання управлінських дисфункцій у післявоєнному відновленні інфраструктури

Table 7. – Targeted digitalization matrix for overcoming management dysfunctions in post-war infrastructure reconstruction

Інституційна дисфункція Institutional dysfunction	Механізм відтворення дисфункції Mechanism of dysfunction reproduction	Цифровий інструмент подолання Digital tool for overcoming dysfunction	Очікуваний трансформаційний ефект Expected transformational effect	Умови впровадження Conditions for implementation
1) Бюджетна фрагментація (73,3% на елітний спорт vs 9,5% на масовий)	Лобістський тиск федерацій; відсутність об'єктивних критеріїв розподілу	Алгоритмічний розподіл бюджету на основі AI з використанням даних про: кількість користувачів інфраструктури, соціальний індекс території, ефективність попередніх інвестицій	Деполітизація бюджетного процесу; підвищення частки масового спорту до 30% до 2028 року; прозорість критеріїв для всіх стейкхолдерів	Законодавче закріплення обов'язковості алгоритмічного розподілу для >50% бюджету
2) Інституційна фрагментація (5 міністерств без координації)	Відомча ізоляція; конкуренція за ресурси; дублювання функцій	Єдина інтегрована платформа управління з розмежуванням прав доступу та автоматичною синхронізацією даних між відомствами (розширення DREAM до повноцінної ERP-системи)	Скорочення часу прийняття рішень з 60 до 10 днів; усунення дублювання у 85% процесів; єдине джерело даних для всіх учасників	Постанова КМУ про обов'язковість використання; навчання 500+ користувачів
3) Обмежена цифрова інтеграція (42 проекти DREAM без інтероперабельності)	Відсутність стандартів даних; vendor lock-in; технологічна фрагментація	Впровадження відкритих API та стандарту даних ISO 37120 для смарт-міст; міграція на open-source рішення; створення національного data lake	Можливість інтеграції 100% локальних систем; зниження витрат на IT на 40%; створення екосистеми розробників	Технічний регламент стандартів; фінансування міграції 200 млн грн
4) Диференціація абсорбційної спроможності (62% освоєння, бар'єр 23%)	Низька проектна спроможність громад; брак кваліфікації; складність процедур	Цифрові асистенти на базі LLM для автоматичної підготовки проектної документації; шаблони типових рішень; онлайн-калькулятори співфінансування	Підвищення освоєння до 85%; скорочення часу підготовки проекту з 6 до 1 місяця; доступність для громад без проектних менеджерів	Безкоштовний доступ для громад; бібліотека з 50+ шаблонів
5) Дефіцит контролю (2 аудитори замість 8; 34% угод без контролю)	Кадровий дефіцит; великий обсяг операцій; відсутність превентивного контролю	Система автоматизованого моніторингу на базі computer vision для контролю будівництва; blockchain для фіксації всіх транзакцій; predictive analytics для виявлення ризиків	Охоплення контролем 95% операцій; виявлення порушень в режимі реального часу; зниження корупційних втрат на 70%	Інтеграція з ProZorro; доступ до супутникових знімків
6) Перформативне врядування (100% звітність при 23% реальному доступі)	Орієнтація на формальні показники; відсутність зворотного зв'язку	IoT-сенсори відвідуваності об'єктів; мобільний додаток для громадського моніторингу; dashboard з real-time KPI	Об'єктивна картина використання інфраструктури; громадський контроль; фокус на реальних результатах	Встановлення 1000+ сенсорів; інтеграція з «Дією»
7) Корупційні ризики (завищення цін у 33% тендерів)	Змова учасників; асиметрія інформації; конфлікт інтересів	Повна діджиталізація закупівель через ProZorro з ML-алгоритмами виявлення аномалій цін; автоматична перевірка афілійованості; бенчмаркінг цін	Зниження завищення цін до 5%; економія 15-20% бюджету; прозорість для громадськості	Обов'язковість е-закупівель для 100% робіт

*Джерело: розробка автора.

*Source: author's own work.

