ISSN 1992-2337

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

ДЕРЖАВНЕ БУДІВНИЦТВО

№ 1 (37)/2025

збірник наукових праць
Електронний ресурс

Заснований у 2006 році

STATE FORMATION

№ 1 (37)/2025

collection of scientific works
Electronic edition

Founded in 2006

ХАРКІВ-2025-KHAKIV

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1

Редакційна колегія:

Карамишев Дмитро Васильович, доктор наук з державного управління, професор (Україна) *(головний редактор)*;
Величко Лариса Юріївна, доктор юридичних наук, професор (Україна);
Габор Лукс, доктор економічних наук, професор (Угорщина);
Дєгтяр Андрій Олегович, доктор наук з державного управління, професор (Україна);
Древаль Юрій Дмитрович, доктор наук з державного управління, професор (Україна);
Дрешпак Валерій Михайлович, доктор наук з державного управління, професор (Україна);
Єлагін Віктор Павлович, доктор наук з державного управління, професор (Україна);
Єрмолаєва Еліта, доктор філософії, доцент (Латвія);
Орлов Олександр Валентинович, доктор наук з державного управління, професор (Україна);
Семенченко Андрій Іванович, доктор наук з державного управління, професор (Україна);
Сичова Вікторія Вікторівна, доктор наук з державного управління, професор (Україна);
Ульянченко Юрій Олександрович, доктор наук з державного управління, професор (Україна);
Устиновичюс Леонас, доктор габілітований в технічних науках (Литва).

Засновником є Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна.
Видається двічі на рік – у червні та грудні
Заснований у 2006 році

Затверджено до друку Вченою радою
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
протокол № 14 від 26 травня 2025 р.

Відповідальні за випуск: Д. В. Карамишев, В. В. Богатова

Державне будівництво : зб. наук. праць ; електронний ресурс. – Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна. – 2025. – № 1 (37). – 667 с.

Галузь знань "Публічне управління та адміністрування"
*відповідно до чинного переліку галузей знань***.**

З 2005 року включено до переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук.
Включено до переліку наукових фахових видань України з державного управління категорії Б, спеціальність 281 "Публічне управління та адміністрування"–
наказ Міністерства освіти і науки України № 89 від 1 лютого 2022 р.

З 2017 року збірник індексується в міжнародній наукометричній базі
Index Copernicus International https://journals.indexcopernicus.com/search/details?id=49377.

Журнал містить наукові доробки з питань теорії та практики державного управління, державного управління у сфері національної безпеки і оборони, регіонального й галузевого управління, кадрової політики у сфері публічного управління, політико-правових засад державного управління, а також надбання світового досвіду з публічного врядування та публічної політики.

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

© Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, 2025

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1

Editorial board:

Karamyshev Dmytro Vasyliovych, Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor (Ukraine) (*Chief Editor*);
Gabor Luks, Doctor of Economic Sciences, Full Professor (Hungary);
Degtyar Andriy Olehovych, Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor (Ukraine);
Dreval Yuriy Dmytrovych, Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor (Ukraine);
Dreshpak Valery Mykhailovych, Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor (Ukraine);
Orlov Oleksandr Valentinovych, Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor (Ukraine);
Semenchenko Andrii Ivanovych, Doctor of Sciences in Public Administration, Full Proafessor (Ukraine);
Sychova Viktoriya Viktorivna, Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor (Ukraine);
Ulyanchenko Yury Oleksandrovych, Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor (Ukraine);
Ustinovichius Leonas, Doctor of Technical Sciences (Lithuania);
Velychko Larisa Yuriivna, Doctor of Law, Full Professor (Ukraine);
Yelagin Victor Pavlovich, Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor (Ukraine);
Yermolaeva Elita, Doctor of Philosophy Sciences, Associate Professor (Latvia).

Founder: V.N. Karazin Kharkiv National University
Published semiannually – in June and December
Founded in 2006

Approved for publication by the Academic Council ot the V.N. Karazin Kharkiv National University, protocol number 14 from 26.05.2025.

Responsible for the issue: Karamyshev D. V., Bogatova V. V.

State Formation : coll. of science works ; electronic edition. – Kharkiv : V. N. Karazin Kharkiv National University. – 2025. – № 1 (37). – 667 p.

Field of knowledge "Public management and administration"
in accordance with the current list of fields of knowledg.

Since 2005, it has been included in the list of specialized scientific publications of Ukraine, in which the results of dissertations for obtaining the scientific degrees of doctor and candidate of sciences can be published.
Included in the List of scientific and professional publications of Ukraine on public administration category B, specialty 281 " Public management and administration"–
order of the Ministry of Education and Science of Ukraine no. 89 of February 1, 2022

Since 2017, the collection has been indexed in the international scientometric database
Index Copernicus International https://journals.indexcopernicus.com/search/details?id=49377

The magazine contains scientific works on the theory and practice of public administration, державного управління у сфері національної безпеки і оборони, regional and sectoral administration, personnel policy in the field of public administration, political and legal foundations of public administration, as well as the acquisition of global experience in public administration and public policy.

For scientists, civil servants, listeners, students and teachers who are interested in the problems of public administration.

© V. N. Karazin Kharkiv National University, 2025

ЗМІСТ

РОЗВИТОК У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

ЧЕРНОВ С. І.
ЦИФРОВЕ УРЯДУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ 10

ДУНАЄВ І. В., ЛАТИНІН Є. М.
ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ ЮРИСДИКЦІЙ: ВИКЛИК ДЛЯ ТРАДИЦІЙНОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЧИ ЗАКОНОМІРНА ЕВОЛЮЦІЯ? 29

КОЗЛОВ К. І.
ПАРТИСИПАТОРНА ДЕМОКРАТІЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ 56

РОВИНСЬКА К. І.
ВДОСКОНАЛЕННЯ КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ПІДХОДІВ ДЕРЖАВИ ДО НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ СТІЙКОСТІ 68

САХАРОВА К. О., ТОВМАШЕНКО Р. Ф., ЛЯШЕНКО Д. О.
ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ РЕЗІЛЬЄНТНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ 84

КОРОТЧЕНКО Н. О.
ШТУЧНИЙ ІНТЕЛЕКТ ЯК ЧИННИК МОДЕРНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ДІДЖИТАЛІЗАЦІЇ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН 93

ДАЦІЙ Н. В., ШУЛЯР Н. М., ТКАЧЕНКО Ю. В.
РОЗРОБКА МЕТОДІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ФАКТОРА КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ ПРОМИСЛОВИХ ПІДПРИЄМСТВ 103

ДЕЙКАЛО С. О.
ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВТІЛЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ SMART CITY В УКРАЇНІ 111

ТЕОРІЯ ТА ФІЛОСОФІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

ПАРХОМЕНКО-КУЦЕВІЛ О. І.
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КЛІМАТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ У СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ 127

ПРОДАНИК В. М., ВОРОТІН В. Є.
СТАЛИЙ РОЗВИТОК ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ПОЛІТИКО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ 139

СІКАЛО М. В.
ВІД ФРАГМЕНТАЦІЇ ДО КОНВЕРГЕНЦІЇ: ТЕОРЕТИЧНА АРХІТЕКТУРА ТРАНЗИТИВНОЇ ДЕРЖАВНОСТІ У ЦИФРОВУ ЕПОХУ 152

СТАСЮК О. В.
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ МІЖНАРОДНОЇ ТЕХНІЧНОЇ ДОПОМОГИ В КОНТЕКСТІ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА 171

ТАРАСЕНКО О. Л.
КУЛЬТУРНО-МОВНЕ СЕРЕДОВИЩЕ ЯК ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В КОНТЕКСТІ СОЦІОКУЛЬТУРНИХ ЗМІН: ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ 184

ШИМУШОВСЬКИЙ В. Р.
ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕНЬ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ 194

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

БОРОДІН Є. І., ГОРБУЛЬОВ Д. В., ДМИТРЕНКО О. С.
РЕАЛІЗАЦІЯ ІНТЕГРОВАНОГО ПІДХОДУ ДО РОЗБУДОВИ БЕЗПЕКИ ГРОМАДИ 205

МАНУІЛОВА К. В., ПОПОВ М. П., СІВАК В. М.
УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ В УМОВАХ ПОВНОМАСШТАБНОЇ ВІЙНИ: ВИКЛИКИ ТА АДАПТИВНІ РІШЕННЯ 216

ЖИВИЛО Є. О.
ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ СТРАТЕГІЇ КІБЕРБЕЗПЕКИ В КОНТЕКСТІ ІНТЕГРАЦІЇ ДО ТРИРІВНЕВОЇ МОДЕЛІ КІБЕРОБОРОНИ 229

ЛОПАТЧЕНКО І. М.
ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ БЕЗПЕКОЮ: ВИЯВЛЕННЯ ТА НЕЙТРАЛІЗАЦІЯ КОЛАБОРАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ГІБРИДНІЙ ВІЙНІ 253

МИРНА Н. В., БІРЮКОВА О. В.
ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ГІБРИДНИХ ЗАГРОЗ: ВИКЛИКИ ТА СТРАТЕГІЧНІ ОРІЄНТИРИ 264

СОБОЛЬ Р. Г., ЄФІМОВ Ю. В., БУБЛІЙ М. П., СЕРЕНОК А. О., СОБОЛЬ М. Р.
ЦИФРОВІЗАЦІЯ СТРАХОВОГО РИНКУ ЯК ПІДХІД АНТИКРИЗОВОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПРОТИДІЇ ГІБРИДНИМ ЗАГРОЗАМ 284

МАЧАБЕЛІ Т. М.
СПІВПРАЦЯ ОРГАНІВ ВЛАДИ І ГРОМАДСЬКОСТІ ЩОДО ПРОТИДІЇ НАСИЛЬСТВУ ЯК ГІБРИДНОЇ ЗАГРОЗИ У ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТАХ 295

ЯРЕМЕНКО В. О.
ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ ЗЕМЕЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ 316

РЕГІОНАЛЬНЕ ТА ГАЛУЗЕВЕ УПРАВЛІННЯ

ГОРБЛЮК С. А., КОНОВАЛ В. О.
ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ 325

ЛИПОВСЬКА Н. А., МАРТИНОВ О. В., ПРИЙМАЧОВ А. Е.
КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ІНТЕРПРЕТАЦІЇ РЕСУРСІВ ВІДНОВЛЕННЯ ГРОМАД 340

ОРЛОВА Н. С., СІДЕНКО Ю. Л.
РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ ТА СИСТЕМИ ДОРАДНИЦТВА УКРАЇНИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ 350

ЄФІМОВ Ю. В., СОБОЛЬ Р. Г., МАТІСЬКО Б. Ю.
УДОСКОНАЛЕННЯ МЕТОДИКИ ВИЗНАЧЕННЯ РОЗМІРУ ШКОДИ ЗА ЗАБРУДНЕННЯ ҐРУНТІВ ДЛЯ ЕФЕКТИВНОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ І ВІЙНИ В УКРАЇНІ 362

КОСАРЕВИЧ Н. Б.
ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: ТЕНДЕНЦІЇ, ЗАГРОЗИ ТА ІМПЕРАТИВИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ 372

СУВОРОВ В. П.
СПІВРОБІТНИЦТВО ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В КОНТЕКСТІ БАГАТОРІВНЕВОГО ВРЯДУВАННЯ НА СУБНАЦІОНАЛЬНОМУ РІВНІ 385

ШУМЛЯЄВА І. Д.
УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ 399

ЗАГНОЙКО В. М.
ОСОБЛИВОСТІ КОМУНІКАТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ В КОНТЕКСТІ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ 413

НИКОНЬОНОК А. В., ФАЛЬКОВСЬКИЙ А. О.
ЕВОЛЮЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ БУДІВНИЦТВА ОБ'ЄКТІВ СПОРТИВНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ 434

ПЛОТНІК Н. А.
КУЛЬТУРНИЙ РЕСУРС ЯК АКТИВНИЙ ІНСТРУМЕНТ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД 450

СВІТОВИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА

ГОНЧАРУК Н. Т., САМОЙЛОВ А. П.
ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД РОЗПОДІЛУ КОМПЕТЕНЦІЙ МІЖ ОРГАНАМИ МУНІЦИПАЛЬНОЇ ТА ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ 469

ЯРОВОЙ Т. С., СІДЕЛКОВСЬКИЙ О. Л., КОНОНЕНКО Ю. А.
МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: ДОСВІД ЄС 482

ВАШЕВ О. Є., БУГАЄВ В. Ю.
ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ МЕДИЧНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ СІЛЬСЬКОГО НАСЕЛЕННЯ (НА ПРИКЛАДІ КРАЇН ЄС, КАНАДИ, ПОЛЬЩІ, ЛИТВИ) 492

БУТЕНКО Г. Я.
УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ У ПУБЛІЧНОМУ СЕКТОРІ РІЗНИХ КРАЇН: УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ У СПІВПРАЦІ З МІЖНАРОДНИМИ ФІНАНСОВИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ 504

СОЦІАЛЬНІ ТА ГУМАНІТАРНІ СКЛАДОВІ СУСПІЛЬНОГО РОЗВИТКУ

КАРАМИШЕВ Д. В., ЗАМЧІЙ С. В.
НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ КЕРІВНИХ КАДРІВ ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЗА ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ УМОВ 516

МОРОЗ С. А., ТИЩУК О. М., МОРОЗ О. В., КАМЕНЄВ О. Ю., ЧЕРКАШИН Ю. В.
СИСТЕМА ВНУТРІШНЬОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ПІДГОТОВКИ КВАЛІФІКОВАНИХ ФАХІВЦІВ: ПОТЕНЦІАЛИ КРУГОВОЇ МОДЕЛІ РОЗБУДОВИ СТРУКТУРИ ДЛЯ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЮ ЗВО ТА РОЗВИТКОМ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ ДЕРЖАВИ 533

ОРЛОВ О. В., НЕСТЕРЕНКО В. О.
ВИКОРИСТАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В ДОКУМЕНТООБІГУ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ВИКЛИКИ 548

РЯБЕЦЬ К. А.
ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРИЙНЯТТЯ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ ЩОДО РОЗВИТКУ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ПІДПРИЄМСТВ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ 569

ЄВДОКИМОВ В. О., НАБОКА Л. В., КОСЕНКО А. В.
ВИКОРИСТАННЯ ІНТЕРВ'Ю ПО КОМПЕТЕНЦІЯХ ДЛЯ ОЦІНКИ SOFT SKILLS НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ 580

КОБЗЕВ І. В., МЕЛЬНИКОВ О. Ф., КОСЕНКО В. В.
ЗАПРОВАДЖЕННЯ НОВОЇ СИСТЕМИ ОЦІНЮВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ 594

ПАЛАГНЮК К. В.
ЕФЕКТИВНІСТЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЯК СКЛАДОВА СОЦІАЛЬНОГО ТА ГУМАНІТАРНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ 612

ХОЖИЛО М. Е.
ГЛОБАЛЬНИЙ ОГЛЯД ТА ПОРІВНЯНИЙ АНАЛІЗ ПРИНЦИПІВ «ЗЕЛЕНОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ» 626

БОНДАРЕНКО Л. Г.
ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЩОДО РОЗВИТКУ ІНКЛЮЗІЇ В УКРАЇНІ (НА ПРИКЛАДІ ХАРКІВСЬКОЇ ТА ЗАКАРПАТСЬКОЇ ОБЛАСТЕЙ) 642

CONTENTS

DEVELOPMENT IN THE SPHERE OF PUBLIC ADMINISTRATION

CHERNOV S. I.
DIGITAL GOVERNANCE AS A TOOL FOR ACHIEVING THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS 10

DUNAYEV I. V., LATYNIN YE. M.
DIGITAL TRANSFORMATION OF JURISDICTIONS: A CHALLENGE TO TRADITIONAL PUBLIC ADMINISTRATION OR NATURAL EVOLUTION? 29

KOZLOV K. I.
PARTICIPATORY DEMOCRACY AS A TOOL FOR ENSURING THE PUBLICITY OF THE CONSTITUTIONAL PROCESS IN UKRAINE 56

ROVYNSKA K. I.
IMPROVING THE CONCEPTUAL APPROACHES OF THE STATE TO THE NATIONAL RESILIENCE SYSTEM 68

SAKHAROVA K. O.,TOVMASHENKO R. F., LIASHENKO D.O.
WAYS TO INCREASE PUBLIC POLICY RESILIENCE 84

KOROTCHENKO N. O.
ARTIFICIAL INTELLIGENCE AS A DRIVER OF PUBLIC ADMINISTRATION MODERNIZATION IN THE CONTEXT OF DIGITALIZATION OF SOCIAL RELATIONS 93

DATSII N. V., SHULIIAR N. M., TKACHENKO YU. V.
DEVELOPMENT OF METHODS OF STATE POLICY FOR THE DEVELOPMENT OF INNOVATIVE ACTIVITY AS A FACTOR OF COMPETITIVENESS OF INDUSTRIAL ENTERPRISES 103

DEIKALO S. O.
THE LEGAL ASPECT OF IMPLEMENTING OF THE SMART CITY CONCEPT IN UKRAINE 111

THEORY AND PHILOSOPHY OF PUBLIC ADMINISTRATION

PARKHOMENKO-KUTSEVIL O. I.
THEORETICAL PRINCIPLES OF ENSURING CLIMATE SECURITY IN THE NATIONAL SECURITY SYSTEM OF UKRAINE 127

PRODANYK V. M., VOROTIN V. YE.
SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION: POLITICAL AND ADMINISTRATIVE ASPECT 139

SIKALO M. V.
FROM FRAGMENTATION TO CONVERGENCE: THEORETICAL ARCHITECTURE OF TRANSITIVE DIGITAL STATEHOOD IN THE DIGITAL ERA 152

STASIUK O. V.
THEORETICAL FOUNDATIONS OF INTERNATIONAL TECHNICAL ASSISTANCE IN THE CONTEXT OF GOVERNMENT-CIVIL SOCIETY INTERACTION 171

TARASENKO O. L.
THE CULTURAL AND LINGUISTIC ENVIRONMENT AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONTEXT OF SOCIO-CULTURAL CHANGE: THEORETICAL FOUNDATIONS OF THE STUDY 184

SHYMUSHOVSKYI V. R.
THE ORETICAL FOUNDATIONS OF RESEARCH ON IMPLEMENTATION MECHANISMS FOR PUBLIC POLICY IN THE HEALTHCARE SPHERE IN THE CONTEXT OF REFORM 194

PUBLIC ADMINISTRATION OF NATIONAL SECURITY AND DEFENSE AREA

BORODIN Y. I., HORBULOV D. V., DMYTRENKO O. S.
IMPLEMENTATION OF AN INTEGRATED APPROACH TO DEVELOPING COMMUNITY SAFETY 205

MANUILOVA K. V., POPOV M. P., SIVAK V. M.
MANAGING UKRAINE'S HEALTHCARE SYSTEM IN THE CONTEXT OF FULL-SCALE WAR: CHALLENGES AND ADAPTIVE SOLUTIONS 216

ZHYVYLO YE. O.
PRIORITY AREAS OF THE NATIONAL CYBERSECURITY STRATEGY IN THE CONTEXT OF INTEGRATION INTO THE THREE-TIER CYBER DEFENSE MODEL 229

LOPATCHENKO I. M.
PUBLIC GOVERNANCE OF NATIONAL SECURITY: DETECTION AND NEUTRALIZATION OF COLLABORATION ACTIVITIES IN A HYBRID WAR 253

MYRNA N. V., BIRUKOVA O. V.
STATE INFORMATION POLICY IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL SECURITY UNDER HYBRID THREATS: CHALLENGES AND STRATEGIC GUIDELINES 264

SOBOL R. G., YEFIMOV YU. V., BUBLII M. P., SERENOK A. O.,SOBOL M. R.
DIGITALIZATION OF THE INSURANCE MARKET AS AN APPROACH OF ANTI-CRISIS PUBLIC MANAGEMENT TO COUNTER HYBRID THREATS..... 284