Висновки і перспективи подальших досліджень. На основі проведених вище викладок і роздумів автора можна зробити такі агреговані висновки.

1) Виявлені інституційні бар'єри та управлінські патології в системі розвитку спортивної інфраструктури мають структурну природу і не можуть бути усунені лише за рахунок збільшення фінансування чи технічної модернізації. Розпорошення управлінських вертикалей, дисбаланс бюджетних пріоритетів, несумісність інформаційних систем та дефіцит контрольних механізмів утворюють взаємопов'язаний комплекс системних обмежень. Впровадження платформи DREAM, незважаючи на технологічну прогресивність рішення, зіштовхується з регуляторними перешкодами та інституційним спротивом, що знецінює потенційні переваги цифрових інновацій без адресного впливу на механізми відтворення управлінських дисфункцій.

2) Знайдені управлінські дисфункції формують передумови для трансформації моделі управління спортивною інфраструктурою через залучення приватних операторів на засадах державно-приватного партнерства. Низький рівень інтеграції державних цифрових платформ поряд з регіональними диспропорціями в абсорбційній спроможності (62% освоєння бюджету при бар'єрі 23% співфінансування) підтверджують потребу в диверсифікації управлінських моделей. Приватний сектор здатен забезпечити вищу операційну ефективність завдяки впровадженню уніфікованих систем управління активами, централізованих платформ резервування та альтернативних схем фінансування, які не вимагають обов'язкової участі громад з низькими бюджетними доходами. Функціонування 42 проєктів в екосистемі DREAM підтверджує технічну спроможність агрегувати дані в єдиній системі, проте успіх залежить від інституційної реконфігурації – перетворення держави з безпосереднього оператора на регулятора, який встановлює стандарти якості та контролює тарифну політику. Передача операційних функцій єдиному приватному оператору з чітко визначеними контрактними зобов'язаннями дозволить усунути проблему розпорошення повноважень між п'ятьма міністерствами.

3) Документована асиметрія між регіонами – прифронтові території демонструють 62% освоєння виділених коштів порівняно з 87% у західних областях – унеможливає застосування єдиної моделі цифровізації для всієї країни. Оптимальним рішенням є запровадження трирівневої архітектури: для прифронтових територій – базові хмарні сервіси, що не потребують локальної IT-інфраструктури; для регіонів з середнім потенціалом – гібридні платформи з поєднанням хмарних та локальних компонентів; для розвинених центрів (Київ, Львів) – повноцінні smart-екосистеми з інтеграцією всіх міських сервісів. Принциповим є усунення фінансових бар'єрів через скасування вимоги 23% співфінансування для територіальних громад, чий доходи не досягають медіанного показника по країні. Модульна архітектура технологічних рішень забезпечить можливість поступового розширення функціональності відповідно до зростання інституційної спроможності громад без ризику втрати вже накопиченої інформації.

4) Подальші дослідження доцільно спрямувати на вивчення потенціалу блокчейн-платформи Bitbon System українського походження для токенизації спортивних активів та створення децентралізованої системи управління інфраструктурою. Особливий інтерес становить можливість використання мета-ресурсів і мета-контрактів Bitbon для автоматизації розподілу бюджетних