MACHABELI T. M.
COOPERATION BETWEEN GOVERNMENT BODIES AND THE PUBLIC ON COMBATING VIOLENCE AS A HYBRID THREAT IN ARMED CONFLICTS 295

YAREMENKO V. O.
FEATURES OF THE FORMATION AND IMPLEMENTATION OF LAND POLICY UNDER THE LEGAL REGIME OF MARTIAL LAW IN UKRAINE 316

REGIONAL AND BRANCH MANAGEMENT

HORBLIUK S. A., KONOVAL V. O.
FORMATION OF STATE POLICY FOR DIGITAL TRANSFORMATION AT THE REGIONAL LEVEL 325

LYPOVSKA N. A, MARTINOV O. V, PRYJMACHOV A. E.
CONCEPTUAL APPROACHES TO INTERPRETING COMMUNITY RECONSTRUCTION RESOURCES 340

ORLOVA N. S., SIDENKO Y. L.
DEVELOPMENT OF GOVERNMET AGRICULTURAL POLICY AND ADVISORY SYSTEM OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION 350

YEFIMOV YU. V., SOBOL R. G., MATISKO B. Y.
IMPROVING THE METHODOLOGY FOR ASSESSING DAMAGE CAUSED BY SOIL POLLUTION FOR EFFECTIVE PUBLIC MANAGEMENT IN EMERGENCY AND WAR CONDITIONS IN UKRAINE 362

KOSAREVYCH N. B.
INSTITUTIONAL FRAMEWORK FOR MANAGING THE FINANCES OF TERRITORIAL COMMUNITIES: TRENDS, THREATS AND IMPERATIVES OF PUBLIC POLICY 372

SUVOROV V. P.
COOPERATION OF TERRITORIAL COMMUNITIES AS A REGIONAL DEVELOPMENT TOOL IN THE CONTEXT OF MULTI-LEVEL GOVERNANCE AT THE SUBNATIONAL LEVEL 385

SHUMLIAIEVA I. D.
IMPROVING PUBLIC-LEGAL REGULATION OF RELATIONS IN THE SPHERE OF SOCIAL PROTECTION IN THE CONTEXT OF UKRAINE'S EUROPEAN INTEGRATION 399

ZAHNOIKO V. M.
THE FEATURES OF COMMUNICATIVE INTERACTION IN PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONTEXT OF DIGITAL TRANSFORMATION 413

NYKONONOK A. V., FALKOVSKY A. O.
EVOLUTION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF CONSTRUCTION OF SPORTS FACILITIES 434

PLOTNIK N. A.
CULTURAL RESOURCE AS AN ACTIVE TOOL FOR SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES 450

GLOBAL EXPERIENCE OF PUBLIC ADMINISTRATION: THEORY AND PRACTIC

GONCHARUK N. T., SAMOILOV A. P.
EUROPEAN EXPERIENCE IN THE DIVISION OF COMPETENCES BETWEEN MUNICIPAL AND STATE AUTHORITIES 469

YAROVOI T. S., SIDELKOVSKYI O. L., KONONENKO Y. A.
MECHANISMS FOR IMPLEMENTING PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS IN THE HEALTHCARE SECTOR: EU EXPERIENCE 482

VASHEV O. YE., BUGAEV V. YU.
FOREIGN EXPERIENCE OF STATE REGULATION OF MEDICAL SERVICES FOR THE RURAL POPULATION (EXAMPLE OF EU COUNTRIES, CANADA, POLAND, LITHUANIA) 492

BUTENKO H. Y.
COMPARATIVE ANALYSIS OF RISK MANAGEMENT PRACTICES IN THE PUBLIC SECTOR OF DIFFERENT COUNTRIES: LESSONS FOR UKRAINE IN COOPERATION WITH INTERNATIONAL FINANCIAL INSTITUTIONS 504

SOCIAL AND HUMANITARIAN COMPONENTS OF SOCIAL DEVELOPMENT

KARAMYSHEV D. V., ZAMCHIY S. V.
REGULATORY, LEGAL AND ORGANISATIONAL SUPPORT FOR THE IMPLEMENTATION OF STATE POLICY ON THE TRAINING SYSTEM FOR MANAGERS IN THE HEALTHCARE SECTOR UNDER TRANSFORMATION CONDITIONS 516

MOROZ S. A., TYSHCHUK O. M., MOROZ O. V., KAMENIEV O. Y., CHERKASHYN Y. V.
THE SYSTEM OF INTERNAL QUALITY ASSURANCE OF THE TRAINING OF QUALIFIED SPECIALISTS: THE POTENTIALS OF A CIRCULAR MODEL OF BUILDING A STRUCTURE TO INCREASE THE EFFICIENCY OF PUBLIC MANAGEMENT OF THE COMPETITIVENESS OF HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS AND DEVELOPMENT OF THE HUMAN CAPITAL OF THE STATE 533

ORLOV O. V., NESTERENKO V. O.
THE USE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN DOCUMENT MANAGEMENT: PROSPECTS AND CHALLENGES 548

RIABETS K. A.
LEGAL PRINCIPLES FOR MAKING PUBLIC MANAGEMENT DECISIONS REGARDING THE DEVELOPMENT OF HUMAN RESOURCE POTENTIAL OF ENTERPRISES IN THE CONTEXT OF DIGITALIZATION 569

IEVDOKYMOV V. O., NABOKA L. V., KOSENKO A. V.
USE OF COMPETENCY-BASED INTERVIEWS FOR THE ASSESSMENT OF SOFT SKILLS IN PUBLIC SERVICE 580

KOBZEV I. V., MELNIKOV A. F., KOSENKO V. V.
INTRODUCTION OF A NEW SYSTEM FOR EVALUATING THE PROFESSIONAL ACTIVITIES OF CIVIL SERVANTS 594

PALAHNIUK K. V.
EFFICIENCY OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF HEALTH CARE AS A COMPONENT OF THE SOCIAL AND HUMANITARIAN DEVELOPMENT OF UKRAINE 612

KHOZHYLO M. E.
GLOBAL REVIEW AND COMPARATIVE ANALYSIS OF THE PRINCIPLES OF "GREEN TRANSFORMATION" 626

BONDARENKO L. G.
PUBLIC ADMINISTRATION FOR THE DEVELOPMENT OF INCLUSION IN UKRAINE (USING THE EXAMPLE OF KHARKIV AND TRANSCARPATHIAN REGIONS) 642

РОЗВИТОК У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-01
УДК 35.08:004.9:502.131.1

Чернов Сергій Іванович,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри менеджменту і публічного адміністрування
Харківського Національного університету міського господарства ім. О. Бекетова,
вулиця Чорноглазівська, 17, м. Харків, 61002, Україна
e-mail: raschid3212@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-0705-7934

ЦИФРОВЕ УРЯДУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Анотація. Стаття досліджує амбівалентний вплив цифрового урядування на досягнення Цілей сталого розвитку (ЦСР) у світлі зміни глобальних парадигм розвитку. На основі критичного аналізу сучасної літератури, міжнародних звітів та порівняльного вивчення національних стратегій автор реконструює еволюцію державної цифровізації через три послідовні стадії — «цифрова репліка» 1.0, «мережева інтерактивність» 2.0 і «екосистемна складність» 3.0. Методологію становлять еволюційно-системний підхід, теорія складних адаптивних систем, критичний дискурс-аналіз і кейс-стаді естонської X-Road, що у сукупності дозволяє виявити приховані парадокси алгоритмічної об'єктивності, цифрового виключення та контрольованої прозорості. Доведено, що кожна стадія цифрового урядування одночасно відкриває нові управлінські можливості й поглиблює структурні нерівності: ефективність алгоритмів може підривати демократичну підзвітність, а інтегровані платформи створюють системні вразливості з каскадними ефектами. Виявлено, що непоєднання технологічних, інституційних та соціальних чинників обмежує мультиплікативний потенціал цифровізації для ЦСР, зумовлюючи фрагментованість пілотних ініціатив і вибірковий доступ до державних сервісів. Геополітичні чинники та ослаблення багатосторонніх інституцій посилюють ризик прихованого саботажу екологічних і соціальних зобов'язань, маскуючи його риторикою технократичної модернізації. Оригінальність роботи полягає у запропонованій методологічній матриці з дев'яти концептуальних вимірів, яка системно описує трансформацію онтологічних основ, владної архітектури, моделей громадянства й логік каузальності у різних цифрових режимах управління.

Як цитувати: Чернов С. І. Цифрове урядування як інструмент досягнення цілей сталого розвитку. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 10–28. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-01

In cites: Chernov, S.I. (2025). Digital governance as a tool for achieving the sustainable development goals. *State Formation, no. 1 (37), 10–28.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-01 [in Ukrainian].

© Чернов С. І., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Практична цінність полягає у сформульованих рекомендаціях щодо впровадження алгоритмічного аудиту, підвищення цифрової інклюзивності та переосмислення міжнародних механізмів координації в умовах технологічної конкуренції. Отримані результати засвідчують необхідність переходу від фрагментарних цифрових проєктів до холістичного державного підходу, що інтегрує етичні, правові й культурні аспекти цифровізації. Перспективні напрями подальших досліджень охоплюють розробку індикативних схем оцінювання сталого впливу цифрового урядування та вивчення міжсекторальних петлей зворотного зв'язку між алгоритмічними рішеннями і соціально-економічними результатами.

Ключові слова: цифрове урядування, Цілі сталого розвитку, індекс розвитку електронного урядування, механізми, інструменти, державне управління, регулювання.

Актуальність дослідження і постановка проблеми. Глобальна спільнота постала перед нагальною потребою досягнення сталого розвитку, що окреслено Порядком денним ООН до 2030 року та 17 Цілями сталого розвитку (ЦСР). Зазначені цілі є взаємопов'язаними, і прогрес в одній сфері неминуче впливає на результати в інших, підкреслюючи необхідність збалансованого підходу до соціальної, економічної та екологічної стійкості [1; 23]. У цьому контексті цифрове урядування визначається як стратегічна основа, що встановлює, як суб'єкти розпоряджаються своїми цифровими ресурсами, включаючи дані, технологічну інфраструктуру та політику. В якості мети пропонується визначити досягнення поставлених завдань, надання послуг та забезпечення відповідності нормативним вимогам, при цьому врівноважуючи інновації та управління ризиками з прозорістю, підзвітністю та відповідальністю.

Дедалі більше визнається, що цифрові технології є ключовими рушіями у досягненні ЦСР [15; 18]. Однак, попри очевидний потенціал, систематична інтеграція та ефективне використання цифрового урядування для всебічного досягнення ЦСР залишаються складним завданням, що характеризується нерівномірним прогресом та стійкими диспропорціями [7]. Терміновість зазначених кроків посилюється наближенням кінцевого терміну 2030 року для досягнення ЦСР, при цьому багато цілей все ще не досягнуті.

Нагальність реалізації встановлених завдань, підкреслена відставанням у прогресі за багатьма цілями, перетворила цифрову трансформацію зі допоміжного інструменту на стратегічний імператив для органів влади у всьому світі. Вказана трансформація відображає зростаюче усвідомлення того, що лише традиційні підходи можуть бути недостатніми для досягнення амбітних цілей, тим самим позиціонуючи цифрове урядування як компенсаторний механізм для подолання існуючих вузьких місць у розвитку. Зазначене свідчить про зміну глобальних парадигм розвитку, де нездатність досягти ЦСР до 2030 року без значного прискорення перетворила цифрову трансформацію на обов'язковий підхід для держави.

Хоча цифрове урядування часто сприймається як набір інструментів, ефективне його впровадження принципово змінює операційне середовище для

досягнення ЦСР. Без надійної системи управління окремі цифрові інструменти або ініціативи можуть бути фрагментованими, або неефективними, що підкреслює необхідність системного підходу.

Огляд останніх публікацій і виявлення раніше невирішених питань. Останні наукові дослідження все частіше зосереджуються на взаємозв'язках між цифровізацією, державним управлінням та досягненням Цілей сталого розвитку. Стверджується, що цифровізація позитивно впливає на звітність зі сталого розвитку та ефективність у таких сферах, як екологічне здоров'я та економічний прогрес [18]. Звіт ООН про електронне урядування [7] надає критичну, актуальну оцінку, висвітлюючи глобальні покращення у розвитку електронного урядування та сильну позитивну кореляцію між Індексом розвитку електронного урядування (EGDI) та Індексом ЦСР. Взаємозв'язок цифрової трансформації і сталого розвитку набуває зростаючого значення – інтегративне цифрове урядування може сприяти екологічним, соціальним і економічним цілям [2; 12].

Цифрове урядування набуло значної ролі в стратегіях країн задля підвищення ефективності, прозорості та інклюзивності публічних сервісів. Починаючи з 1980-х років, коли зароджувалися перші уявлення про електронне урядування, концепція поступово ускладнювалася з появою нових технологій (штучного інтелекту, великих даних, блокчейну тощо) та нарощуванням очікувань від громадян щодо якості державних послуг. Водночас, у вересні 2015 р. країни-члени Організації Об'єднаних Націй ухвалили 17 Цілей сталого розвитку (SDGs), які встановлюють амбітне бачення загальноприйнятих глобальних пріоритетів до 2030 року. Відтоді цифрові ініціативи держав розглядаються не лише як спосіб модернізації адміністративних процесів, але й як потенційний механізм сприяння досягненню цілей сталого розвитку, зокрема через підвищення прозорості (SDG 16), розвиток інновацій та інфраструктури (SDG 9), сталий розвиток міст (SDG 11), доступ до освіти та охорони здоров'я (SDG 3, SDG 4) і зменшення нерівності (SDG 10) [12; 17].

Останні огляди виявляють зростаючий обсяг публікацій про взаємозв'язок між цифровим урядуванням та ЦСР, але наголошують на недостатній глибині аналізу та фрагментарності підходів [10]. Таким чином, існує необхідність глибшого теоретичного дослідження механізмів, через які цифрове урядування може ефективно сприяти досягненню різних складових ЦСР. З одного боку, важливо визначити загальні чинники успішності: інституційна готовність, якість цифрової інфраструктури, цифрова грамотність населення, правове середовище та етичні норми. З іншого – слід дослідити, яким чином цифрові сервіси та платформи можуть бути спроєктовані та впроваджені з огляду на принципи сталості (економічної, соціальної, екологічної) та інклюзивності. Існує також потреба в аналізі практичного досвіду для адаптації стратегій цифрового урядування під національні й регіональні умови.

Мета статті – виявлення парадоксів і суперечностей цифрової трансформації державного управління, що можуть як сприяти, так і перешкоджати досягненню ЦСР через алгоритмічні упередження та цифрове виключення.

Методологія дослідження. Дослідження базується на критичному аналізі літератури у поєднанні з еволюційно-системним підходом до вивчення цифрового урядування як складної адаптивної системи. Застосовано теорію складних адаптивних систем для концептуалізації трьох стадій еволюції цифрового урядування (1.0, 2.0, 3.0), що дозволило виявити епістемологічні трансформації у взаємодії між державою, громадянами та суспільством. Методологічна матриця дев'яти концептуальних вимірів забезпечила структурований аналіз залежностей між технологічними можливостями та соціально-політичними наслідками для досягнення ЦСР. Критичний дискурс-аналіз дозволив виявити парадокси та суперечності у сучасних підходах до цифровізації державного управління.

Компаративний аналіз національних стратегій та міжнародних звітів виявив розбіжності між декларативними цілями та практичними результатами у досягненні ЦСР через цифрові механізми. Особливу увагу приділено аналізу геополітичних чинників та їх впливу на ефективність міжнародної координації у сфері цифрового урядування. Методологія кейс-стаді естонської системи X-Road застосована для критичного аналізу концепції «контрольованої прозорості» та виявлення обмежень громадянського контролю у цифрових системах. Інституційний аналіз дозволив дослідити взаємозв'язки між якістю державного управління, політичною волею та ефективністю цифрової трансформації.

Синтетичний підхід поєднав елементи теорії державного управління, політичної економії та соціології технологій для комплексного розуміння амбівалентного впливу цифровізації на сталий розвиток. Методологічна тріангуляція через поєднання кількісних показників (статистика впровадження е-урядування) та якісного аналізу (критичне осмислення наслідків) забезпечила глибину дослідження. Нормативно-аналітичний синтез дозволив сформулювати висновки щодо необхідності переосмислення традиційних підходів до цифрового урядування в умовах кризи глобального консенсусу щодо сталого розвитку та зміни світопорядку.

Виклад основного матеріалу. Цифрове урядування є стратегічною основою, що визначає, як суб’єкт владних повноважень управляє цифровими ресурсами, такими як дані, технологічна інфраструктура та політики, для досягнення цілей, надання послуг, забезпечуючи підзвітність, ролі та повноваження щодо прийняття рішень для цифрової присутності, включаючи офіційні веб-сайти, та соціальні канали. Ключові аспекти цифрового урядування включають розробку цифрової стратегії (підхід до використання технологій), цифрової політики (управління ризиками, обслуговування

основних інтересів) та цифрових стандартів (характер контенту та пов’язані канали розповсюдження) [8; 25]. Інвестиції у цифрову інфраструктуру та трансформацію систем є значним викликом для органів влади, що працюють у суспільних інтересах, з метою покращення надання послуг, підвищення продуктивності та зниження витрат.

Концептуальне розуміння цифрового урядування вимагає системного аналізу його еволюційних стадій не просто як технологічного прогресу, а як трансформації епістемологічних основ взаємодії між державою, громадянами та суспільством у контексті досягнення цілей сталого розвитку. Методологічно доцільно розглядати цю еволюцію через призму теорії складних адаптивних систем, де кожна стадія характеризується якісно різними механізмами функціонування, структурами влади та потоками інформації. Ці стадії створюють специфічні умови для реалізації Порядку денного до 2030 року, демонструючи різний потенціал впливу на соціальні, економічні та екологічні виміри сталого розвитку. Еволюційний підхід дозволяє виявити не лише технологічні, але й інституційні та соціальні чинники, що визначають ефективність цифрового урядування у досягненні ЦСР. Розуміння цих стадій є необхідним для прогнозування майбутніх трендів та розробки стратегій оптимізації цифрової трансформації управління.

Початкова стадія електронного урядування 1.0, що розпочалася наприкінці 1990-х років, методологічно може бути охарактеризована як «цифрова репліка» традиційних бюрократичних структур, де домінуючою парадигмою залишалася веберівська модель раціональної бюрократії, лише перенесена у цифровий простір. Основна залежність цієї стадії полягала у збереженні ієрархічної структури комунікації, де держава виступала як монопольний постачальник інформації, створюючи односторонні канали передачі даних через статичні веб-сайти та електронні форми. Ця стадія характеризувалася «технологічним детермінізмом», коли технології розглядалися як нейтральні інструменти для підвищення ефективності існуючих процесів, не змінюючи владних відносин. Вплив на ЦСР був обмеженим через структурну неможливість створення нових форм участі громадян у процесах розвитку, оскільки цифрові платформи дублювали існуючі бюрократичні процедури без якісної трансформації механізмів взаємодії. Цифровізація зосереджувалася на внутрішніх адміністративних процесах, створюючи «цифрові острови» у межах окремих відомств без горизонтальної інтеграції, що призводило до фрагментації цифрових послуг та створення нових бар'єрів для громадян.

Перехід до електронного урядування 2.0 у середині 2000-х років ознаменувався епістемологічною революцією у розумінні ролі технологій у державному управлінні та їх потенціалу для досягнення ЦСР. Ця стадія характеризується переходом від «технологічного детермінізму» до «соціально-технічного конструктивізму», де технології розглядаються як

соціально сконструйовані артефакти, здатні трансформувати владні відносини. Концепція «Урядування 2.0» запозичила ключові принципи соціальних мереж та колаборативних платформ, трансформуючи епістемологічні основи взаємодії між державою та громадянами від односторонньої трансляції до багатосторонньої комунікації. Основна залежність урядування 2.0 полягала у створенні «мережевої логіки» управління, де традиційні ієрархічні структури доповнювалися горизонтальними зв'язками між різними акторами. Це створило якісно нові можливості для участі громадян у процесах формування політики через механізми онлайн-консультацій, електронного голосування та краудсорсингових ініціатив. Інтерактивність представляла структурну трансформацію епістемологічних основ легітимності влади, де авторитет держави почав залежати від її здатності забезпечувати ефективну двосторонню комунікацію з громадянами.

Вплив на ЦСР став значно більш системним, особливо у сферах прозорості управління, підзвітності та участі громадян, що безпосередньо сприяло досягненню ЦСР 16 через створення нових механізмів громадського контролю. Водночас виникла залежність у вигляді «парадоксу цифрової демократії», коли переваги інтерактивного урядування отримували переважно технологічно грамотні та соціально активні верстви населення. Це потенційно поглиблювало існуючі форми нерівності замість їх подолання, відображаючи напругу між принципами ефективності та інклюзивності. Найбільш ефективні цифрові інструменти часто вимагали високого рівня цифрової грамотності та доступу до технологій, створюючи структурні обмеження для маргіналізованих груп. Водночас інтерактивність створила нові канали для артикуляції потреб вразливих категорій населення, потенційно впливаючи на зменшення нерівності через покращення доступу до послуг та інформації. Цей потенціал часто залишався нереалізованим через структурні обмеження цифрового розриву та недостатню адаптацію інтерфейсів до потреб різних соціальних груп.

Сучасна ера цифрового урядування 3.0, що розпочалася з початку 2010-х років, представляє методологічно найбільш складну та концептуально багатовимірну стадію еволюції. На відміну від попередніх стадій, які можна охарактеризувати через бінарні опозиції, урядування 3.0 функціонує за принципом «екосистемної складності», де множинні актори, технології, процеси та дані взаємодіють у нелінійних конфігураціях. Це вимагає переходу від редукціоністських підходів до холістичного розуміння цифрового урядування як складної адаптивної системи з емерджентними властивостями. Основна залежність урядування 3.0 полягає у створенні «інтелігентних екосистем», де штучний інтелект, великі дані, Інтернет речей та блокчейн формують взаємопов'язані мережі з властивостями самоорганізації та адаптації. Це створює якісно новий тип управлінської раціональності – «алгоритмічне урядування», де рішення приймаються на основі аналізу

великих масивів даних з використанням машинного навчання. Це представляє якісну трансформацію епістемологічних основ управління від ретроспективного аналізу до проактивного передбачення майбутніх потреб та викликів.

Екосистемний підхід створює «мультиплікативний ефект» для досягнення ЦСР через структурну здатність інтегрованих систем одночасно впливати на множину цілей через складні причинно-наслідкові ланцюжки. Наприклад, інтегрована цифрова платформа охорони здоров'я може автоматично взаємодіяти з освітніми системами для розробки персоналізованих програм профілактики, з економічними базами даних для оцінки впливу захворюваності на продуктивність. Водночас така платформа може інтегруватися з екологічними сенсорами для моніторингу зв'язку між забрудненням довкілля та здоров'ям населення, створюючи синергетичні ефекти, неможливі в рамках секторального підходу. Це відображає перехід від лінійної каузальності до циркулярної каузальності, де причини та наслідки взаємно впливають один на одного в постійних петлях зворотного зв'язку. Екосистемний характер дозволяє системі адаптуватися до змінних умов та самовдосконалюватися через накопичення досвіду та даних. Такий підхід особливо ефективний для вирішення комплексних викликів сталого розвитку, які за своєю природою є міжсекторальними та взаємопов'язаними.

Водночас екосистемний підхід породжує якісно нові виклики та ризики, які вимагають переосмислення традиційних підходів до управління та підзвітності. Складність інтегрованих систем створює «системні вразливості», де локальні збої можуть мати каскадні ефекти, впливаючи на множину сфер одночасно. Залежність від даних та алгоритмів може призвести до «алгоритмічних упередженостей», що підриватимуть принципи справедливості та інклюзивності, основоположні для Порядку денного до 2030 року. Це створює «парадокс алгоритмічної об'єктивності», коли прагнення до нейтральності та ефективності може призвести до відтворення існуючих структурних нерівностей через упереджені дані або дискримінаційні алгоритми. Екосистемний характер урядування 3.0 також створює нові форми «цифрової залежності», де громадяни та організації стають залежними від функціонування інтегрованих цифрових платформ. Це має амбівалентні наслідки для людської автономії та демократичної участі у довгостроковій перспективі досягнення ЦСР, оскільки може як розширювати можливості участі, так і обмежувати свободу вибору через алгоритмічне опосередкування соціальних взаємодій (табл. 1).

Таблиця 1. – Методологічна матриця еволюційних стадій цифрового урядування у контексті досягнення ЦСР

Table 1. – Methodological matrix of evolutionary stages of digital governance in the context of achieving the SDGs

Концептуальні виміри/ Conceptual dimensions	**Урядування 1.0 (Цифрова репліка)/ Governance 1.0 (Digital replica)**	**Урядування 2.0 (Мережева інтерактивність)/ Governance 2.0 (Network interactivity)**	**Урядування 3.0 (Екосистемна складність)/ Governance 3.0 (Ecosystem complexity)**
Онтологічна основа	Позитивістська раціональність: знання як об'єктивна інформація, що передається від держави до громадян	Конструктивістська раціональність: знання як результат соціальної взаємодії та колективного конструювання	Системна раціональність: знання як емерджентна властивість складних адаптивних систем з множинними зворотними зв'язками
Владна архітектура	Вертикальна ієрархія з односторонньою трансмісією команд та інформації	Гібридна мережа з горизонтальними та вертикальними зв'язками, децентралізована участь	Розподілена влада через алгоритмічне посередництво, гетерархічні структури з множинними центрами прийняття рішень
Модель громадянства	Пасивний реципієнт державних послуг та інформації	Активний учасник та співтворець політичних процесів	Гібридний актор: частково автономний, частково алгоритмічно опосередкований суб'єкт
Механізм легітимації	Процедурна легітимність через дотримання формальних правил та стандартів	Партисипативна легітимність через залучення та консультації	Алгоритмічна легітимність через «об'єктивність» даних та ефективність результатів
Часова орієнтацію управлінських процесів	Ретроспективна: аналіз минулих даних для поточних рішень	Синхронна: реагування на поточні потреби в режимі реального часу	Проспективна: передбачення майбутніх станів через машинне навчання та моделювання
Логіка причинно-наслідкових зв'язків	Лінійна причинність: одна причина → один наслідок	Множинна причинність: багато причин → багато наслідків	Циркулярна причинність: взаємні петлі зворотного зв'язку між причинами та наслідками
Конфігурація системних загроз і структура вразливостей	Локалізовані ризики в межах окремих систем та процесів	Мережеві ризики через взаємозалежність між різними акторами	Системні ризики з каскадними ефектами через інтегровані платформи
Вплив на ЦСР	Інструментальний: технології як засіб підвищення ефективності виконання окремих завдань	Процесуальний: трансформація способів формування та реалізації політики сталого розвитку	Онтологічний: переосмислення самої природи сталого розвитку через алгоритмічне опосередкування
Методо-логічні обмеження	Технологічний детермінізм: ігнорування соціальних та політичних аспектів цифровізації	Дигітальний дивід: виключення маргіналізованих груп з процесів цифрової участі	Алгоритмічна непрозорість: «чорні скриньки» ШІ підривають демократичну підзвітність

**Джерело: розробка автора на основі [1].*

**Source: author's development based on [1].*

У науковій літературі зазначається, що застосування цифрових технологій у реалізації ЦСР може безпосередньо підтримати більше двох третин цілей [4]. Зазначене свідчить про те, що цифрове урядування є актуальним не лише для кількох конкретних цілей, а й виступає як фундаментальний рушій усього Порядку денного до 2030 року. Тобто, інвестиції у цифрову інфраструктуру та цифрову грамотність дають синергетичні переваги в багатьох сферах ЦСР, роблячи їх високоефективним втручанням. Наприклад, сучасні системи цифрового урядування у сфері охорони здоров'я, а саме щодо ЦСР №3 «Міцне здоров'я та благополуччя» демонструють усі три еволюційні стадії одночасно:

Елементи урядування 1.0 проявляються у базових електронних реєстрах пацієнтів та односторонніх інформаційних порталах про медичні послуги.

Характеристики урядування 2.0 відображаються у телемедичних платформах з можливістю зворотного зв'язку, онлайн-записі до лікарів та мобільних додатках для моніторингу здоров'я з інтерактивними функціями.

Екосистемний підхід урядування 3.0 реалізується через інтегровані платформи, що поєднують носимі пристрої IoT для безперервного моніторингу життєвих показників, ШІ-алгоритми для предиктивної діагностики, блокчейн-системи для захисту медичних даних та автоматичну інтеграцію з екологічними сенсорами для оцінки впливу довкілля на здоров'я конкретних пацієнтів.

Цифровізація пропонує значні перспективи для покращення гармонізації звітності за ЦСР, змінюючи способи вимірювання та розкриття впливу на сталий розвиток. Цифрові інструменти забезпечують більш комплексні та актуальні дані про економічну, соціальну та екологічну ефективність. Держава та організації повинні надавати пріоритет стратегіям цифровізації та рамковим основам управління для покращення звітності зі сталого розвитку та кращого узгодження з Порядком денним до 2030 року [18].

Частка країн з національними стратегіями електронного урядування, узгодженими з ЦСР, значно зросла з 79,5% у 2020 році до 90,2% у 2024 році [7], що демонструє зростаюче глобальне визнання синергії. Джерела підкреслюють, що цифровізація покращує гармонізацію звітності за ЦСР і призводить до покращеної звітності зі сталого розвитку, а також до високих показників у сфері життєздатності екосистем та економічного прогресу [18]. Зазначене вказує про позитивний зворотний зв’язок, де цифровізація дозволяє краще збирати дані та звітувати, що, у свою чергу, надає чіткіші дані про прогрес (або його відсутність), дозволяючи більш цілеспрямовані втручання та, прискорюючи досягнення ЦСР. У таблиці 2 показано взаємозв’язок цифрового урядування та окремих Цілей сталого розвитку.

Таблиця 2. – Взаємозв'язок цифрового урядування та Цілей сталого розвитку
Table 2. – The relationship between digital governance and the Sustainable Development Goals

Ціль сталого розвитку (ЦСР)/ Sustainable Development Goals (SDGs)	**Ключові аспекти ЦСР/ Key aspects of SDGs**	**Внесок цифрового урядування/ Contribution of digital governanceContribution of digital governance**
Ціль 1: Подолання бідності	Ліквідація крайньої бідності, доступ до базових послуг, економічних ресурсів.	Покращений доступ до державних послуг, цільова допомога через цифрові платформи, підвищення фінансової інклюзії.
Ціль 3: Міцне здоров'я та благополуччя	Забезпечення здорового способу життя, доступ до медичних послуг, зниження смертності.	Цифрові рішення для діагностики, телемедицина, електронні медичні картки, покращення збору даних для моніторингу здоров'я.
Ціль 4: Якісна освіта	Забезпечення інклюзивної та справедливої якісної освіти, навчання протягом усього життя.	Електронні навчальні платформи, віртуальні класи, цифрові ресурси, розширення доступу до освіти, підвищення цифрової грамотності.
Ціль 8: Гідна праця та економічне зростання	Стійке економічне зростання, продуктивна зайнятість, гідна праця, підприємництво.	Цифрова інфраструктура для економічного розвитку, підтримка МСП, цифрові навички, автоматизація процесів, фінансова інклюзія.
Ціль 10: Зменшення нерівності	Зменшення нерівності всередині країн та між ними, соціальна інклюзія.	Розширення доступу до цифрових послуг для вразливих груп, програми цифрової грамотності, боротьба з алгоритмічною упередженістю.
Ціль 13: Боротьба зі зміною клімату	Вжиття термінових заходів для боротьби зі зміною клімату та її наслідками.	Моніторинг навколишнього середовища в реальному часі, дані для кліматичної політики, оптимізація ресурсів, розумні мережі, цифрові реєстри.
Ціль 16: Мир, справедливість та сильні інститути	Ефективні, підзвітні та інклюзивні інститути, доступ до правосуддя.	Підвищення прозорості, підзвітності, ефективності державного управління, боротьба з корупцією, посилення участі громадян.

**Джерело: розробка на основі [7; 11; 16; 23]*
**Source: developed based on [7; 11; 16; 23]*

Дослідження демонструють, що цифрове урядування дійсно забезпечує якісно кращий збір, аналіз та обмін даними [11], створюючи можливості для прийняття рішень у режимі реального часу. Однак існує принципова суперечність між ефективністю алгоритмічних рішень та їх справедливістю, яка рідко артикулюється у сучасній літературі з державного управління. Покращений потік даних може трансформувати управління з реактивного на проактивне, дозволяючи більш гнучко реагувати на суспільні виклики [11], проте виникає питання: чи не створює ця «гнучкість» нові форми адміністративної дискримінації через алгоритмічні упередження? Коли система

охорони здоров'я (ЦСР 3) використовує предиктивну аналітику для розподілу бюджетних ресурсів, вона може автоматично відтворювати історичні нерівності в доступі до медичних послуг, оскільки алгоритми навчаються на адміністративних даних, що містять структурні упередження минулого. Це особливо проблематично в контексті поступової втрати концепцією сталого розвитку своєї ідеологічної суті через недостатні результати, досягнуті станом на 2025 рік, коли більшість країн демонструють значне відставання від цільових показників 2030 року. Таким чином, хоча цифрове урядування теоретично покращує ефективність державного управління та потенціал для досягнення ЦСР, воно може одночасно консервувати або навіть поглиблювати існуючі соціальні диспропорції через технократичний підхід, який ігнорує політичні та ідеологічні аспекти сталого розвитку.

Особливо проблематичним з точки зору теорії державного управління є припущення про нейтральність адміністративних даних, яке пронизує більшість досліджень цифрового урядування. Якщо розглянути ЦСР 10 (зменшення нерівності), то стає очевидним, що цифрові платформи часто відтворюють існуючі владні структури під виглядом технологічної модернізації державних послуг. Коли муніципальна влада впроваджує алгоритми для розподілу соціальної допомоги, ці системи можуть систематично виключати найбільш вразливі групи населення – тих, хто не має цифрових навичок, документів або стабільного доступу до інтернету. Це створює парадоксальну ситуацію в державному управлінні, коли інструменти, призначені для зменшення нерівності, фактично її посилюють через механізми цифрового виключення з державних послуг. Дослідження підтверджують, що навіть за наявності благих намірів у політиці державного управління, неправильне використання або упереджене застосування даних можуть посилити нерівність та підірвати саме ті цілі, яких вони прагнуть досягти. Ця ситуація ускладнюється тим, що деякі країни демонструють частково прихований саботаж у виконанні зобов'язань щодо сталого розвитку, приховуючи це за риторикою цифровізації та технократичними рішеннями, які не адресують структурні проблеми нерівності. Це вимагає постійного аудиту та критичного перегляду алгоритмів, що у практиці державного управління зустрічається вкрай рідко через брак відповідних компетенцій та ресурсів у більшості національних адміністрацій.

Водночас концепція прозорості у цифровому урядуванні часто представляється як безумовна перевага, що автоматично веде до збільшення довіри суспільства до державних інститутів. Однак досвід показує, що некерована прозорість або обмін даними без надійних протоколів конфіденційності та безпеки можуть підірвати довіру замість її побудови. Естонський приклад системи X-Road [13], де громадяни можуть відстежувати доступ держави до своїх даних, часто наводиться як зразок «контрольованої прозорості» в державному управлінні. Проте критичний аналіз показує, що така система створює ілюзію громадянського контролю, оскільки звичайні громадяни не мають реальних адміністративних механізмів впливу на те, як їхні

дані використовуються для прийняття політичних рішень. Побудова довіри в державному управлінні вимагає не лише відкриття даних, а й здійснення цього в рамках етичної та правової основи, яка реально захищає права громадян та забезпечує цілісність адміністративних процесів. Однак у більшості країн такі рамки або відсутні, або є формальними та не забезпечують реального захисту, що відображає більш широку кризу легітимності традиційних підходів до державного управління в епоху глобальних трансформацій.

Розглядаючи ЦСР 16 (мир, справедливість та сильні інститути) з перспективи теорії державного управління, стає очевидним, що цифрова прозорість може мати амбівалентний вплив на демократичні процеси та адміністративну ефективність. З одного боку, цифрові платформи дозволяють громадянам отримувати швидкий доступ до інформації про діяльність влади та брати участь в онлайн-консультаціях щодо державної політики. З іншого боку, ці ж платформи можуть використовуватися державними акторами для маніпулювання громадською думкою через селективне розкриття інформації або створення ехо-камер, які посилюють політичну поляризацію. Традиційне цифрове урядування дійсно еволюціонувало від односторонньої трансляції адміністративної інформації до двосторонньої взаємодії [11], але це не гарантує якості цієї взаємодії або її впливу на реальні управлінські рішення. Часто «участь» громадян у державному управлінні зводиться до формальних консультацій, результати яких не мають обов'язкової сили для органів виконавчої влади. Це створює парадокс партисипативного державного управління, коли зростання можливостей для участі не обов'язково призводить до зростання реального впливу громадян на адміністративні та політичні рішення, що особливо проблематично в контексті початку зміни світопорядку, коли традиційні механізми глобального управління втрачають свою ефективність.

Аналіз цифрових рішень у секторальному контексті державного управління виявляє складну картину можливостей та обмежень, яка ускладнюється геополітичними реаліями сучасного світу. Дослідження показують здатність цифрових технологій подолати виклики у наданні державних послуг у регіонах з обмеженими ресурсами [14], що теоретично сприяє досягненню ЦСР 3 (міцне здоров'я та благополуччя) через модернізацію систем охорони здоров'я. Телемедицина дозволяє жителям віддалених територій отримувати консультації спеціалістів через державні платформи, штучний інтелект може використовуватися в державних медичних закладах для діагностики захворювань на ранніх стадіях, а мобільні додатки забезпечують постійний моніторинг стану здоров'я населення для потреб державної статистики. Однак критичний аналіз показує, що більшість цифрових ініціатив у державній сфері охорони здоров'я перебувають на пілотних стадіях [19], а основними викликами залишаються інтеграція даних між різними відомствами та підтримка стандартів інтероперабельності в межах національних адміністрацій. Це означає, що попри технологічний потенціал, системні проблеми державного управління охороною здоров'я – бюрократична

фрагментація, нестача фінансування, нерівний розподіл ресурсів, корупція в державних закупівлях медичного обладнання – не вирішуються автоматично через впровадження цифрових технологій. Більше того, цифровізація може посилити існуючі адміністративні нерівності, якщо цифрові державні послуги стають доступними лише для заможних або технологічно грамотних верств населення, тоді як маргіналізовані групи залишаються виключеними з модернізованих систем державного обслуговування.

Особливо показовим з точки зору державного управління є досвід країн з низьким та середнім рівнем доходу, де для відповідального масштабування цифрової охорони здоров'я необхідні три адміністративні умови: місцева автономія державних закладів та їх підзвітність, гнучка бюджетна та технічна інфраструктура, та людська безпека як керівний принцип державної політики [16]. Ці умови рідко виконуються повною мірою в практиці державного управління, оскільки цифрові рішення часто нав'язуються «згори» центральними органами влади без урахування місцевого контексту та потреб регіональних адміністрацій. Наприклад, впровадження електронних медичних карток може значно покращити якість діагностики та координацію між державними медичними закладами, але якщо персонал не має відповідної підготовки або бюджетна політика не забезпечує стабільного фінансування інтернет-з'єднання, то ці системи стають додатковим адміністративним тягарем замість інструменту покращення державних послуг. Простої наявності технологій у державних установах недостатньо – необхідне надійне, чутливе до контексту адміністративне управління для справедливого впливу та подолання існуючих диспропорцій у наданні державних послуг, що вимагає системних реформ державного управління, а не лише технологічних рішень.