коштів між розпорядниками та забезпечення прозорості фінансових потоків через публічний реєстр транзакцій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Антикорупційна програма Міністерства молоді та спорту України на 2023-2025 роки. Київ, 2022. 15 с. URL: <https://surl.li/megiak>
2. Деякі питання державного фонду регіонального розвитку : постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2025 № 971. URL: <https://surl.li/smlrmy>
3. Дунаєв І. В. Платформне врядування в організації публічно-приватного партнерства навколо спортивної інфраструктури: чи можлива інтеграція стейкхолдерів через цифрові екосистеми? *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2024. Том 35 (74). № 6. С. 170–175. <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.6/29>
4. Дунаєв І. В., Касянчук А. А., Заруцький О. В. Трансформація освітніх парадигм в умовах глобальних змін: чи стане оцифрована репутація стратегічним ресурсом нового світопорядку? *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 1 (66). С. 9–36. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-01>
5. Дунаєв І. В., Кушнір В. М. Адаптивність спортивної інфраструктури до сучасних викликів: інтеграція безпекових, демографічних та управлінських парадигм для впровадження на регіональному рівні. *Вісник Полтавського державного аграрного університету (серія Публічне управління та адміністрування)*. 2024. № 2. С. 17–33. <https://doi.org/10.32782/pdau.rma.2024.2.3>
6. Єдиний проектний портфель публічних інвестицій держави. Міністерство фінансів України. Київ, 2025. URL: <https://surl.li/okgvrs>
7. Загальний огляд реформи управління публічними інвестиціями для громад та регіонів. *Міністерство розвитку громад та територій України*. Київ, 2025. 40 с. URL: <https://surl.li/mbhgmj>
8. Звіт за 2024 рік про реалізацію заходів Програми соціально-економічного та культурного розвитку Львівської МТГ на 2024-2025 рр. URL: <https://surl.li/hhcjhd>
9. Звіт з фізичної культури і спорту за 2024 рік. *Міністерство молоді та спорту України*. Київ, 2025. URL: <https://surl.li/dcdytl>
10. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2024 рік. *Кабінет Міністрів України*. Київ, 2025. URL: <https://surl.li/nwhjfw>
11. Київська обласна програма розвитку фізичної культури та спорту «Київщина спортивна» на 2026-2027 роки : рішення Київської обласної ради від 23.10.2025 № 1472-34-VIII. Київ, 2025. 36 с. URL: <https://kor.gov.ua/wp-content/uploads/2025/12/dodatok-22.pdf>
12. Кудь А. А., Басюк О. П. Новий підхід до реалізації державних цільових програм на основі технологій блокчейн та штучного інтелекту: від централізованої волі – до розподіленої логіки. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 1 (66). С. 297–326. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-14>
13. Матеріали кримінального провадження № 52019000000000123 щодо розкрадання коштів при будівництві спортивних майданчиків. Київ : НАБУ, 2019.
14. Огляд виконання Державного бюджету України на 2024 рік та рекомендації для 2025 року. Київ : НІСД, 2025. URL: <https://surl.li/yefbxc>
15. Посібник з питань формування середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій та підготовки, оцінки і реалізації інвестиційних проектів та програм (проект). Київ, 2025. 225 с. URL: <https://bukoda.gov.ua/storage/app/sites/23/uploaded-files/posibnik.pdf>
16. Про внесення змін до Закону України «Про фізичну культуру і спорт» щодо адаптивного спорту : Закон України від 17.04.2025 № 4370-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4370-20#Text>
17. Про внесення змін до Закону України «Про фізичну культуру і спорт» щодо наукового та науково-методичного забезпечення у сфері фізичної культури і спорту : Закон України від 04.12.2025 № 4708-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4708-20#Text>
18. Про Державний бюджет України на 2025 рік : Закон України від 19.11.2024 № 4059-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4059-20#Text>
19. Про Державний бюджет України на 2026 рік : проект Закону України від 03.12.2025 № 4695-IX. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/57325>