Економічний вимір цифровізації державного управління демонструє ще більш складну картину взаємозв'язків між технологічними можливостями та адміністративними реаліями. Цифровізація дійсно сприяє економічному зростанню та сталості, особливо в країнах, що розвиваються [18], створюючи передумови для досягнення ЦСР 8 (гідна праця та економічне зростання) через модернізацію державних економічних інституцій. Високі технології – штучний інтелект, блокчейн, Інтернет речей, великі дані – відіграють значну роль у просуванні економічного зростання, зайнятості, продуктивності та інновацій [3], особливо коли вони інтегруються в системи державного регулювання економіки. Цифрова інфраструктура справді є рушієм економічної диверсифікації та промислового розвитку [9], дозволяючи державам, що розвиваються, «стрибнути» через традиційні стадії індустріалізації завдяки ефективнішим моделям державного регулювання. Мобільний банкінг в Африці, електронна комерція в Азії, цифрові стартапи в Латинській Америці – усі ці приклади демонструють потенціал цифровізації для створення робочих місць та зменшення бідності через трансформацію державної економічної політики. Однак цей оптимістичний наратив приховує більш складну реальність нерівномірного розподілу переваг від цифровізації, яка значною мірою визначається якістю державного управління та

політичною волею національних еліт, що особливо проблематично в умовах поступової втрати глобального консенсусу щодо цілей сталого розвитку.

Критичний аналіз державно-управлінських аспектів показує, що цифровізація може як створювати, так і знищувати робочі місця, часто замінюючи середньокваліфіковану працю в державному секторі автоматизованими системами, що створює додаткове навантаження на бюджети соціального забезпечення. Це особливо проблематично для досягнення ЦСР 8 в контексті державного управління, оскільки «гідна праця» передбачає не лише кількість робочих місць, але й їх якість, стабільність та справедливу оплату, що має забезпечуватися через ефективну державну трудову політику. Платформна економіка, яка часто подається як приклад цифрових можливостей, насправді може призводити до прекаризації трудових відносин та ослаблення державного контролю над трудовими стандартами, коли працівники втрачають соціальні гарантії та стають залежними від алгоритмів розподілу замовлень, які функціонують поза традиційними механізмами державного регулювання. Цифрові державні послуги можуть сприяти фінансовій інклюзії та зменшувати інформаційні прогалини [21], але вони також можуть створювати нові форми виключення для тих, хто не має доступу до цифрових технологій або навичок їх використання, що вимагає від державного управління розробки спеціальних програм підтримки вразливих груп. Таким чином, позитивний вплив цифровізації на економічне зростання не є автоматичним і вимагає активних заходів державної політики для забезпечення справедливого розподілу переваг, що стає все складнішим завданням в умовах зростаючої геополітичної нестабільності та послаблення міжнародної координації економічних policies.

Взаємозв'язок між цифровим урядуванням та екологічною сталістю в контексті державного управління представляє один з найбільш суперечливих аспектів сучасної адміністративної трансформації, особливо в світлі недостатніх результатів у досягненні екологічних ЦСР. З одного боку, цифрові технології дозволяють державним органам оптимізувати використання ресурсів, зменшувати відходи та покращувати моніторинг навколишнього середовища, що теоретично сприяє досягненню ЦСР 11 (сталі міста та громади) та ЦСР 7 (доступна та чиста енергія) через більш ефективне державне планування. Розумні міста використовують державні датчики для оптимізації руху транспорту, зменшуючи викиди вуглецю; муніципальні системи розумного освітлення автоматично регулюють споживання електроенергії; цифрові платформи дозволяють громадянам повідомляти про екологічні проблеми державним органам та координувати природоохоронні ініціативи через офіційні канали. Дослідження підтверджують, що е-урядування для зеленого майбутнього створює значні можливості для просування екологічної сталості через державні механізми [11]. Однак цей позитивний наратив часто ігнорує екологічний слід самих цифрових технологій, а також геополітичні реалії, коли деякі провідні країни демонструють частково прихований саботаж екологічних зобов'язань, приховуючи це за риторикою цифрової модернізації державного управління.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

1) Еволюційний аналіз цифрового урядування виявляє парадоксальну тенденцію: кожна прогресивна стадія (від 1.0 до 3.0) одночасно розширює можливості для досягнення ЦСР та створює нові форми структурного виключення. Алгоритмічна легітимність урядування 3.0 підриває традиційні механізми демократичної підзвітності, створюючи «чорні скриньки» прийняття рішень. Це вимагає розробки нових форм громадського контролю над алгоритмічними системами та етичних рамок для штучного інтелекту в державному управлінні, особливо в контексті зростаючого скептицизму щодо досягнення амбітних цілей 2030 року.

2) Виявлено системну суперечність між технократичною ефективністю цифрового урядування та принципами соціальної справедливості, закладеними в ідеології сталого розвитку. Цифрові платформи відтворюють історичні упередження через адміністративні дані, систематично виключаючи маргіналізовані групи з модернізованих державних послуг. Це особливо проблематично в умовах поступової втрати концепцією сталого розвитку своєї ідеологічної суті через недостатні практичні результати. Державне управління потребує розробки механізмів алгоритмічного аудиту та забезпечення інклюзивності цифрових рішень для запобігання технологічного поглиблення соціальних диспропорцій.

3) Дослідження демонструє кризу традиційних підходів до міжнародної координації у досягненні ЦСР через цифровізацію, оскільки геополітичні реалії та початок зміни світопорядку підривають глобальний консенсус щодо універсальних цінностей сталого розвитку. Частково прихований саботаж деяких країн у виконанні екологічних та соціальних зобов'язань, замаскований під риторику цифрової модернізації, створює фрагментацію глобальних зусиль. Це вимагає переосмислення механізмів міжнародного співробітництва та розробки нових форм координації між державами в умовах технологічної конкуренції та ослаблення багатосторонніх інституцій.

4) Встановлено, що мультиплікативний ефект цифрового урядування для ЦСР функціонує лише за умови системної інтеграції технологічних, інституційних та соціальних факторів, що рідко досягається в практиці державного управління. Більшість цифрових ініціатив залишаються на пілотних стадіях через бюрократичну фрагментацію, нестачу міжвідомчої координації та відсутність довгострокового стратегічного планування. Це підкреслює необхідність більш цілісного підходу до цифрової трансформації державного управління, який враховує не лише технологічні можливості, але й організаційні, культурні та політичні аспекти впровадження цифрових рішень у контексті досягнення сталого розвитку.

Перспективами подальших досліджень будуть оцінювання стійкого впливу ініціатив цифрового урядування на досягнення ЦСР на основі міжсекторального впливу цифрових технологій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гібадуллін О. В. Ідеологічна адаптація концепції сталості, чи можливе розкриття потенціалу через системні закономірності? *Актуальні проблеми державного управління.* 2025. № 1(66). С. 37–66. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-02

2. Albuquerque V. L. B., Siqueira S. W. M., Santos P. S. M. Digital technologies and partnerships for Sustainable Development Goals: A document analysis. *Conference on Digital Government Research*. 2025. Vol. 1. DOI: https://doi.org/10.59490/dgo.2025.1004

3. Burlacu S., Creţu R. C., Potcovaru A. M. B., Călin A. M. Integrative Digital Governance: The Role of Public Administration in Promoting Sustainable Development amid Post-Pandemic Technological Innovations. *Proceedings of the International Conference on Business Excellence*. 2024. Vol. 18, No. 1. P. 725–732. DOI: https://doi.org/10.2478/picbe-2024-0063

4. Danil L., Jahroh S., Syarief R., Taryana A. Technological innovation in start-ups on a pathway to achieving sustainable development goal (SDG) 8: a systematic review. *Sustainability.* 2025. Vol. 17, No. 3. P. 1220. DOI: https://doi.org/10.3390/su17031220

5. Digital technologies directly benefit 70 percent of SDG targets, say ITU, UNDP and partners. United Nations Development Programme. 2023. URL: https://surl.li/bbtwfv (дата звернення: 19.03.2025)

6. Djatmiko G. H., Sinaga O., Pawirosumarto S. Digital Transformation and Social Inclusion in Public Services: A Qualitative Analysis of E-Government Adoption for Marginalized Communities in Sustainable Governance. *Sustainability*. 2025. Vol. 17, No. 7. P. 2908. DOI: https://doi.org/10.3390/su17072908

7. E-Government Survey 2022. United Nations. 2022. URL: https://surl.li/ahpzah (дата звернення: 19.07.2025)

8. E-Government Survey 2024. UN. 2025. URL: https://surl.li/dhukyk (дата звернення: 19.07.2025)

9. Grigalashvili V. Digital government and digital governance: grand concept. *International Journal of Scientific and Management Research.* 2023. Vol. 6, No. 02. DOI: http://doi.org/10.37502/IJSMR.2023.6201

10. Hermawan J., Wijaya L. I., Rianawati A. Digital Transformation for Economic Growth and SDG 8 Alignment in Southeast Asia: a Bibliometric Analysis and Systematic Literature Review with ADO-TCM Framework. *Journal of Lifestyle and SDGs Review.* 2025. Vol. 5, No. 2. P. e04052. DOI: https://doi.org/10.47172/2965-730X.SDGsReview.v5.n02.pe04052

11. Ishengoma F., Shao D. A framework for aligning e-government initiatives with the sustainable development goals. *Journal of Innovative Digital Transformation.* 2025. Vol. 2, No. 1. P. 73-89. DOI: https://doi.org/10.1108/JIDT-09-2024-0025

12. Kehinde-Awoyele A. A., Adeowu A. W., Jekayinoluwa J. R. E-Governance for a Greener Future: Opportunities and Challenges in Promoting Environmental Sustainability. *International Journal of Research and Innovation in Social Science.* 2025. Vol. 9, No. 1. P. 1–15. URL: https://ideas.repec.org/a/bcp/journl/v9y2025i1p01-15.html

13. Lubis S., Purnomo E. P., Lado J. et al. Electronic governance in advancing sustainable development goals through systematic literature review. *Discov glob soc.* 2024. Vol. 2, No. 77. DOI: https://doi.org/10.1007/s44282-024-00102-3

14. Paide K., Pappel I., Vainsalu H., Draheim D. On the systematic exploitation of the Estonian data exchange layer X-road for strengthening public-private partnerships. *Proceedings of the 11th international conference on theory and practice of electronic governance*. 2018. P. 34–41.

15. Pisarra M., Marsilio M. Digitalization and SDGs accounting: Evidence from the public healthcare sector. *Public Money & Management*. 2025. P. 1–13. DOI: https://doi.org/10.1080/09540962.2025.2480119

16. Rittl L. G. F., Zaman A., de Oliveira F. H. Digital Transformation in Waste Management: Disruptive Innovation and Digital Governance for Zero-Waste Cities in the Global

South as Keys to Future Sustainable Development. *Sustainability.* 2025. Vol. 17, No. 4. P. 1608. DOI: https://doi.org/10.3390/su17041608

17. Robertson C. Call for papers 2025: UNISA's Hybrid International Conference On TVET (ICTVET) 2024. Volume 8, Issue 2. Special issue. *Journal of Vocational, Adult and Continuing Education and Training*. 2024. Vol. 7, No. 2. P. 2. DOI: https://doi.org/10.14426/jovacet.v7i2.425

18. Sanina A., Styrin E., Vigoda-Gadot E., Yudina M., Semenova A. Digital Government Transformation and Sustainable Development Goals: To What Extent Are They Interconnected? Bibliometric Analysis Results. *Sustainability*. 2024. Vol. 16, No. 22. P. 9761.

19. Ștefănescu C. A. Exploring the Interplay Between Digitalization, Corporate Governance, and SDG Reporting: A Pathway to Sustainable Development. *Studia Universitatis Babes Bolyai-Oeconomica*. 2024. Vol. 69, No. 3. P. 24–42.

20. Sylla B., Ouedraogo B., Traore S. et al. Current status of digital health interventions in the health system in Burkina Faso. *BMC Med Inform Decis Mak.* 2024. Vol. 24, No. 171. DOI: https://doi.org/10.1186/s12911-024-02574-4

21. Tangcharoensathien V., Labrique A., Lakhotia D., Suphanchaimat R., Patcharanarumol W. Harnessing digital health to achieve equitable and efficient health systems. *Bull World Health Organ.* 2025. Vol. 103, No. 2. P. 82–82A. DOI: https://doi.org/10.2471/BLT.24.293051

22. Tullis C. B. Jordan Digital Public Infrastructure Diagnostic. *World Bank.* 2025. URL: http://hdl.handle.net/10986/42812 (дата звернення: 19.03.2025)

23. What are the Sustainable Development Goals? *United Nations Development Programme.* 2025. URL: https://www.undp.org/sustainable-development-goals (дата звернення: 19.03.2025)

24. World Bank GovTech Operations in Tunisia: A Digital Transformation Case Study. *World Bank*. 2023. URL: https://surl.li/hqjaxr (дата звернення: 19.03.2025)

25. Xu X., Dai M. Evaluation of Local Government Digital Governance Ability and Sustainable Development: A Case Study of Hunan Province. *Sustainability.* 2024. Vol. 16, No. 14. P. 6084. DOI: https://doi.org/10.3390/su16146084

Стаття надійшла до редакції 05.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 14.04.2025 р.

Chernov S. I.,
Doctor of Law, Professor,
professor of the Department of Management and Public Administration, O.M. Beketov National University of Municipal Economy in Kharkiv,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: raschid3212@gmail.com. https://orcid.org/0000-0003-0705-7934

DIGITAL GOVERNANCE AS A TOOL FOR ACHIEVING THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

Abstract. The article examines the ambivalent impact of digital governance on achieving the Sustainable Development Goals (SDGs) in the context of shifting global development paradigms. Drawing on a critical review of contemporary literature, international reports, and a comparative analysis of national strategies, the author reconstructs the evolution of state digitalisation through three sequential stages: ‘digital replica’ 1.0, ‘networked interactivity’ 2.0, and ‘ecosystem complexity’ 3.0. The methodology combines an evolutionary-systems approach, complex adaptive systems theory, critical discourse analysis, and a case study of Estonia’s X-Road platform, enabling the identification of latent paradoxes related to algorithmic objectivity,

digital exclusion, and controlled transparency. It is demonstrated that each stage of digital governance simultaneously introduces new managerial opportunities while deepening structural inequalities: algorithmic efficiency may undermine democratic accountability, and integrated platforms create systemic vulnerabilities with cascading effects. The insufficient integration of technological, institutional, and social factors limits the multiplicative potential of digitalisation for the SDGs, resulting in fragmented pilot initiatives and selective access to public services. Geopolitical factors and the weakening of multilateral institutions exacerbate the risk of covert sabotage of environmental and social commitments, often disguised by technocratic modernisation rhetoric. The originality of this work lies in the proposed nine-dimensional conceptual matrix that systematically describes transformations in ontological foundations, power structures, citizenship models, and causality logics across different digital governance modes. The practical relevance is reflected in recommendations for implementing algorithmic auditing, enhancing digital inclusivity, and rethinking international coordination mechanisms amidst technological competition. The findings underscore the necessity to shift from fragmented digital projects towards a holistic state approach that integrates ethical, legal, and cultural aspects of digitalisation. Prospective research avenues include developing indicative frameworks for assessing the sustainable impact of digital governance and exploring cross-sectoral feedback loops between algorithmic decisions and socio-economic outcomes.

Keywords: digital governance, Sustainable Development Goals, E-Government Development Index, mechanisms, tools, public administration, regulation.

REFERENCES

1. Gibadullin, O.V. (2025). Ideological adaptation of the concept of sustainability, is it possible to unlock potential through systemic patterns? *Actual Problems of Public Administration*, *1(66), 37–66.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-02 [in Ukrainian].

2. Albuquerque, V.L.B., Siqueira, S.W.M., & Santos, P.S.M. (2025). Digital technologies and partnerships for Sustainable Development Goals: A document analysis. *Conference on Digital Government Research*, *1*. DOI: https://doi.org/10.59490/dgo.2025.1004

3. Burlacu, S., Creţu, R.C., Potcovaru, A.M.B., & Călin, A.M. (2024). Integrative Digital Governance: The Role of Public Administration in Promoting Sustainable Development amid Post-Pandemic Technological Innovations. *Proceedings of the International Conference on Business Excellence, 18(1), 725–732*. DOI: https://doi.org/10.2478/picbe-2024-0063

4. Danil, L., Jahroh, S., Syarief, R., & Taryana, A. (2025). Technological innovation in start-ups on a pathway to achieving sustainable development goal (SDG) 8: a systematic review. *Sustainability*, *17(3), 1220*. DOI: https://doi.org/10.3390/su17031220

5. Digital technologies directly benefit 70 percent of SDG targets, say ITU, UNDP and partners. (2023). *United Nations Development Programme*. URL: https://surl.li/bbtwfv

6. Djatmiko, G.H., Sinaga, O., & Pawirosumarto, S. (2025). Digital Transformation and Social Inclusion in Public Services: A Qualitative Analysis of E-Government Adoption for Marginalized Communities in Sustainable Governance. *Sustainability*, *17(7), 2908*. DOI: https://doi.org/10.3390/su17072908

7. E-Government Survey 2022. (2022). *United Nations*. URL: https://surl.li/ahpzah

8. E-Government Survey 2024. (2025). *UN*. https://surl.li/dhukyk

9. Grigalashvili, V. (2023). Digital government and digital governance: grand concept. *International Journal of Scientific and Management Research, 6(02).* DOI: http://doi.org/10.37502/IJSMR.2023.6201

10. Hermawan, J., Wijaya, L. I., & Rianawati, A. (2025). Digital Transformation for Economic Growth and SDG 8 Alignment in Southeast Asia: a Bibliometric Analysis and Systematic Literature Review with ADO-TCM Framework. *Journal of Lifestyle and SDGs Review, 5(2), e04052*. DOI: https://doi.org/10.47172/2965-730X.SDGsReview.v5.n02.pe04052

11. Ishengoma, F., & Shao, D. (2025). A framework for aligning e-government initiatives with the sustainable development goals. *Journal of Innovative Digital Transformation, 2(1), 73-89*. DOI: https://doi.org/10.1108/JIDT-09-2024-0025

12. Kehinde-Awoyele, A.A., Adeowu, A.W., & Jekayinoluwa, J.R. (2025). E-Governance for a Greener Future: Opportunities and Challenges in Promoting Environmental Sustainability. *International Journal of Research and Innovation in Social Science, 9(1), 1–15*. URL: https://ideas.repec.org/a/bcp/journl/v9y2025i1p01-15.html

13. Lubis, S., Purnomo, E. P., Lado, J., et al. (2024). Electronic governance in advancing sustainable development goals through systematic literature review. *Discov glob soc*, 2(77). DOI: https://doi.org/10.1007/s44282-024-00102-3

14. Paide, K., Pappel, I., Vainsalu, H., & Draheim, D. (2018). On the systematic exploitation of the Estonian data exchange layer X-road for strengthening public-private partnerships. *Proceedings of the 11th international conference on theory and practice of electronic governance, 34–41*.

15. Pisarra, M., & Marsilio, M. (2025). Digitalization and SDGs accounting: Evidence from the public healthcare sector. *Public Money & Management, 1-13*. DOI: https://doi.org/10.1080/09540962.2025.2480119

16. Rittl, L.G.F., Zaman, A., & de Oliveira, F.H. (2025). Digital Transformation in Waste Management: Disruptive Innovation and Digital Governance for Zero-Waste Cities in the Global South as Keys to Future Sustainable Development. *Sustainability, 17(4), 1608*. DOI: https://doi.org/10.3390/su17041608

17. Robertson, C. (2024). Call for papers 2025: UNISA's Hybrid International Conference On TVET (ICTVET) 2024. Volume 8, Issue 2. Special issue. *Journal of Vocational, Adult and Continuing Education and Training, 7(2), 2*. DOI: https://doi.org/10.14426/jovacet.v7i2.425

18. Sanina, A., Styrin, E., Vigoda-Gadot, E., Yudina, M., & Semenova, A. (2024). Digital Government Transformation and Sustainable Development Goals: To What Extent Are They Interconnected? Bibliometric Analysis Results. *Sustainability*, *16(22), 9761*.

19. Ștefănescu, C.A. (2024). Exploring the Interplay Between Digitalization, Corporate Governance, and SDG Reporting: A Pathway to Sustainable Development. *Studia Universitatis Babes Bolyai-Oeconomica, 69(3), 24–42*.

20. Sylla, B., Ouedraogo, B., Traore, S., et al. (2024). Current status of digital health interventions in the health system in Burkina Faso. *BMC Med Inform Decis Mak*, *24(171)*. DOI: https://doi.org/10.1186/s12911-024-02574-4

21. Tangcharoensathien, V., Labrique, A., Lakhotia, D., Suphanchaimat, R., & Patcharanarumol, W. (2025). Harnessing digital health to achieve equitable and efficient health systems. *Bull World Health Organ*, *103(2), 82–82A*. DOI: https://doi.org/10.2471/BLT.24.293051

22. Tullis, C. B. (2025). Jordan Digital Public Infrastructure Diagnostic. *World Bank*. URL: http://hdl.handle.net/10986/42812

23. What are the Sustainable Development Goals? (2025). *United Nations Development Programme*. URL: https://www.undp.org/sustainable-development-goals

24. World Bank GovTech Operations in Tunisia: A Digital Transformation Case Study. (2023). *World Bank*. URL: https://surl.li/hqjaxr

25. Xu, X., & Dai, M. (2024). Evaluation of Local Government Digital Governance Ability and Sustainable Development: A Case Study of Hunan Province. *Sustainability, 16(14), 6084*. DOI: https://doi.org/10.3390/su16146084

The article was received by the editors 05.03.2025.
The article is recommended for printing 14.04.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-02
УДК 35.07:004.9:342.5

Дунаєв Ігор Володимирович,
доктор наук з державного управління, професор,
професор 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: i.dunaev@karazin.ua https://orcid.org/0000-0002-0790-0496

Латинін Євгеній Миколайович,
студент 2-го курсу магістратури спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
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: e.latinin2002@gmail.com https://orcid.org/0009-0005-4574-4665

ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ ЮРИСДИКЦІЙ: ВИКЛИК ДЛЯ ТРАДИЦІЙНОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЧИ ЗАКОНОМІРНА ЕВОЛЮЦІЯ?

Анотація. Стаття досліджує трансформацію традиційних моделей державного управління під впливом цифровізації юрисдикцій, яка створює нові виклики для суверенітету та механізмів контролю. Головна ідея статті у тому, що ефективна цифрова трансформація юрисдикцій потребує створення нових управлінських моделей, що інтегрують технологічні інновації з адаптивними механізмами державного контролю. Дослідження базується на інституційному підході у поєднанні з неоінституційною теорією та концепцією мережевого врядування, використовуючи компаративний аналіз досвіду США, ЄС, Японії, Швейцарії та інших країн у сфері адаптивного регулювання цифрових технологій. Автори виявили три ключові підстави трансформації: зміну природи інформації як ресурсу влади, детериторіалізацію влади через створення транскордонних цифрових просторів та появу альтернативних джерел легітимності. Платформізація суспільних відносин, алгоритмізація процесів прийняття рішень та блокчейн-технології створили паралельні системи врядування, що функціонують поза традиційною державною ієрархією. Дослідження систематизує світовий досвід створення адаптивних механізмів державного контролю через чотири групи інструментів: експериментальні режими регулювання (фінтех-пісочниці), ризик-базовані рамкові акти, процедури алгоритмічного оцінювання та безперервний регуляторний моніторинг.

Як цитувати: Дунаєв І. В., Латинін Є. М. Цифрова трансформація юрисдикцій: виклик для традиційного публічного управління чи закономірна еволюція? *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 29–55. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-02
In cites: Dunayev, I.V., Latynin, Ye.M. (2025). Digital Transformation of Jurisdictions: A Challenge to Traditional Public Administration or Natural Evolution? *State Formation, no. 1 (37), 29–55.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-02 [in Ukrainian].

© Дунаєв І. В., Латинін Є. М., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Виявлено три основні моделі адаптивного регулювання: американську децентралізовану, європейську централізовану та японську кооперативну. Запропоновано п'ять напрямів формування нових управлінських моделей: гібридні інституційні структури, мережеві форми координації, адаптивні регуляторні механізми, цифрова демократія та міжнародна координація. Практичним прикладом інтеграції технологічних інновацій з адаптивними механізмами державного контролю слугує досвід української Системи Bitbon, яка демонструє можливості токенізації, мета-контрактів та децентралізованої координації для подолання проблем юрисдикційного розмиття. Основні висновки підкреслюють необхідність переходу від моноцентричної до поліцентричної системи управління з множинними акторами та джерелами влади. Для українського контексту рекомендується впровадження модульної, ризик-орієнтованої системи контролю з циклічним підходом «виявлення–експеримент–оцінка–корекція» та створення «umbrella sandboxes» для координації між регуляторами.

Ключові слова: цифрова трансформація, правові юрисдикції, платформи, адаптивне регулювання, алгоритмічне врядування, цифровий суверенітет, транскордонні цифрові простори.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Сучасна цифрова трансформація створює нові типи юрисдикцій, що виходять за межі традиційних територіальних кордонів і руйнують усталені моделі державного управління. Глобальні витрати на цифрову трансформацію досягли $2,1 трільйона станом на 2019 рік з прогнозованим зростанням до $4 трільйонів до 2027 року [18; 29] у виробничому секторі, що супроводжується виникненням транскордонних цифрових просторів, де традиційні механізми державного контролю втрачають ефективність. Понад 90% керівників організацій світу визнають, що стикаються з деструктивними змінами, зумовленими цифровими технологіями, однак показник провалу цифрових трансформацій сягає 90%, що означає успішність лише 10% ініціатив через складність управління процесами, що виходять за межі фізичних юрисдикцій та недостатність адаптивних навичок у 70% організацій [32; 37]. Нові форми цифрової влади – від алгоритмічного врядування до блокчейн-протоколів самоврядування – створюють паралельні системи управління, які функціонують поза традиційною державною ієрархією. Приватні платформи, такі як Amazon для комерційного арбітражу або цифрові держави типу e-Residency в Естонії, формують альтернативні юрисдикційні простори, що ставить під сумнів монополію держави на владні повноваження та змушує переосмислювати базові принципи публічного управління.

Актуальність дослідження полягає у тому, що цифровізація юрисдикцій кидає виклик традиційним моделям державного управління, створюючи невизначеність механізмів контролю та суверенітету. Постає питання: чи здатні традиційні державні інституції адаптуватися до реальності, де владні повноваження розподіляються між фізичними та цифровими просторами?

По-перше, виникають гібридні форми влади, де технологічні протоколи частково замінюють державні інституції, а понад 58% керівників організацій визнають центральну роль нових поколінь у впровадженні штучного інтелекту

в корпоративну діяльність, включаючи процеси прийняття управлінських рішень. Водночас впровадження ШІ, наприклад, у німецьких компаніях зросло з 6% у 2020 році до 13,3% у 2023 році [4], демонструючи поступову, але стійку тенденцію до автоматизації управлінських функцій. По-друге, формуються транснаціональні цифрові екосистеми, що функціонують за власними правилами і механізмами врегулювання конфліктів, обминаючи традиційні державні структури [40]. Ці екосистеми характеризуються зростаючою залежністю державних та громадських організацій від великих цифрових інфраструктур, що належать технологічним гігантам, і появою двох геополітично орієнтованих «супердержавних» цифрових просторів

Ми всі є свідками того, як великі цифрові корпорації через свої платформні екосистеми створюють власні «квазі-держави» [31; 33] з унікальними формами участі та ідентичності, що не прив'язані до географічних територій. Дослідження цих процесів через призму публічного управління дозволяє зрозуміти, як державні інституції можуть адаптуватися до реальності множинних, перекриваючихся юрисдикцій і розробити нові управлінські моделі, що інтегрують технологічні інновації з адаптивними механізмами державного контролю в умовах цифрової трансформації владних відносин.

Огляд літератури і виокремлення невирішених частин проблеми. Формування теоретичного фундаменту дослідження цифрової трансформації юрисдикцій розпочалося приблизно на початку 2000-х років з усвідомлення того, що цифрові технології будуть далі створювати нові «простори» влади, які виходять за межі традиційних територіальних кордонів . Витоки цього відносяться до перших робіт з багаторівневого управління цифровим простором, в яких окреслена можливість децентралізованого встановлення інституційних рамок на основі самореалізації виключних прав користування інформацією та саморегулювання онлайн-спільнот [11; 33]. Цей напрям дослідження був підкріплений класичною роботою Роберта Джексона [20] про «квазі-держави», яка хоча і стосувалася країн Третього світу, запропонувала концептуальну рамку для розуміння політичних утворень, що мають міжнародне правове визнання без ефективної державної влади, що пізніше стало впливовим для аналізу нових форм влади у цифровому просторі.

Огляд джерел за обраним у цій статті напрямом дослідження дозволив розбити їх на 5 основних напрямів. Перший напрям, який сформувався у період інституційного оформлення, характеризує появу е-урядування як предтечу цифрових юрисдикцій (приблизно 2008-2017 рр.). Відповідно, дослідження трансформації публічного управління під впливом цифрових технологій розпочалося з вивчення феномену е-урядування. За даними [34], розвиток сфери е-урядування можна поділити на чотири окремих фази , при цьому період 2010-2017 років характеризувався формуванням стійких теоретичних основ цифрових трансформацій державного управління. Кеурдель і Хусс розробили концепцію «адаптивної інституційної стійкості» [21], демонструючи три механізми пристосування українських громад: мобілізацію місцевих знань,

динамічне перерозподілення ресурсів та експериментування з управлінськими інноваціями. Особливо важливими стали дослідження Естонії [17; 25] як першої «цифрової держави», зокрема програма е-резидентства, яка стала прототипом транснаціональної цифрової ідентичності. Цей період заклав основи для розуміння того, як цифрові платформи можуть функціонувати як альтернативні юрисдикційні простори, що ставить під сумнів монополію держави на владні повноваження.

Наступний етап розвитку теорії (платформний капіталізм та цифровий суверенітет (2018-2021)) характеризувався стрімким розвитком вже існуючої на цей час концепції «платформного капіталізму» та, відповідно, досліджень цифрового суверенітету [33]. Віллі Лехдонвірта у праці «Cloud Empires» розробив концепцію «хмарних імперій» [24] як нового типу квазі-суверенних утворень, де американські і китайські великі приватні централізовані інформаційні платформи «здійснюють квазі-суверенну владу над мільйонами людей» і функціонують «майже як держави без територій, імперії у хмарі».

Паралельно розвивалися дослідження алгоритмічного врядування, зокрема роботи [6; 15; 22; 33] щодо демократичного врядування цифрових платформ, який досліджував нові асиметрії влади та виклики для демократії з боку семи найбільших цифрових платформ світу. Цей період також характеризувався зростанням уваги до проблем цифрової справедливості та розподілу уваги в алгоритмічно опосередкованих суспільних відносинах .

Третій напрям сформувався навколо дослідження блокчейн-технологій та децентралізованих автономних організацій (DAO) як нових форм цифрового врядування (це приблизно 2019-2023 рр.). У цей період з’явилися роботи про «мережеві держави» та альтернативні моделі цифрової державності, включаючи концепції алгоритмічних націй [5; 7]. Увагу привернули дослідження появи «п’яти режимів цифрового громадянства» [8], включаючи алгоритмічне громадянство в Таллінні, що демонструвало практичну реалізацію теоретичних концепцій цифрової юрисдикції.

Приблизно з 2022-ого року і до тепер спостерігається реакція на минулу пандемію і нарощування зрілості теорії: йдеться про консолідацією теоретичних підходів та появою комплексних аналітичних рамок [1; 19; 41]. Дослідження цифрової трансформації урядування показують, що цифрова трансформація стала не опцією, а необхідністю для урядів у відповідь на кризи. Формування концепції «алгоритмічної архітектури держави» запропонувало інтегровану рамку для AI-підтримуваного врядування. Водночас з’явилися критичні дослідження «автоматичних авторитетів» [23], які аналізують, як швидкий розвиток штучного інтелекту та зростання могутніх корпорацій зустрічаються з послабленою неоліберальною державою, внаслідок чого люди все більше підпадають під владу, що здійснюється за допомогою автоматизованих систем.

Окремий напрям сформувався навколо критичного аналізу цифрових трансформацій та пошуку альтернативних моделей управління. Дослідження

«переосмислення цифрових кордонів» [9; 16] розглядає необхідність оновлених правових та політичних рамок для належної юрисдикції та врядування у цифровій економіці. Концепція «мережевої державності» описує політичну систему, яка виконує функції державності на глобальному рівні не у формі єдиної корпоративно-ієрархічної колективності, а у вигляді мережі окремих держав, міжнародних організацій та транснаціональних режимів. Важливим внеском стали дослідження локального підходу до інтернет-врядування, які пропонують «малі інтернети, розгорнуті в муніципальних масштабах, що вибірково, обережно взаємодіють з цим інтернетом та один з одним».

Попри значний обсяг досліджень, залишається недостатньо вивченим питання конкретних механізмів адаптації цифрових юрисдикцій до одночасних викликів глобалізації та локалізації влади, що обумовлює актуальність подальших наукових розвідок у цьому напрямі.

Мета і завдання дослідження. *Мета* – систематизувати механізми адаптації публічного управління до цифрових юрисдикцій та розробити інтегровані управлінські моделі. Відповідно, це зумовило такі три дослідницькі *завдання*:

– уточнити підстави і засоби змін у традиційних моделей державного управління через цифровізацію і «розмиття» правових юрисдикцій;

– стисло систематизувати наявний світовий досвід створення адаптивних механізмів державного контролю у цифровому середовищі;

– обґрунтувати напрями формування нових управлінських моделей через поєднання технологічних інновацій з державним контролем під впливом цифрових трансформацій.

Використана методологія. Головна ідея цього дослідження доволі проста: ефективна цифрова трансформація юрисдикцій, яка зараз вже відбувається, не є хаотичною і випадковою сама по собі, і вона потребує створення нових управлінських моделей, що інтегрують технологічні інновації з адаптивними механізмами державного контролю в умовах руйнування традиційних моделей державного управління та невизначеності механізмів контролю і суверенітету.

Методологічною основою дослідження є інституційний підхід у поєднанні з неоінституційною теорією та концепцією мережевого врядування (network governance theory). Інституційний підхід дозволяє розглянути цифрові юрисдикції як нові інституційні форми, що трансформують традиційні механізми державного управління. Неоінституційна теорія забезпечує аналітичні інструменти для дослідження адаптації формальних і неформальних правил у цифровому середовищі, враховуючи трансакційні витрати та проблеми колективних дій. Концепція мережевого врядування надає теоретичну рамку для розуміння багаторівневих та багатоакторних взаємодій у цифрових екосистемах, де державні, приватні та громадянські актори формують складні конфігурації влади.

Для виконання першого завдання застосовується історико-генетичний метод для виявлення підстав змін та структурно-функціональний аналіз для дослідження засобів трансформації управлінських моделей, доповнені каузальним аналізом для встановлення причинно-наслідкових зв'язків між технологічними інноваціями та руйнацією традиційних моделей влади. Підзавдання включають: ідентифікацію трьох ключових детермінантів трансформації (зміна природи інформації, детериторіалізація влади, нові джерела легітимності); механізмічний аналіз втрати ефективності традиційних інструментів через платформізацію, алгоритмізацію та блокчейн-технології; типологічне моделювання форм розмиття юрисдикцій через систематизацію 8 основних детермінантів і механізмів дії з їх економічними наслідками.

Друге завдання реалізується через компаративний аналіз та метод систематизації емпіричного матеріалу на основі контент-аналізу стратегічних документів і множинних кейс-стаді (США, ЄС, Японія, Швейцарія, Канада, Австралія, Сінгапур), доповнені таксономічним підходом для класифікації адаптивних інструментів. Підзавдання охоплюють: чотирирівневу типологізацію адаптивних механізмів (експериментальні режими, ризик-базовані рамкові акти, алгоритмічне оцінювання, безперервний моніторинг); виявлення трьох основних моделей регулювання (американська децентралізована, європейська централізована, японська кооперативна) з їх принципами та обмеженнями; табличну систематизацію досвіду балансування інновацій з контрольними функціями через аналіз регуляторних інструментів, принципів та організаційних обмежень.

Третє завдання виконується методом дедуктивно-номологічного узагальнення та конструктивного моделювання з елементами технологічного форсайту та аналізу конкретних технічних рішень. Підзавдання включають: формулювання п'яти напрямів нових управлінських моделей (гібридні інституційні структури, мережеві форми координації, адаптивні регуляторні механізми, цифрова демократія, міжнародна координація); критеріальне обґрунтування принципів інтеграції через тріаду ефективності-легітимності-адаптивності; практичну деталізацію технологічних рішень через аналіз досвіду Системи Bitbon українського походження як методологічного прикладу токенізації та децентралізованої координації у законному полі.

Дослідження базується на методологічному плюралізмі, що поєднує структурно-функціональний аналіз для вивчення системних властивостей цифрових юрисдикцій, динамічний процедурний аналіз циклічних моделей «test-learn-scale» та системний підхід для розуміння багаторівневої взаємодії між технологічними, правовими та управлінськими підсистемами, доповнений емпіричним обґрунтуванням через детальний розбір конкретних технологічних архітектур та їх інституційних імплікацій. Такий методологічний дизайн забезпечує комплексне дослідження цифрової трансформації юрисдикцій як багатовимірного феномену з акцентом на практичну реалізованість запропонованих рішень через міждисциплінарний синтез теоретичних підходів та емпіричних кейсів.

Виклад основного матеріалу. Цифрова трансформація державного управління розпочалася з поступового переходу від паперових процедур до електронних систем у 1990-х роках, однак справжні зміни в природі владних відносин почалися лише в 2000-х з появою централізованих інтернет-платформ – маркетплейсів і соцмереж (Facebook, Amazon, Alibaba…) за моделлю Web 2.0, які створили альтернативні, але дуже привабливі для людей нові і дуже дешеві простори соціальної взаємодії. Ранні форми е-урядування ще майже цілком зберігали традиційну логіку централізованого контролю, просто змінюючи канали комунікації з громадянами. Проте розвиток технологій Web 2.0 (тільки через централізовані платформи) поступово змістив баланс влади від держави до приватних платформ, які почали концентрувати дані про користувачів та впливати на їхню поведінку. Цей процес створив первинні передумови для розмиття традиційних юрисдикційних меж, оскільки платформи функціонували за принципами, відмінними від національного законодавства. Посилення ж ролі і, головне, суспільного впливу великих соціальних мереж та пошукових систем як основних «посередників» між громадянами та інформацією між реальним і цифровим «світами» означала початок ерозії державної монополії на структурування публічного дискурсу [2; 3]. Тоді ще уряди навряд чи усвідомлювали масштабів цих змін та продовжували розвивати цифрові сервіси в рамках традиційних управлінських парадигм.