20. Про затвердження Антикорупційної програми Міністерства молоді та спорту України на 2023-2025 роки : наказ Міністерства молоді та спорту України від 16.06.2023 № 3563. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MUS38346>
21. Про затвердження переліків закладів фізичної культури і спорту всеукраїнського рівня, які фінансуються з державного бюджету : постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2015 № 596. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/596-2015-%D0%BF#Text>
22. Про затвердження Положення про Міністерство молоді та спорту України : постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 220 (зі змінами від 03.12.2025 № 1593). URL: <https://surl.li/xvfwpo>
23. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів з підтримки та допомоги ветеранам війни : постанова Кабінету Міністрів України від 21.01.2025 № 62. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/62-2025-%D0%BF/ed20260101#Text>
24. Про затвердження Порядку здійснення внутрішнього аудиту в Міністерстві молоді та спорту України : наказ Міністерства молоді та спорту України від 23.10.2024 № 6633. URL: <https://surl.li/fczghe>
25. Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.05.2025 № 525-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/525-2025-%D1%80#Text>
26. Проект Закону України «Про спорт» № 5555 від 15.11.2025. URL: <https://surl.li/pgilho>
27. Путівник плану для Ukraine Facility (огляд за III та IV квартали 2025 року). Дослідницька група Верховної Ради України. Київ, 2025. 46 с. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/33889.pdf>
28. Рахункова палата України. Висновки про результати аналізу виконання державного бюджету України за підсумками трьох кварталів 2025 року в частині надходжень загального фонду : рішення від 13.10.2025 № 25-2. Київ, 2025. 4 с. URL: <https://surl.li/ungxyt>
29. Рахункова палата України. Звіт про результати аудиту відповідності на тему «Розвиток адміністративних послуг та їх цифровізація» : рішення від 18.12.2024 № 57-1. Київ, 2024. 26 с. URL: <https://surl.li/jnnouh>
30. Рахункова палата України. Звіт про результати аудиту діяльності (ефективності) на тему «Надзвичайна кредитна програма: шлях до відновлення соціальної та критичної інфраструктури територіальних громад» : рішення від 13.10.2025 № 27-3. Київ, 2025. 82 с. URL: <https://surl.li/fryhdp>
31. Рахункова палата України. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на фінансову підтримку громадських організацій : рішення від 26.11.2019 № 33-5. Київ, 2019. URL: <https://surl.li/ozigje>
32. Стратегічна інвестиційна рада схвалила Єдиний проєктний портфель публічних інвестицій на 2026 рік. *Міністерство фінансів України*. Київ, 2025. URL: <https://surl.li/tkeyjr>
33. У 2021 році за кошти Державного фонду регіонального розвитку було профінансовано понад 300 проєктів у громадах. *Кабінет Міністрів України*. Київ, 2021. URL: <https://surl.li/lffrfv>
34. Україна : швидка оцінка завданої шкоди та потреб на відновлення (RDNA4). Лютий 2022 – січень 2024 р. Вашингтон : Світовий банк, 2025. 200 с. URL: <https://surl.li/wbhmgc>
35. Dunayev I., Gavkalova N., Kud A. Designing a platform-based model of civic participation within the smart-city concept for post-war Ukrainian cities. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*. 2023. Vol. 4. № 13 (124). P. 46–56. <https://doi.org/10.15587/1729-4061.2023.285448>
36. IMF and Ukrainian authorities reach Staff-Level Agreement on a new US\$8.1 billion 48-month Extended Fund Facility (EFF) Arrangement. URL: <https://surl.li/aithey>
37. IMF. Ukraine 8th review under the extended arrangement under the extended fund facility. Washington, 2025. 170 p. URL: <https://www.imf.org/en/-/media/files/publications/cr/2025/english/1ukrea2025002-print-pdf.pdf>
38. Report on damages to infrastructure from the destruction caused by Russia's military aggression against Ukraine as of November 2024. Kyiv, 2025. 26 p. URL: <https://surl.li/ybyfxr>
39. Westerman G., Bonnet D., McAfee A. Leading Digital: Turning Technology into Business Transformation. Harvard Business Press, 2014. 304 p.

Стаття надійшла до редакції 23.10.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 25.11.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

Kushnir Volodymyr Mykolayovych,

PhD student, Department of Economic Policy and Management, Education and Research Institute
of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine

e-mail: kushnir_volodymyr@ukr.net<https://orcid.org/0009-0001-2534-4294>

RESOURCE OPTIMISATION THROUGH TARGETED DIGITALISATION: OVERCOMING SYSTEMIC DYSFUNCTIONS IN REGIONAL SPORTS INFRASTRUCTURE MANAGEMENT IN UKRAINE

Abstract. This article develops a methodological approach to the digital transformation of public administration for sports infrastructure at the regional level under the systemic challenges of martial law. The relevance of this research is determined by the necessity to transition from universal digitalisation models to targeted technological solutions capable of addressing specific institutional dysfunctions within the management system. The aim of this article is to substantiate the methodology of targeted digitalisation as an alternative to comprehensive automation of management processes in the sphere of sports infrastructure. The research combines empirical analysis of management practices with theoretical modelling of digital transformation mechanisms, employing the concept of 'digital levers' for organisational change adapted from Westerman, Bonnet, and McAfee's framework.