Ключовою підставою трансформації традиційних моделей стала зміна природи інформації як ресурсу влади. У доцифрову епоху держава контролювала основні канали розповсюдження інформації через ліцензування ЗМІ, цензуру та фізичний контроль інфраструктури зв'язку. Цифровізація створила ситуацію, коли будь-який користувач може стати джерелом інформації для мільйонів людей, обминаючи традиційні фільтри державного контролю. Цікавим прикладом став Twitter Revolution в Ірані у 2009 році, коли соціальні мережі стали основним каналом координації протестів, оскільки традиційні ЗМІ знаходилися під державним контролем. Це демонструє, чому держави втрачають інформаційну монополію: технологія дозволяє громадянам створювати альтернативні комунікаційні мережі. Алгоритми рекомендацій у соціальних мережах почали виконувати функції, які раніше належали освітнім та культурним інституціям держави – формування картини світу громадян, а приватні корпорації отримали можливість впливати на електоральні процеси через таргетовану рекламу та фільтри інформації, що поставило під сумнів ефективність традиційних механізмів забезпечення демократичної легітимності. Паралельно розвивалися і нові форми економічної активності у цифровому просторі, які виходили за межі традиційних систем оподаткування та регулювання.

Засобом трансформації стала платформізація суспільних відносин, коли значна частина соціальної та економічної взаємодії переміщується в цифрові екосистеми, контрольовані приватними компаніями. Платформи функціонують як квазі-державні утворення, встановлюючи правила поведінки для мільйонів

користувачів, вирішуючи конфлікти через власні системи модерації та створюючи механізми покарання через бани та обмеження доступу. Важливо, що ці правила не підлягають демократичному контролю та можуть змінюватися в односторонньому порядку. Показовим є кейс блокування акаунтів політиків у Twitter та Facebook після подій 06 січня 2021 року в американському Капітолії – приватні компанії прийняли рішення, які мали суттєвий вплив на політичний процес, без участі судових чи законодавчих органів. Це ілюструє, чому традиційні механізми контролю влади виявляються неефективними – платформи діють швидше та автономніше від державних інституцій. Блокчейн-технології додатково ускладнили ситуацію, створивши децентралізовані системи, які принципово не можуть контролюватися жодною окремою юрисдикцією [35]. Криптовалюти дозволили обходити національні валютні системи та фіскальне регулювання, створивши паралельні фінансові екосистеми. Смарт-контракти почали автоматизувати правовідносини без участі традиційних правових інституцій. Ці технології створили ситуацію, коли частина суспільних відносин регулюється не правовими нормами, а технічними протоколами, що означає приватизацію нормотворення.

«Розмиття» правових юрисдикцій означає втрату чіткості у визначенні того, яка правова система має регулювати конкретні цифрові відносини, що створює зони правової невизначеності між державними кордонами. На практиці це проявляється у кількох формах. Наприклад, приватний користувач у Харкові може взаємодіяти з іноземною приватною інформаційною платформою, зареєстрованою в Ірландії, яка зберігає дані в США, використовує алгоритми, розроблені в Ізраїлі, та обслуговується технічною підтримкою з Індії – у такій ситуації незрозуміло, законодавство якої країни застосовувати у випадку конфлікту. Криптовалютні операції ілюструють ще глибше розмиття: транзакція Bitcoin відбувається одночасно в усіх юрисдикціях, де функціонують вузли мережі, що робить неможливим визначення єдиного місця здійснення операції. Соціальні мережі створюють власні правила модерації контенту, які можуть суперечити національному законодавству окремих країн, але діють глобально. Смарт-контракти в блокчейн-системах виконуються автоматично без можливості втручання будь-якої державної влади, створюючи автономні правові простори поза традиційною юрисдикцією. Результатом стає ситуація, коли одна дія може підпадати під регулювання декількох правових систем одночасно або взагалі залишатися поза правовим полем.

Принципово це означає зміщення від територіального до функціонального принципу організації правового простору, де юрисдикція визначається не місцем фізичного перебування, а типом цифрової взаємодії та технічними протоколами. Тобто, правовий конфлікт виникає, коли одна транзакція одночасно підпадає під американське право (сервер), європейське право (дані користувача) та українське право (місце користування), при цьому кожна юрисдикція може вимагати різних штрафів або заборон. Цифрові юрисдикції поступово замінюють традиційні тим, що користувачі фактично

підпорядковуються правилам платформи (наприклад, умовам використання Google) швидше й частіше, ніж звертаються до національних судів, а технічні можливості платформи (заблокувати акаунт) діють ефективніше за судові рішення (табл. 1).

Таблиця 1. – Ключові детермінанти і економічні наслідки «розмиття» правових юрисдикцій в цифровий час

Table 1. – Key determinants and economic consequences of legal jurisdiction "blurring' in the digital age

Детермінант розмиття/ Economic consequences	**Механізм дії/ Mechanism of action**	**Економічні наслідки/ Determinant of blurring**	**Приклади з практики/ Practical examples**
Хмарна інфраструктура	Розподілення даних між серверами у різних країнах без прив'язки до місця користувача	Втрата податкових надходжень через складність визначення місця створення вартості	AWS зберігає дані європейських користувачів у 5+ юрисдикціях одночасно
Алгоритмічна торгівля	Автоматизовані транзакції за мілісекунди між множинними біржами	Ухилення від фінансових регуляторів через арбітраж юрисдикцій	High-frequency trading перемикається між Лондоном, Нью-Йорком, Токіо
Децентралізовані протоколи	Відсутність центрального органу управління та контролю	Неможливість стягнення податків і збирання статистики	DeFi протоколи генерують $200+ млрд обороту поза банківським наглядом
Віртуальні (токенізовані) активи	Токенізація реальних активів у блокчейн-мережах	Фрагментація права власності між технічними та правовими системами	NFT на opensea.io можуть належати різним особам у правовому і технічному сенсі
Приватні платформні екосистеми	Створення замкнутих економічних циклів всередині платформ	Монополізація ринків без можливості антимонопольного втручання	Apple App Store контролює 30% від усіх транзакцій без податкової прозорості
Використання штучного інтелекту для обробки великих даних	Прийняття економічних рішень без людського втручання	Перерозподіл ринкової влади поза традиційними регуляторними рамками	Алгоритми Amazon визначають ціни для 300+ млн товарів щохвилини
Кіберномади	Цифрові працівники поза фіксованою податковою резиденцією	Ерозія національних баз оподаткування праці	50+ млн «digital nomads» працюють поза традиційними трудовими договорами
Мікротранзакції	Платежі нижче порогів фінансового моніторингу	Втрата контролю над грошовими потоками та відмиванням коштів	Игрові платформи обробляють мільярди транзакцій <$1 без KYC процедур

**Джерело: розробка Дунаєва І. В.*

**Source: developed by I. V. Dunaev*

Розмиття правових юрисдикцій відбувається через три основні механізми.

По-перше, транскордонність цифрових сервісів створює ситуацію правової невизначеності, коли незрозуміло, законодавство якої країни має застосовуватися до конкретної цифрової взаємодії.

По-друге, швидкість технологічних змін перевищує спроможність правових систем адаптуватися, створюючи постійні прогалини в регулюванні.

По-третє, технічна складність цифрових систем робить їх важкодоступними для традиційних механізмів правового аналізу та контролю.

Яскравим прикладом є справа Max Schrems проти Facebook, яка тривала з 2013 по 2020 рік і продемонструвала складність застосування європейського законодавства до американської компанії. Чому ця справа стала символічною - вона показала, що традиційні юрисдикційні механізми не пристосовані до транснаціональної природи цифрових платформ. Результатом стає ситуація множинних юрисдикцій, коли один користувач одночасно підпорядковується національному законодавству, правилам платформ, міжнародним угодам про передачу даних та технічним протоколам блокчейн-мереж. Традиційна модель єдиної суверенної влади замінюється мозаїкою перехресних і часто суперечливих нормативних систем [36]. Це створює нові виклики для громадян, які мають навігувати в складному ландшафті правил, та для держав, які втрачають ефективні важелі впливу на суспільні процеси.

Еволюція владних відносин демонструє поступовий перехід від моноцентричної до поліцентричної системи управління. Якщо в індустріальну епоху влада концентрувалася навколо держави як єдиного легітимного центру примусу, то в цифрову епоху з’являються множинні центри влади з різними джерелами легітимності. Технологічні корпорації легітимізують свою владу через надання корисних сервісів та інновацій. Блокчейн-спільноти – через консенсусні механізми та прозорість алгоритмів. Соціальні мережі – через агрегацію уваги та створення віртуальних спільнот. Ці нові форми влади не замінюють державну владу повністю, але створюють з нею складні відносини конкуренції, співпраці та взаємозалежності. Держави намагаються адаптуватися через створення цифрових урядів, впровадження регулювання платформ та розробку стратегій цифрового суверенітету. Однак ці спроби часто стикаються з обмеженнями у вигляді технологічної залежності від приватних провайдерів та необхідності балансувати між контролем і інноваціями [24].

Якщо подивитися вглибину – на причинно-наслідкові зв’язки цих процесів, то можна побачити те, що вони формують дійсно складну і динамічну систему: технологічні інновації створюють нові можливості для обходу традиційних форм контролю, що примушує держави шукати нові регуляторні механізми. Однак спроби посилення контролю часто стимулюють розробку ще більш витончених технологій обходу регулювання, створюючи своєрідну гонку озброєнь між регуляторами та інноваторами. Прикладом такої динаміки є розвиток VPN-сервісів у відповідь на географічні блокування контенту та

подальші спроби держав заборонити чи контролювати VPN-мережі. Чому цей цикл стає безперервним? Тому що технологічні рішення завжди розвиваються швидше за регуляторні рамки, створюючи постійний дисбаланс між контролем і свободою. Глобальний же характер цифрових технологій ускладнює односторонні державні рішення, оскільки користувачі можуть переходити на платформи, зареєстровані в інших юрисдикціях. Це створює феномен регуляторної конкуренції, коли країни змагаються за залучення технологічних компаній через пом'якшення регулювання [26]. Водночас зростаючі ризики кібербезпеки та маніпуляцій громадською думкою змушують держави посилювати контроль, створюючи напругу між безпекою та відкритістю цифрового простору (табл. 2).

Таблиця 2. – Трансформація традиційних моделей державного управління під впливом цифровізації

Table 2. – Transformation of traditional public administration models under the influence of digitalization

Традиційна модель/ Traditional model	**Каузальний фактор/ Causal factor**	**Механізм трансформації/ Transformation mechanism**	**Результат/ Result**
Територіальний суверенітет	Детериторіалізація влади	Створення транскордонних цифрових просторів	Множинні юрисдикції
Ієрархічне управління	Платформізація	Горизонтальні мережеві взаємодії	Поліцентрична влада
Монополія на правотворення	Алгоритмізація	Код як закон	Приватизація нормотворення
Контроль інформації	Децентралізація каналів	Обхід традиційних фільтрів	Втрата інформаційної монополії
Фіскальний суверенітет	Цифровізація економіки	Криптовалюти та офшоринг	Ерозія податкової бази
Демократична легітимність	Алгоритмічний таргетинг	Маніпуляції увагою	Криза представництва
Правове верховенство	Смарт-контракти	Автоматизація правовідносин	Технократизація права

**Джерело: спільна розробка авторів.*
**Source: joint development by the authors.*

Фактично, можна вже казати, що у 2025 р. сучасна ситуація характеризується співіснуванням старих і нових форм влади, але, логічно, без розподілу повноважень між ними – через саморегуляцію. Це складний для аналізу стан, який потребує дуже глибоких досліджень і суб'єктивних форсайтів від інсайдерів у цій сфері, і воно точно не є предметом цього описового дослідження, але, тим не менш, у разі його аналізу детальному розгляду мають підпадати низка специфічних проблем кожної сфери управління:

1) державний суверенітет зберігає і буде зберігати сильну формальну легітимність через конституційні механізми і сильні традиції, але його практична ефективність дедалі може обмежуватися технічною неспроможністю контролювати транскордонні цифрові потоки даних і незабезпечених активів (напр., криптоактиви);

2) приватні (private-owned) централізовані інформаційні платформи дедалі будуть концентрувати реальну владу над повсякденною поведінкою мільярдів своїх приватних користувачів, однак правова відповідальність за суспільні наслідки цих рішень залишається розмитою між різними правовими юрисдикціями;

3) приватні блокчейн-платформи дедалі будуть забезпечувати автономне функціонування без (або майже без) централізованого контролю у тому вигляді, як це є чи уявляється зараз, проте участь у них потребує достовірної верифікації і інколи ще й технічних компетенцій і цифрової грамотності;

4) останніми роками майже усі міжнародні інституції (МВФ, BIS, FATF, FSB, G20,...) доволі успішно намагаються створити загальні рамки регулювання через багатосторонні угоди [1], але сьогодні їхня ефективність залежить від добровільного дотримання державами та корпораціями, і це відбувається складно, особливо – у «світлі» приватних віртуальних світів. Тобто, точно не стоїть задача скоріше і повніше «затиснути»;

5) громадянське суспільство пробує розробляти альтернативні механізми контролю через активізм та публічний тиск, однак ці зусилля часто фрагментовані та позбавлені систематичного підходу, а також часто не дають відповіді «навіщо і для кого це робити?».

Ця багаторівнева структура влади створює потребу в нових формах координації, які поєднували б технологічну ефективність з демократичною легітимністю, але конкретні механізми такої інтеграції ще перебувають у стадії формування.

У контексті цієї складної багаторівневої структури влади особливого значення набуває аналіз того, як різні країни намагаються створити механізми координації між традиційними та новими формами влади. Замість спроб повністю «затиснути» цифрові інновації, провідні юрисдикції розробляють адаптивні підходи, що дозволяють державі зберігати контрольні функції, водночас не гальмуючи технологічний розвиток. Ці підходи базуються на визнанні того, що ефективне регулювання цифрового простору потребує гнучкості та готовності до постійного навчання від самих технологічних процесів. Саме тому світовий досвід демонструє поступовий відхід від жорстких заборон до експериментальних режимів, які дозволяють одночасно тестувати нові технології та вдосконалювати регуляторні механізми.

Світова практика державного нагляду за цифровими технологіями демонструє поступовий перехід від жорстких галузевих приписів до адаптивних, ризик-орієнтованих інструментів. Аналітика ОЕСР показує, що регулятори дедалі частіше працюють у режимі «test-learn-scale», коли правила

спершу апробуються на обмеженій аудиторії, а вже потім масштабуються [28]. Така логіка відбиває прагнення мінімізувати регулятивне відставання від темпів інновацій і водночас забезпечити превентивний захист суспільних інтересів. Методологічно мова йде про циклічну модель «виявлення ризику – експеримент – оцінка впливу – корекція регулювання», що поєднує правові, організаційні та технічні механізми на всіх етапах життєвого циклу цифрових сервісів. Цей підхід формує основу для розуміння сучасних трендів адаптивного регулювання у провідних юрисдикціях світу.

Першу групу інструментів становлять експериментальні режими регулювання, які найбільш розвинуті у фінансовому секторі США та ЄС. Найбільш усталеною формою є фінтех-»пісочниці», започатковані FCA у Великій Британії 2016 р. та доопрацьовані у версії «RegSandbox 3.0» 2023 р., де підконтрольні випробування технологій поєднано з регулятивними «виходами» на відкритий ринок [14]. У США Управління контролера валюти (OCC) розробило концепцію «спеціальних банківських ліцензій» для фінтех-компаній, що дозволяє поступову інтеграцію нових технологій у традиційну банківську систему з послабленими вимогами на початковому етапі. Комісія з цінних паперів та бірж (SEC) створила програму FinHub, яка забезпечує діалог між регуляторами та інноваторами для розробки адаптованих правил під конкретні технології. Швейцарська модель фінтех-регулювання демонструє ще більш гнучкий підхід через створення «регуляторних вікон» - періодів до 12 місяців, протягом яких стартапи можуть надавати фінансові послуги без повноцінного ліцензування при обмеженні обсягу операцій. Методологічна цінність таких механізмів полягає у тому, що вони дають змогу одразу збирати емпіричні дані про поведінку інновацій і тим самим швидко корегувати нормативні приписи.

Друга група охоплює ризик-базовані рамкові акти, які кодифікують критерії адаптації контролю до конкретних застосувань. Прогресивним прикладом вважається EU Artificial Intelligence Act, що запроваджує чотири рівні ризику, поєднує вимоги до управління даними, оцінки безпеки та документування і накладає найсуворіший нагляд на «високоризикові» системи [13]. У США схожі принципи закріплено в NIST AI Risk Management Framework 1.0, де ризики оцінюються крізь призму впливу на права людини, безпеку та можливість зловмисного використання [27]. Японія розвинула концепцію «Society 5.0 Regulatory Sandbox», яка дозволяє тестування ШІ-технологій у реальних умовах з тимчасовою відміною окремих регуляторних обмежень для соціально значущих проектів. Особливістю японського підходу є інтеграція державних та приватних даних через національну платформу для тестування алгоритмів у сферах охорони здоров’я, транспорту та енергетики. На рівні конкретних галузей діє підхід «compliance-by-design»: наприклад, сінгапурський інструментарій A. Verify інтегрує тести на надійність та етичність прямо у процес розроблення систем штучного інтелекту [30]. Методологічно всі ці документи підкреслюють необхідність багатошарової оцінки ризику: від технічних метрик моделей до соціальних і контекстуальних наслідків.

Третю групу формують процедури алгоритмічного оцінювання та прозорості, які особливо розвинуті в країнах англосаксонської правової традиції. Канада однією з перших запровадила обов'язкову Algorithmic Impact Assessment (AIA) у межах [39] – цей інструмент класифікує цифрові послуги за чотирма рівнями впливу та визначає мінімально необхідні заходи аудиту, нагляду і публічної звітності. США розробили федеральну стратегію «Responsible AI in the Federal Government», яка вимагає від усіх відомств проведення обов'язкової оцінки впливу перед впровадженням ШІ-систем у державному управлінні. Особливістю американського підходу є децентралізація відповідальності - кожне агентство призначає Chief AI Officer, відповідального за дотримання етичних принципів використання штучного інтелекту. У ЄС окремий пласт становлять механізми ex-ante оцінки систем обробки даних, що отримали розвиток у рамці Загального регламенту захисту даних (GDPR) і тепер еволюціонують у бік комплексних оцінок впливу на основоположні права, інтегрованих до AI Act [12]. Швейцарія впровадила систему «Digital Ethics Guidelines» для державного сектору, яка поєднує технічний аудит алгоритмів з оцінкою соціальних наслідків автоматизованих рішень. Методологічно спільним знаменником цих інструментів є порівняння бажаних вигод із залишковими ризиками та постійне оновлення документації протягом усього життєвого циклу алгоритму.

Четверта група практик стосується безперервного регулятивного моніторингу, де лідирують країни з розвиненими цифровими урядами. Австралійський Digital Service Standard запроваджує вимогу регулярного «continuous assurance», де команди розробників щоспринятку надають оновлені дані про безпеку, продуктивність і доступність сервісів [10]. У Канаді система «Risk Categorization for AI Procurement» закріплює обов'язок періодично переоцінювати ризиковий профіль уже впровадженої системи, якщо змінюється її функціонал або контекст використання [38]. США створили Federal AI Inventory – централізовану систему обліку всіх ШІ-технологій, що використовуються у федеральному уряді, з щорічним оновленням оцінок ризиків та ефективності. Японія розробила концепцію «AI Governance Guidelines» з обов'язковим річним звітуванням компаній про використання штучного інтелекту у критичній інфраструктурі. Європейський підхід базується на створенні незалежних наглядових органів – AI Office при Європейській Комісії координує моніторинг дотримання AI Act через національні регуляторні агентства. На наднаціональному рівні OECP пропонує інструмент «Regulator Explorer», що допомагає співставляти наглядові практики різних країн і вказувати на можливі регулятивні розриви. Узгодженість даних моніторингу з початковими показниками AIA або EU AI Act створює замкнене коло «дані – аналітика – корекція правил», яке і є суттю адаптивного підходу.

Порівняльний аналіз досвіду США, ЄС, Японії та Швейцарії виявляє три основні моделі адаптивного регулювання. Американська модель характеризується високою децентралізацією та сильною роллю приватного

сектору у формуванні стандартів, що забезпечує швидку адаптацію до інновацій, але створює ризики нерівномірності регулювання між штатами та відомствами. Європейська модель базується на централізованих стандартах з сильним акцентом на захисті основоположних прав, що забезпечує високий рівень захисту громадян, але може сповільнювати впровадження інновацій через складні процедури погодження. Японська модель поєднує державне планування з приватними ініціативами через концепцію «регуляторної кооперації», що дозволяє ефективно координувати розвиток технологій з суспільними потребами. Швейцарська модель демонструє принципи субсидіарності та пропорційності, коли інтенсивність регулювання визначається конкретними ризиками та місцевими особливостями застосування технологій.

З методологічної точки зору, наведений досвід дозволяє виокремити низку принципів, релевантних для формування адаптивних механізмів державного контролю. По-перше, регулятивні системи мають будуватися за модульним принципом, коли елементи експерименту, ризик-оцінки та аудиту можуть комбінуватися залежно від стадії розроблення й масштабу ризику. По-друге, ключовим є циклічний характер контролю: оцінка впливу не є одноразовою процедурою, а вбудовується у процеси життєвого циклу цифрового сервісу й забезпечується інструментами автоматизованого моніторингу. По-третє, адаптивні механізми потребують мультидисциплінарних команд, де технічні фахівці, юристи й етики спільно визначають метрики ризику, сценарії тестування та порогові значення допустимого впливу. По-четверте, міжнародні приклади свідчать, що прозорість (відкриті тестові протоколи, публічні звіти, відкритий код моделей оцінки) суттєво зменшує транзакційні витрати наглядових органів і пришвидшує легітимацію інновацій у суспільстві. Зрештою, найбільш життєздатними виявляються ті режими, де держава не лише контролює, а й навчається разом із ринком, перетворюючи зворотний зв’язок із практик на реформу нормативної бази.

Аналіз світового досвіду створення адаптивних механізмів державного контролю демонструє, що цифровізація юрисдикцій дійсно руйнує традиційні моделі державного управління, створюючи невизначеність механізмів контролю та суверенітету. Однак ця руйнація відкриває можливості для формування принципово нових управлінських моделей, які можуть бути більш ефективними за умови правильної інтеграції технологічних інновацій з адаптивними механізмами державного контролю. Ключовим питанням стає не протистояння технологіям, а розробка конкретних напрямів їх інкорпорації у державне управління таким чином, щоб зберегти демократичну підзвітність і суспільний контроль. Методологічно це вимагає системного підходу до проектування управлінських моделей, що враховують як технологічні можливості, так і політичні та соціальні обмеження їх застосування.

Таблиця 3. – Сучасні адаптивні механізми державного контролю у цифровому середовищі: принципи та обмеження реалізації

Table 3. – Contemporary adaptive mechanisms of state control in the digital environment: principles and implementation constraints

Регуляторний інструмент/ Regulatory instrument	**Керівний принцип/ Guiding principle**	**Механізм адаптивного контролю/ Adaptive control mechanism**	**Організаційні і правові обмеження у реалізації/ Organizational and legal constraints on implementation**
Регуляторні пісочниці	Принцип «контрольованого експерименту»	Тимчасове послаблення вимог для тестування інновацій з обмеженою аудиторією	Користувачі можуть переходити на платформи в інших юрисдикціях; складність масштабування експерименту
Ризик-базована оцінка штучним інтелектом	Принцип «пропорційності регулювання»	Диференційовані вимоги залежно від рівня ризику алгоритмічних систем	Складність технічного аудиту «чорних скриньок»; використання ШІ через API з інших країн
Алгоритмічна оцінка впливу	Принцип «прозорості автоматизованих рішень»	Обов'язкове розкриття логіки прийняття рішень державними алгоритмами	Захист комерційної таємниці; використання зовнішніх алгоритмічних сервісів; динамічність ML моделей
Екстра-територіальне застосування	Принцип «захисту за громадянством»	Поширення національного законодавства на іноземні компанії через обробку даних громадян	VPN-сервіси; анонімні мережі; криптографічне шифрування; jurisdiction shopping
Цифрова ідентичність	Принцип «єдиної точки верифікації»	Централізована система автентифікації для всіх цифрових сервісів	Псевдонімні системи; децентралізовані ідентифікатори (DID); privacy-preserving технології
Безперервний моніторинг	Принцип «нагляду в реальному часі»	Автоматизований збір даних про роботу цифрових систем з постійним аналізом ризиків	Обхід через розподілені системи; edge computing; шифрування трафіку; mesh-мережі
Превентивне регулювання	Принцип «заборони до дозволу»	Попередній дозвіл на впровадження нових технологій з оцінкою соціальних ризиків	Інновації в сірих правових зонах; розробка в регуляторних офшорах; швидкість технологічних змін
Міжнародна координація	Принцип «гармонізації стандартів»	Багатосторонні угоди про уніфікацію регуляторних підходів між країнами	Regulatory shopping; юрисдикційна конкуренція; різні правові традиції; геополітичні інтереси

**Джерело: спільна розробка авторів на основі аналізу світової практики адаптивного регулювання.*

**Source: joint development by the authors based on an analysis of global practices in adaptive regulation.*

Вибір цілей і цінностей при формуванні нових управлінських моделей має базуватися на трьох основних критеріях відбору. По-перше, критерій ефективності передбачає, що нові моделі мають забезпечувати більшу швидкість, точність і економічність управлінських процесів порівняно з традиційними підходами, але без втрати якості послуг для громадян. По-друге, критерій легітимності вимагає збереження демократичних механізмів підзвітності, що означає можливість громадянського контролю, оскарження рішень і участі у формуванні правил функціонування автоматизованих систем. По-третє, критерій адаптивності передбачає здатність управлінських моделей еволюціонувати разом з технологічними змінами без потреби радикального переформатування інституційної архітектури. Ці критерії мають застосовуватися комплексно, оскільки оптимізація лише одного з них призводить до дисбалансу системи та зниження загальної ефективності управління. Практично це означає, що вибір конкретних технологічних рішень має супроводжуватися розробкою відповідних механізмів контролю та участі громадян.

Перший напрям формування нових управлінських моделей передбачає створення гібридних інституційних структур, що поєднують автоматизовані процеси з людським наглядом на критичних етапах прийняття рішень. Методологічною основою цього підходу є принцип «керованої автоматизації», коли технології виконують рутинні операції, але стратегічні та етично складні рішення залишаються за людьми. Практичними механізмами стають системи електронного документообігу з обов'язковими точками людської верифікації, використання штучного інтелекту для попередньої обробки звернень громадян з подальшим розглядом державними службовцями, впровадження блокчейн-технологій для забезпечення прозорості державних закупівель при збереженні традиційних аудиторських процедур. Особливістю цього напряму є поступова трансформація існуючих інституцій без радикального їх реформування, що дозволяє зберегти інституційну пам'ять та накопичений досвід управління. Ризиками є можлива неефективність через дублювання функцій та опір персоналу технологічним змінам.

Другий напрям розвивається через створення мережевих форм координації, де держава трансформується від єдиного провайдера послуг до регулятора та координатора екосистеми різних постачальників. Теоретичною базою є концепція платформного управління, коли держава створює цифрові інфраструктури та стандарти, а конкретні послуги надають різні актори - державні, приватні та громадські організації. Механізмами реалізації стають національні цифрові платформи ідентифікації, що дозволяють громадянам отримувати послуги від різних провайдерів через єдиний інтерфейс, системи API для інтеграції державних та приватних сервісів з єдиними стандартами безпеки та якості, розвиток публічно-приватних партнерств у сфері цифрових послуг з чітким розподілом відповідальності та ризиків. Цей підхід дозволяє використовувати інноваційний потенціал приватного сектору при збереженні

державного контролю над критичними функціями та стандартами обслуговування. Основні ризики пов'язані з можливою втратою контролю над якістю послуг та залежністю від приватних технологічних провайдерів.

Третій напрям зосереджується на розробці адаптивних регуляторних механізмів, що здатні самостійно коригувати свої параметри залежно від змін технологічного середовища та суспільних потреб. Концептуальною основою є теорія «розумного регулювання», коли регуляторні акти містять алгоритми автоматичного оновлення правил на основі моніторингу їх ефективності та змін зовнішніх умов. Інструментами втілення стають системи автоматизованого моніторингу дотримання регуляторних вимог з використанням технологій machine learning, розробка динамічних нормативних актів з вбудованими механізмами самокорекції, створення систем раннього попередження регуляторних ризиків через прогностичну аналітику. Особливістю цього напряму є перехід від статичного до еволюційного регулювання, що вимагає нових компетенцій у регуляторних органів та розвитку культури постійного навчання. Головними ризиками є можлива втрата демократичного контролю над зміною правил та складність прогнозування наслідків автоматичних коригувань.

Четвертий напрям передбачає інтеграцію механізмів цифрової демократії у процеси управління технологізованими системами через розширення можливостей громадянської участі та контролю. Методологічною базою є концепція «алгоритмічної підзвітності», що поєднує традиційні принципи демократичного контролю з новими можливостями цифрових технологій для забезпечення прозорості та участі. Практичними інструментами стають системи громадського аудиту алгоритмічних рішень з участю незалежних експертів, механізми цифрових консультацій при розробці параметрів автоматизованих систем, впровадження принципів «пояснюваного штучного інтелекту» з обов'язковим розкриттям логіки прийняття рішень у зрозумілій для громадян формі. Цей напрям дозволяє поєднати ефективність автоматизованого управління з демократичними цінностями участі та підзвітності, але вимагає значних інвестицій у цифрову грамотність громадян та розвиток нових форм громадянської активності.

П'ятий напрям фокусується на створенні міжнародних механізмів координації для подолання проблем розмиття юрисдикцій через розвиток багаторівневих систем управління. Теоретичною основою є концепція «цифрової субсидіарності», що передбачає чіткий розподіл повноважень між місцевим, національним та міжнародним рівнями управління цифровими процесами залежно від їх масштабу та впливу. Механізмами реалізації стають міжнародні угоди про взаємне визнання цифрових стандартів та процедур, створення транскордонних арбітражних систем для вирішення цифрових спорів, розвиток спільних технічних стандартів при збереженні національної автономії у визначенні цінностей та пріоритетів. Успішність цього напряму залежить від здатності балансувати між необхідністю міжнародної координації та збереженням національного суверенітету у сфері цифрового управління.

Практичним прикладом такого підходу є методологічний підхід і досвід «Системи Bitbon» українського походження (з міста Харків; https://www.bitbon.space/ua/bitbon-system), яка створює єдиний технічний протокол для різних акторів, частково вирішуючи проблему множинних юрисдикцій через стандартизацію взаємодії. Замість узгодження різних правових систем, усі учасники працюють в рамках єдиних технічних стандартів, що дозволяє уникнути конфліктів юрисдикцій на операційному рівні. Токенізація документів та прав створює універсальну мову для міжюрисдикційної взаємодії, тоді як смарт-контракти автоматично виконують узгоджені правила без необхідності звертання до конкретних національних судових систем. Децентралізовані механізми управління дозволяють учасникам з різних юрисдикцій спільно приймати рішення через консенсусні алгоритми, обминаючи складності узгодження національних законодавств. Такий технологічний підхід не замінює правові механізми координації, але значно спрощує практичну взаємодію між акторами з різних юрисдикцій.

Інтеграція описаних напрямів у комплексну управлінську модель потребує поетапного підходу з урахуванням національних особливостей та міжнародних зобов'язань. Логіка «Системи Bitbon» демонструє, що ефективна цифрова трансформація юрисдикцій дійсно потребує створення нових управлінських моделей, які інтегрують технологічні інновації з адаптивними механізмами державного контролю через конкретні технічні рішення, а не абстрактні принципи. Токенізація як механізм прозорості, «пісочниці» як спосіб координації та смарт-контракти (точніше – мета-контракти) з обов'язковим людським контролем як поєднання автоматизації з підзвітністю показують практичну реалізацію теоретичних напрямів гібридного врядування та адаптивного регулювання. Модульна архітектура такої системи дозволяє еволюційний розвиток без радикальних змін, що відповідає критеріям ефективності, легітимності та адаптивності при формуванні нових управлінських моделей.

Однак практична реалізація комплексних моделей стикається з об'єктивними методологічними складнощами, які необхідно враховувати при формуванні реалістичних рекомендацій. Для практичного впровадження доцільно зосередитися на невеликій кількості взаємодоповнюючих інструментів, використовуючи досвід систем на кшталт Системи Bitbon як базову методологію. Базовим елементом може стати поетапна імплементація елементів токенізації для забезпечення прозорості управлінських процесів, поєднана із запуском пілотних проектів у декількох галузях державного управління. Важливо впроваджувати мета-контракти з обов'язковими точками людської верифікації, що дозволяє поєднати автоматизацію рутинних процедур з демократичною підзвітністю через чітко визначені процеси оскарження та контролю. Методичну увагу варто спрямувати на стандартизацію технічних протоколів взаємодії, що зменшує складність координації між різними акторами та частково вирішує проблеми юрисдикційного розмиття. Початкова

ефективність досягається завдяки поступовій адаптації існуючих інституційних структур до нових технологічних можливостей без радикального реформування, використовуючи модульний принцип розширення функціоналу та активне залучення зворотного зв'язку для корекції як технологічних, так і нормативних рішень у реальному часі.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. На основі вище проведених досліджень можна зробити такі висновки.

Дослідження виявило три ключові підстави трансформації традиційних моделей державного управління під впливом цифровізації. По-перше, зміна природи інформації як ресурсу влади призвела до поступової – в демократичних країнах – втрати державної монополії на контроль інформаційних потоків через децентралізацію каналів комунікації. По-друге, детериторіалізація влади внаслідок створення транскордонних цифрових просторів у платформах вперше підірвала традиційний зв'язок між суверенітетом і територією. По-третє, поява нових джерел легітимності через технологічні інновації створила альтернативні центри влади, які конкурують з державними інституціями. Ці підстави формують основу для подальшого послаблення моноцентричної моделі управління, де держава більше не може претендувати на єдине право встановлювати правила суспільної взаємодії. Відповідно, результатом стає необхідність переходу до поліцентричних форм врядування з множинними акторами та джерелами влади.

Аналіз засобів трансформації показав, що платформізація суспільних відносин стала головним механізмом зміни традиційних управлінських моделей. Цифрові платформи створили паралельні системи врядування, які функціонують за принципами, відмінними від державного управління. Алгоритмізація процесів прийняття рішень замінила людське судження автоматизованими системами, що призвело до приватизації нормотворення. Блокчейн-технології забезпечили децентралізовані механізми координації без участі традиційних інституцій. Ці засоби створили ситуацію множинних юрисдикцій, коли громадяни одночасно підпорядковуються різним нормативним системам. Швидкість технологічних змін перевищила адаптивні можливості правових систем, створюючи постійну гонку між інноваціями та регулюванням. Внаслідок цього виникла потреба у принципово нових моделях координації між державними та недержавними центрами влади.

Враховуючи аналіз світових практик адаптивного регулювання цифрових технологій, ключовим для українського контексту є впровадження модульної, ризик-орієнтованої системи контролю. Циклічний підхід «виявлення–експеримент–оцінка–корекція» дозволяє оперативно коригувати нормативні вимоги відповідно до результатів практичних випробувань у фінтех-пісочницях чи інших пілотних зонах. У межах цього підходу інструменти «algorithmic impact assessment», «continuous assurance» та «compliance-by-design» мають стати обов'язковими етапами життєвого циклу цифрових сервісів на державному рівні. Формування міждисциплінарних команд із юристів,

технічних спеціалістів та соціологів забезпечить адекватні метрики ризику і своєчасну адаптацію регулятивних норм до викликів.

Створення та функціонування «umbrella sandboxes» для координації між різними регуляторами в Україні може суттєво підвищити ефективність контролю нових цифрових рішень у різних секторах. Інтеграція в єдину платформу процесів пілотного тестування, оцінки безпеки та публічної звітності забезпечить зниження транзакційних витрат і прискорить процедурне узгодження нормативних документів. Постійний моніторинг показників безпеки й продуктивності у стилі «continuous assurance» дозволить уникати дисбалансу між захистом суспільних інтересів і стимулюванням інновацій. Цей підхід створить передумови для гнучкого, прозорого та надійного регуляторного середовища.

У найближчому майбутньому ефективна цифрова трансформація юрисдикцій потребує створення нових управлінських моделей через інтеграцію технологічних інновацій з адаптивними механізмами державного контролю за критеріями ефективності, легітимності та адаптивності. Практична реалізація має базуватися на поетапному впровадженні конкретних технічних рішень: токенізації для забезпечення прозорості управлінських процесів, цифрових екосистем для координації різних учасників та мета-контрактів з точками людської верифікації для збереження демократичної підзвітності. Досвід систем на кшталт Системи Bitbon демонструє можливість практичного поєднання гібридного врядування, мережевої координації та адаптивного регулювання через модульну архітектуру, що дозволяє еволюційний розвиток без радикальних інституційних змін. Стандартизація технічних протоколів взаємодії частково вирішує проблеми юрисдикційного розмиття, створюючи основу для координації між різними акторами в умовах цифрової трансформації державного управління.

Перспективи подальших досліджень. Виявлена можливість практичного поєднання гібридного врядування, мережевої координації та адаптивного регулювання через модульні архітектури створює перспективи для поглиблених досліджень механізмів технологічної стандартизації як інструменту подолання юрисдикційного розмиття. Подальші наукові розвідки доцільно спрямувати на емпіричний аналіз ефективності різних моделей токенізації управлінських процесів, порівняльне дослідження архітектур цифрових платформних екосистем у різних національних контекстах та розробку методології оцінки балансу між автоматизацією та демократичною підзвітністю в смарт-контрактах. Актуальним напрямом є дослідження міжнародного досвіду адаптації технічних протоколів до різних правових традицій та розробка універсальних стандартів координації в умовах множинних юрисдикцій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кудь А. Сучасні підходи глобального та державного регулювання обігу віртуальних активів: що обрати для підтримки цифрових інновацій? *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. №1. С. 59–82. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-04

2. Орлов О., Живило Є., Нестеренко В. 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. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-13

3. Сікало М. В. Концептуальна рамка для публічного управління соціально-економічними системами: від інструментального до субстанціонального розуміння цифрової трансформації. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 1(66). С. 67–87. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-03

4. Abdelaal M. AI in Manufacturing: Market Analysis and Opportunities. 2024. URL: https://arxiv.org/pdf/2407.05426

5. Atzori M. Blockchain technology and decentralized governance: Is the state still necessary? *Journal of Governance and Regulation*. 2017. Vol. 6. № 1. P. 45–62. DOI: https://doi.org/10.2139/ssrn.2709713

6. Bucher T. The algorithmic imaginary: exploring the ordinary affects of Facebook algorithms. *Information, Communication & Society*. 2016. Vol. 20. № 1. P. 30–44. DOI: https://doi.org/10.1080/1369118X.2016.1154086

7. Calzada I. Algorithmic nations: seeing like a city-regional and techno-political conceptual assemblage. *Regional Studies, Regional Science*. 2018. Vol. 5. № 1. P. 267–289. DOI: https://doi.org/10.1080/21681376.2018.1507754

8. Calzada I. Emerging digital citizenship regimes: Pandemic, algorithmic, liquid, metropolitan, and stateless citizenships. *Citizenship Studies*. 2023. Vol. 27. № 2. P. 160–188. DOI: https://doi.org/10.1080/13621025.2021.2012312

9. Calzada I. Decentralized Web3 Reshaping Internet Governance: Towards the Emergence of New Forms of Nation-Statehood? *Future Internet*. 2024. Vol. 16. № 10. 361. DOI: https://doi.org/10.3390/fi16100361

10. Digital Transformation Agency. Digital Service Standard Implementation Guide. Canberra : DTA, 2021. 41 p. URL: https://www.dta.gov.au/sites/default/files/2023-11/Digital%20Service%20Standard%202.pdf

11. Eom SJ, Lee J. Digital government transformation in turbulent times: Responses, challenges, and future direction. *Government Information Quarterly*. 2022. Vol. 39. № 2. 101690. DOI: https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101690

12. European Commission. Ethics Guidelines for Trustworthy AI. Brussels : EC, 2019. URL: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/ethics-guidelines-trustworthy-ai

13. European Parliament. Regulation on Artificial Intelligence (AI Act). Strasbourg : EU, 2024. 144 p. URL: https://artificialintelligenceact.eu/ai-act-explorer/

14. FCA. Regulatory sandbox lessons learned report. 2017. URL: https://www.fca.org.uk/publication/research-and-data/regulatory-sandbox-lessons-learned-report.pdf

15. Gillespie T. Custodians of the Internet: Platforms, Content Moderation, and the Hidden Decisions That Shape Social Media. London : Yale University Press, 2018.