The study identifies systemic dysfunctions in public administration, including fragmentation of the management hierarchy, deficiency of control mechanisms, limited regional absorptive capacity, and institutional barriers to innovation implementation. Through triangulation of budgetary reporting data, audit conclusions from the Accounting Chamber of Ukraine, and technical documentation from the DREAM digital platform, the research reveals a fundamental disconnect between technological capabilities and institutional readiness for transformation. The developed targeted digitalisation matrix establishes a methodological connection between the characteristics of management pathologies and the functional capabilities of digital technologies. This approach differentiates technological interventions according to three criteria: the nature of dysfunction (structural, procedural, behavioural), the level of digital maturity amongst management entities, and existing resource constraints.

The principle of 'problem-oriented digitalisation' is substantiated, whereby technologies are selected not for their innovative qualities but for their capacity to influence the reproduction mechanisms of specific management dysfunctions. Each digital instrument is mapped to particular pathology reproduction mechanisms: automation reduces subjective factor influence, distributed ledger technology ensures data immutability, machine learning algorithms optimise resource allocation, and IoT networks provide objective infrastructure monitoring. The research demonstrates that whilst platform-based solutions like DREAM represent technological advancement, their effectiveness remains limited without addressing underlying institutional incentives that perpetuate dysfunctional practices.

Prospects for implementing distributed ledger technologies are identified for ensuring transparency of financial flows and automating resource allocation through smart contracts. The study proposes a three-tier implementation architecture: cloud-based solutions for frontline territories lacking local infrastructure, hybrid platforms for regions with moderate capacity, and comprehensive smart ecosystems for developed urban centres. The conclusion is drawn that targeted digitalisation ensures systemic transformation of public administration through precise impact on the reproduction mechanisms of institutional pathologies, unlike universal solutions that merely digitise existing inefficient practices. This methodological approach offers particular value for post-conflict reconstruction contexts where resource constraints demand maximum efficiency in technological investments.

Keywords: *digitalisation, dysfunctions, public administration, sports infrastructure, digital transformation matrix, mechanisms*

REFERENCES

1. Anti-corruption program of the Ministry of Youth and Sports of Ukraine for 2023-2025. (2022). Kyiv. URL: <https://surl.li/megiak> [in Ukrainian].
2. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2025). Some issues of the state regional development fund. (Resolution No. 971, August 13, 2025). URL: <https://surl.li/smlrmy> [in Ukrainian].
3. Dunayev, I. V. (2024). Platform governance in organizing public-private partnerships around sports infrastructure: Is stakeholder integration through digital ecosystems possible? *Vcheni*

- Zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Seriya: Publichne Upravlinnia ta Administruvannia*, 35(74), 6, 170–175. <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.6/29> [in Ukrainian].
4. Dunayev, I. V., Kasianchuk, A. A., & Zarutskyi, O. V. (2025). Transformation of educational paradigms in conditions of global changes: Will digitized reputation become a strategic resource of the new world order? *Aktualni Problemy Derzhavnoho Upravlinnia*, 1(66), 9–36. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-01> [in Ukrainian].
 5. Dunayev, I. V., & Kushnir, V. M. (2024). Adaptability of sports infrastructure to modern challenges: Integration of security, demographic and management paradigms for implementation at the regional level. *Visnyk Poltavskoho Derzhavnoho Ahrarnoho Universytetu (Seriia Publichne Upravlinnia ta Administruvannia)*, 2, 17–33. <https://doi.org/10.32782/pdau.pma.2024.2.3> [in Ukrainian].
 6. Ministry of Finance of Ukraine. (2025). Unified project portfolio of public investments of the state. Kyiv. <https://surl.lu/okgvrs> [in Ukrainian].
 7. Ministry for Communities and Territories Development of Ukraine. (2025). General overview of public investment management reform for communities and regions. Kyiv. <https://surl.lu/mbhgmj> [in Ukrainian].
 8. Report for 2024 on the implementation of measures of the Program of socio-economic and cultural development of Lviv MTC for 2024–2025. (2024). <https://surl.li/hhcjhd> [in Ukrainian].
 9. Ministry of Youth and Sports of Ukraine. (2025). Report on physical culture and sports for 2024. Kyiv. <https://surl.lu/dcdytl> [in Ukrainian].
 10. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2025). Report on the implementation of the Association Agreement between Ukraine and the European Union for 2024. Kyiv. <https://surl.li/nwhjfw> [in Ukrainian].
 11. Kyiv Regional Council. (2025). Kyiv regional program for the development of physical culture and sports «Sports Kyiv Region» for 2026–2027. (Decision No. 1472-34-VIII, October 23, 2025). Kyiv. <https://kor.gov.ua/wp-content/uploads/2025/12/dodatok-22.pdf> [in Ukrainian].
 12. Kud, A. A., & Basiuk, O. P. (2025). A new approach to implementing state target programs based on blockchain and artificial intelligence technologies: From centralized will to distributed logic. *Aktualni Problemy Derzhavnoho Upravlinnia*, 1(66), 297–326. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-14> [in Ukrainian].
 13. NABU. (2019). Materials of criminal proceedings No. 5201900000000123 regarding embezzlement of funds during construction of sports grounds. Kyiv. [in Ukrainian].
 14. National Institute for Strategic Studies. (2025). Review of the State Budget of Ukraine for 2024 and recommendations for 2025. Kyiv. <https://surl.li/yefbxc> [in Ukrainian].
 15. Manual on forming a medium-term plan of priority public investments and preparing, evaluating and implementing investment projects and programs (draft). (2025). Kyiv. <https://bukoda.gov.ua/storage/app/sites/23/uploaded-files/posibnik.pdf> [in Ukrainian].
 16. Verkhovna Rada of Ukraine. (2025). On amendments to the Law of Ukraine «On Physical Culture and Sports» regarding adaptive sports. (Law No. 4370-IX, April 17, 2025). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4370-20#Text> [in Ukrainian].
 17. Verkhovna Rada of Ukraine. (2025). On amendments to the Law of Ukraine «On Physical Culture and Sports» regarding scientific and scientific-methodological support in the field of physical culture and sports. (Law No. 4708-IX, December 4, 2025). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4708-20#Text> [in Ukrainian].
 18. Verkhovna Rada of Ukraine. (2024). On the State Budget of Ukraine for 2025. (Law No. 4059-IX, November 19, 2024). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4059-20#Text> [in Ukrainian].
 19. Verkhovna Rada of Ukraine. (2025). On the State Budget of Ukraine for 2026. (Draft Law No. 4695-IX, December 3, 2025). <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/57325> [in Ukrainian].
 20. Ministry of Youth and Sports of Ukraine. (2023). On approval of the Anti-corruption program of the Ministry of Youth and Sports of Ukraine for 2023–2025. (Order No. 3563, June 16, 2023). <https://ips.ligazakon.net/document/MUS38346> [in Ukrainian].
 21. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2015). On approval of lists of all-Ukrainian level physical culture and sports institutions financed from the state budget. (Resolution No. 596, July 29, 2015). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/596-2015-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
 22. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2014). On approval of the Regulation on the Ministry of Youth and Sports of Ukraine. (Resolution No. 220, July 2, 2014, as amended No. 1593, December 3, 2025). <https://surl.li/xvfwpo> [in Ukrainian].
 23. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2025). On approval of the Procedure for using funds provided in the state budget for measures to support and assist war veterans. (Resolution No. 62,

January 21, 2025). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/62-2025-%D0%BF/ed20260101#Text> [in Ukrainian].

24. Ministry of Youth and Sports of Ukraine. (2024). On approval of the Procedure for conducting internal audit in the Ministry of Youth and Sports of Ukraine. (Order No. 6633, October 23, 2024). <https://surl.li/fczghe> [in Ukrainian].

25. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2025). On approval of the Concept of the State Target Social Program for the Development of Physical Culture and Sports for the period until 2030. (Directive No. 525-r, May 30, 2025). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/525-2025-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

26. Draft Law of Ukraine «On Sports», No. 5555. (2025, November 15). <https://surl.li/pgilho> [in Ukrainian].

27. Parliamentary Research Group of Ukraine. (2025). Guide to the Ukraine Facility plan (review for III and IV quarters of 2025). Kyiv. <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/33889.pdf> [in Ukrainian].

28. Conclusions on the results of the analysis of the implementation of the state budget of Ukraine for three quarters of 2025 in terms of general fund revenues. (Decision No. 25-2, October 13, 2025). Kyiv. <https://surl.li/ungxyt> [in Ukrainian].

29. Report on the results of the compliance audit on «Development of administrative services and their digitization». (Decision No. 57-1, December 18, 2024). Kyiv. <https://surl.li/jnnouh> [in Ukrainian].

30. Accounting Chamber of Ukraine. (2025). Report on the results of the activity (efficiency) audit on «Emergency credit program: Path to restoration of social and critical infrastructure of territorial communities». (Decision No. 27-3, October 13, 2025). Kyiv. <https://surl.li/fryhdp> [in Ukrainian].

31. Accounting Chamber of Ukraine. (2019). Report on the results of the audit of the effectiveness of using state budget funds for financial support of public organizations. (Decision No. 33-5, November 26, 2019). Kyiv. <https://surl.li/ozigje> [in Ukrainian].

32. Ministry of Finance of Ukraine. (2025). Strategic Investment Council approved the Unified Project Portfolio of Public Investments for 2026. Kyiv. <https://surl.li/tkeyjr> [in Ukrainian].

33. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2021). In 2021, more than 300 projects in communities were financed from the State Regional Development Fund. Kyiv. <https://surl.li/lffrv> [in Ukrainian].

34. World Bank. (2025). Ukraine: Rapid damage and needs assessment (RDNA4). February 2022 – January 2024. Washington. <https://surl.li/wbhmgc> [in Ukrainian].

35. Dunayev, I., Gavkalova, N., & Kud, A. (2023). Designing a platform-based model of civic participation within the smart-city concept for post-war Ukrainian cities. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*, 4, 13(124), 46–56. <https://doi.org/10.15587/1729-4061.2023.285448>

36. IMF and Ukrainian authorities reach Staff-Level Agreement on a new US\$8.1 billion 48-month Extended Fund Facility (EFF) Arrangement. (2025). <https://surl.li/aithey>

37. IMF. (2025). Ukraine 8th review under the extended arrangement under the extended fund facility. Washington. <https://www.imf.org/en/-/media/files/publications/cr/2025/english/1ukrea2025002-print-pdf.pdf>

38. Report on damages to infrastructure from the destruction caused by Russia's military aggression against Ukraine as of November 2024. (2025). Kyiv. <https://surl.li/ybyfxr>

39. Westerman, G., Bonnet, D., & McAfee, A. (2014). *Leading Digital: Turning Technology into Business Transformation*. Harvard Business Press.

The article was received by the editors 23.10.2025.

The article is recommended for printing 25.11.2025.

Published 30.12.2025.

Наукове видання

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Збірник наукових праць

№ 2 (67) / 2025

Українською та англійською мовами

Заснований у 1997 р.

Виходить двічі на рік

Відповідальний за випуск
доктор наук з державного управління, професор
Ігор Володимирович Дунаєв

Комп'ютерна верстка *В. В. Богатова*

Підписано до друку 30.12.2025. Формат 70х100¹/₁₆.
Папір офсетний. Гарнітура Bookman Old Style. Друк цифровий.
Умов. друк. арк. 34,51. Обл.-вид. арк. 40,6.
Наклад 50 прим. Зам.

Видавець і виготовлювач
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна
майдан Свободи, 4, 61022, Харків, Україна.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК No 3367 від 13.01.09.