16. Golia A., Teubner G. Networked statehood: an institutionalised self-contradiction in the process of globalisation? *Transnational Legal Theory*. 2021. Vol. 12. № 1. P. 7–43. DOI: https://doi.org/10.1080/20414005.2021.1927608

17. Hardy A. Digital innovation and shelter theory: exploring Estonia's e-Residency, Data Embassy, and cross-border e-governance initiatives. *Journal of Baltic Studies*. 2023. Vol. 55. № 4. P. 793–810. DOI: https://doi.org/10.1080/01629778.2023.2288118

18. Harmash O.M., Hubarieva I.O et al. Relationship between the concepts of "Digital transformation" and "Industry 5.0": bibliometric analysis. *Наукові підходи до вирішення бізнес-задач : Електронний науково-практичний журнал*. 2024. № 24. DOI: https://doi.org/10.46783/smart-scm/2024-24-10

19. IMF. The money revolution. Crypto, CBDCs, and the future of finance. Finance & Development. *A Quarterly Publication of the International Monetary Fund.* 2022. Vol. 59. № 3. URL: https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2022/09

20. Jackson R. H. Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World. Cambridge : Cambridge University Press, 1990.

21. Keudel T., Huss K. Polycentric governance in practice: the case of Ukraine's decentralised crisis response during the Russo-Ukrainian war. *Journal of Public Finance and Public Choice.* 2024. Vol. 39. № 1. P. 10–32.

22. Kitchin R. Thinking critically about and researching algorithms. *Information, Communication & Society*. 2016. Vol. 20. № 1. P. 14–29. DOI: https://doi.org/10.1080/1369118X.2016.1154087

23. Lazar S. Automatic Authorities: Power and AI. The Oxford Handbook of AI Governance / eds. J. B. Bullock and others. Oxford : Oxford Academic, 2022. DOI: https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780197579329.001.0001

24. Lehdonvirta V. Cloud Empires: How Digital Platforms Are Overtaking the State and How We Can Regain Control. Cambridge : MIT Press, 2022. DOI: https://doi.org/10.7551/mitpress/14219.001.0001

25. Luhur K. B., Trihartono A., Hara A. E. Navigating Digital Frontiers: Estonia's e-Residency through the Lens of the Eclectic Paradigm. *Global Strategis*. 2025. Vol. 19. № 1. P. 121–142. DOI: https://doi.org/10.20473/jgs.19.1.2025.121-142

26. Mergel I., Edelmann N., Haug N. Defining digital transformation: Results from expert interviews. *Government Information Quarterly*. 2019. Vol. 36. № 4. P. 101385.

27. NIST. Artificial Intelligence Risk Management Framework (AI RMF 1.0). Gaithersburg : NIST, 2023. 48 p. URL: https://nvlpubs.nist.gov/nistpubs/ai/nist.ai.100-1.pdf

28. OECD. Regulatory Experimentation: Moving ahead on the Agile Regulatory Governance Agenda (OECD Public Governance Policy Papers, April 2024). Paris : OECD Publishing, 2024. 44 p. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/ 2024/04/r egulatory-experimentation_fc84553c/f193910c-en.pdf

29. Pei J. Analysis of the Impact of Industrial Digitization on the Domestic Economic Cycle. *International Journal of Global Economics and Management*. 2024. Vol. 5, № 2. P. 66–71. DOI: https://doi.org/10.62051/ijgem.v5n2.08

30. Personal Data Protection Commission Singapore. AI Verify – Technical Documentation. Singapore : PDPC, 2024. 165 p. URL: https://www.pdpc.gov.sg/-/media/files/pdpc/pdf-files/advisory-guidelines/ag-on-key-concepts/advisory-guidelines-on-key-concepts-in-the-pdpa-17-may-2022.pdf

31. Phillips A., Sharman J. Outsourcing Empire: How Company-States Made the Modern World. 2020. DOI: https://doi.org/10.1515/9780691206202

32. Ramesh N., Delen D. Digital Transformation: How to Beat the 90% Failure Rate? *IEEE Engineering Management Review*. 2021. Vol. 49, № 3. P. 22–25. DOI: https://doi.org/10.1109/EMR.2021.3070139. URL: https://ieeexplore.ieee.org/document/9408371

33. Schneider I. Democratic Governance of Digital Platforms and Artificial Intelligence? Exploring Governance Models of China, the US, the EU and Mexico. *JeDEM - EJournal of EDemocracy and Open Government*. 2020. Vol. 12, № 1. P. 1–24. DOI: https://doi.org/10.29379/jedem.v12i1.604

34. Song Y., Takashi N., Xintao Y. Tracing the Evolution of E-Government: A Visual Bibliometric Analysis from 2000 to 2023. *Administrative Sciences*. 2024. № 14-133. DOI: https://doi.org/10.3390/admsci14070133

35. Srnicek N. Platform Capitalism. Cambridge : Polity Press, 2017. 164 p.
36. Srivastava S. Corporate sovereign awakening and the making of modern state sovereignty: New archival evidence from the English East India Company. *International Organization.* 2022. № 76. P. 690–712. DOI: https://doi.org/10.1017/S002081832200008X
37. Sunigovets O. Enterprise competitiveness in the digital economy. *SHS Web of Conferences.* 2019. Vol. 67. 04012. DOI: https://doi.org/10.1051/shsconf/20196704012. URL: https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/pdf/2019/08/shsconf_NTI-UkrSURT2019_04012.pdf
38. Treasury Board of Canada Secretariat. Algorithmic Impact Assessment Tool. Ottawa : Government of Canada, 2019. URL: https://www.canada.ca/en/government/system/digital-government/digital-government-innovations/responsible-use-ai/algorithmic-impact-assessment.html
39. Treasury Board of Canada Secretariat. Directive on Automated Decision-Making. Ottawa : Government of Canada, 2021. URL: https://www.tbs-sct.canada.ca/pol/doc-eng.aspx?id=32592
40. van Dijck J. Governing platforms and societies. *Platforms & Society*. 2024. Vol. 1. DOI: https://doi.org/10.1177/29768624241255922
41. van 't Klooster J. Technocratic Keynesianism: a paradigm shift without legislative change. *New Political Economy*. 2022. Vol. 27, № 5. P. 771–787. DOI: https://doi.org/10.1080/13563467.2021.2013791

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

Стаття надійшла до редакції 12.04.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 16.05.2025 р.

Dunayev I. V.,
Dr.Sc. in Public Administration, Professor,
Professor of the Department of Economic Policy and Management,
Education and Research Institute of Public Administration
of V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: i.dunaev@karazin.ua https://orcid.org/0000-0002-0790-0496

Latynin Ye. M.,
2nd year Master's student, specialty 281 "Public Management & Administration"
of the Department of Economic Policy and Management,
Education and Research Institute of Public Administration
of V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: e.latinin2002@gmail.com https://orcid.org/0009-0005-4574-4665

DIGITAL TRANSFORMATION OF JURISDICTIONS: A CHALLENGE TO TRADITIONAL PUBLIC ADMINISTRATION OR NATURAL EVOLUTION?

Annotation. This article examines the transformation of traditional public administration models under the influence of digital jurisdiction transformation, which creates new challenges for sovereignty and control mechanisms. The main idea of the article is that effective digital transformation of jurisdictions requires the creation of new management models that integrate technological innovations with adaptive mechanisms of state control. The research is based on an institutional approach combined with neo-institutional theory and the concept of network governance, utilizing comparative analysis of the experience of the USA, EU, Japan, Switzerland, and other countries in the field of adaptive regulation of digital technologies. The authors identified

three key foundations of transformation: changing the nature of information as a power resource, deterritorialization of power through the creation of transnational digital spaces, and the emergence of alternative sources of legitimacy. Platformization of social relations, algorithmization of decision-making processes, and blockchain technologies have created parallel governance systems that function outside traditional state hierarchy. The study systematizes global experience in creating adaptive mechanisms of state control through four groups of instruments: experimental regulatory regimes (fintech sandboxes), risk-based framework acts, algorithmic assessment procedures, and continuous regulatory monitoring. Three main models of adaptive regulation were identified: American decentralized, European centralized, and Japanese cooperative. Five directions for forming new management models are proposed: hybrid institutional structures, network forms of coordination, adaptive regulatory mechanisms, digital democracy, and international coordination. A practical example of integrating technological innovations with adaptive mechanisms of state control is the experience of the Ukrainian Bitbon System, which demonstrates the possibilities of tokenization, meta-contracts, and decentralized coordination for overcoming jurisdictional blurring problems. The main conclusions emphasize the need to transition from a monocentric to a polycentric governance system with multiple actors and sources of power. For the Ukrainian context, the implementation of a modular, risk-oriented control system with a cyclical "detection–experiment–assessment–correction" approach and the creation of "umbrella sandboxes" for coordination between regulators is recommended.

Keywords: digital transformation, legal jurisdictions, platforms, adaptive regulation, algorithmic governance, digital sovereignty, transnational digital spaces.

REFERENCES

1. Kud, A. (2023). Modern approaches to global and state regulation of virtual assets circulation: what to choose to support digital innovations? *Pressing Problems of Public Administration*, *1, 59–82.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-04 [in Ukrainian].

2. Orlov, O., Zhyvylo, Y., & Nesterenko, V. (2025). Electronic interaction of public authorities in the conditions of digital transformation in post-war Ukraine: where to look for reserves for improvement? [original in Ukrainian]. *Pressing Problems of Public Administration*, *1(66), 273–296*. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-13 [in Ukrainian].

3. Sikalo, M.V. (2025). Conceptual framework for public administration of socio-economic systems: from instrumental to substantive understanding of digital transformation [original in Ukrainian]. *Pressing Problems of Public Administration*, *1(66), 67–87.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-03 [in Ukrainian].

4. Abdelaal, M. (2024). AI in Manufacturing: Market Analysis and Opportunities. URL: https://arxiv.org/pdf/2407.05426

5. Atzori, M. (2017). Blockchain technology and decentralized governance: Is the state still necessary? *Journal of Governance and Regulation*, *6(1), 45–62*. DOI: https://doi.org/10.2139/ssrn.2709713

6. Bucher, T. (2016). The algorithmic imaginary: exploring the ordinary affects of Facebook algorithms. *Information, Communication & Society*, *20(1), 30–44*. DOI: https://doi.org/10.1080/1369118X.2016.1154086

7. Calzada, I. (2018). Algorithmic nations: seeing like a city-regional and techno-political conceptual assemblage. *Regional Studies, Regional Science*, *5(1), 267–289.* DOI: https://doi.org/10.1080/21681376.2018.1507754

8. Calzada, I. (2023). Emerging digital citizenship regimes: Pandemic, algorithmic, liquid, metropolitan, and stateless citizenships. *Citizenship Studies*, *27(2), 160–188*. DOI: https://doi.org/10.1080/13621025.2021.2012312

9. Calzada, I. (2024). Decentralized Web3 Reshaping Internet Governance: Towards the Emergence of New Forms of Nation-Statehood? *Future Internet*, *16(10), 361*. DOI: https://doi.org/10.3390/fi16100361

10. Digital Transformation Agency. (2021). *Digital Service Standard Implementation Guide*. DTA. URL: https://www.dta.gov.au/sites/default/files/2023-11/Digital%20Service%20Standard%202.pdf

11. Eom, S.J., Lee, J. (2022). Digital government transformation in turbulent times: Responses, challenges, and future direction. *Government Information Quarterly*, *39(2), 101690*. DOI: https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101690

12. European Commission. (2019). *Ethics Guidelines for Trustworthy AI*. EC. URL: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/ethics-guidelines-trustworthy-ai

13. European Parliament. (2024). *Regulation on Artificial Intelligence (AI Act)*. EU. URL: https://artificialintelligenceact.eu/ai-act-explorer/

14. FCA. (2017). *Regulatory sandbox lessons learned report*. URL: https://www.fca.org.uk/publication/research-and-data/regulatory-sandbox-lessons-learned-report.pdf

15. Gillespie, T. (2018). *Custodians of the Internet: Platforms, Content Moderation, and the Hidden Decisions That Shape Social Media*. Yale University Press.

16. Golia, A., & Teubner, G. (2021). Networked statehood: an institutionalised self-contradiction in the process of globalisation? *Transnational Legal Theory*, *12(1), 7–43*. DOI: https://doi.org/10.1080/20414005.2021.1927608

17. Hardy, A. (2023). Digital innovation and shelter theory: exploring Estonia's e-Residency, Data Embassy, and cross-border e-governance initiatives. *Journal of Baltic Studies*, *55(4), 793–810*. DOI: https://doi.org/10.1080/01629778.2023.2288118

18. Harmash, O.M., & Hubarieva, I.O. (2024). Relationship between the concepts of "Digital transformation" and "Industry 5.0": bibliometric analysis. *Scientific Approaches to Solving Business Problems: Electronic Scientific and Practical Journal*, *24.* DOI: https://doi.org/10.46783/smart-scm/2024-24-10

19. IMF. (2022). The money revolution. Crypto, CBDCs, and the future of finance. *Finance & Development*, *59(3).* URL: https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2022/09

20. Jackson, R.H. (1990). *Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World*. Cambridge University Press.

21. Keudel, T., & Huss, K. (2024). Polycentric governance in practice: the case of Ukraine's decentralised crisis response during the Russo-Ukrainian war. *Journal of Public Finance and Public Choice*, *39(1), 10–32*.

22. Kitchin, R. (2016). Thinking critically about and researching algorithms. *Information, Communication & Society*, *20(1), 14–29*. DOI: https://doi.org/10.1080/1369118X.2016.1154087

23. Lazar, S. (2022). Automatic Authorities: Power and AI. In J. B. Bullock & others (Eds.), *The Oxford Handbook of AI Governance*. Oxford Academic. DOI: https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780197579329.001.0001

24. Lehdonvirta, V. (2022). *Cloud Empires: How Digital Platforms Are Overtaking the State and How We Can Regain Control*. MIT Press. DOI: https://doi.org/10.7551/mitpress/14219.001.0001

25. Luhur, K.B., Trihartono, A., & Hara, A.E. (2025). Navigating Digital Frontiers: Estonia's e-Residency through the Lens of the Eclectic Paradigm. *Global Strategis*, *19(1), 121–142.* DOI: https://doi.org/10.20473/jgs.19.1.2025.121-142

26. Mergel, I., Edelmann, N., & Haug, N. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. *Government Information Quarterly, 36(4), 101385*.

27. NIST. (2023). *Artificial Intelligence Risk Management Framework (AI RMF 1.0)*. NIST. URL: https://nvlpubs.nist.gov/nistpubs/ai/nist.ai.100-1.pdf

28. OECD. (2024). *Regulatory Experimentation: Moving ahead on the Agile Regulatory Governance Agenda (OECD Public Governance Policy Papers)*. OECD Publishing. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/04/regulatory-experimentation_fc84553c/f193910c-en.pdf

29. Pei, J. (2024). Analysis of the Impact of Industrial Digitization on the Domestic Economic Cycle. *International Journal of Global Economics and Management*, *5(2), 66–71*. DOI: https://doi.org/10.62051/ijgem.v5n2.08

30. Personal Data Protection Commission Singapore. (2024). *AI Verify – Technical Documentation*. PDPC. URL: https://www.pdpc.gov.sg/-/media/files/pdpc/pdf-files/advisory-guidelines/ag-on-key-concepts/advisory-guidelines-on-key-concepts-in-the-pdpa-17-may-2022.pdf

31. Phillips, A., & Sharman, J. (2020). *Outsourcing Empire: How Company-States Made the Modern World*. DOI: https://doi.org/10.1515/9780691206202

32. Ramesh, N., & Delen, D. (2021). Digital Transformation: How to Beat the 90% Failure Rate? *IEEE Engineering Management Review*, *49(3), 22–25*. DOI: https://doi.org/10.1109/EMR.2021.3070139

33. Schneider, I. (2020). Democratic Governance of Digital Platforms and Artificial Intelligence? Exploring Governance Models of China, the US, the EU and Mexico. *JeDEM – EJournal of EDemocracy and Open Government*, *12(1), 1–24*. DOI: https://doi.org/10.29379/jedem.v12i1.604

34. Song, Y., Takashi, N., & Xintao, Y. (2024). Tracing the Evolution of E-Government: A Visual Bibliometric Analysis from 2000 to 2023. *Administrative Sciences, 14–133.* DOI: https://doi.org/10.3390/admsci14070133

35. Srnicek, N. (2017). *Platform Capitalism*. Polity Press.

36. Srivastava, S. (2022). Corporate sovereign awakening and the making of modern state sovereignty: New archival evidence from the English East India Company. *International Organization*, *76, 690–712*. DOI: https://doi.org/10.1017/S002081832200008X

37. Sunigovets, O. (2019). Enterprise competitiveness in the digital economy. *SHS Web of Conferences*, *67, 04012*. DOI: https://doi.org/10.1051/shsconf/20196704012

38. Treasury Board of Canada Secretariat. (2019). *Algorithmic Impact Assessment Tool*. Government of Canada. URL: https://www.canada.ca/en/government/system/digital-government/digital-government-innovations/responsible-use-ai/algorithmic-impact-assessment.html

39. Treasury Board of Canada Secretariat. (2021). *Directive on Automated Decision-Making*. Government of Canada. URL: https://www.tbs-sct.canada.ca/pol/doc-eng.aspx?id=32592

40. van Dijck, J. (2024). Governing platforms and societies. *Platforms & Society, 1*. DOI: https://doi.org/10.1177/29768624241255922

41. van 't Klooster, J. (2022). Technocratic Keynesianism: a paradigm shift without legislative change. *New Political Economy*, *27(5), 771–787*. DOI: https://doi.org/10.1080/13563467.2021.2013791

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 12.04.2025.
The article is recommended for printing 16.05.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-03
УДК 342.3:321.7

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: kostyk_1975@ukr.net https://orcid.org/0000-0001-5688-6638

ПАРТИСИПАТОРНА ДЕМОКРАТІЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ

Анотація. Досліджено роль партисипаторної демократії як інструменту забезпечення публічності конституційного процесу в Україні в умовах сучасних викликів, зокрема воєнного стану, євроінтеграційних прагнень і гібридних загроз. Постановка проблеми зумовлена необхідністю підвищення прозорості, інклюзивності та легітимності конституційних реформ шляхом залучення громадян до їх розробки, обговорення та прийняття. Продемонстровано, що партисипаторна демократія, яка включає громадські консультації, електронні петиції, громадянські асамблеї та цифрові платформи, має значний потенціал для зміцнення довіри до конституційного процесу, але стикається з обмеженнями, такими як низька громадянська активність, недостатня інституційна підтримка, нерівномірний доступ до участі в регіонах і вплив дезінформації.

Мета статті полягає у визначенні механізмів використання партисипаторної демократії для забезпечення публічності конституційного процесу, зміцнення його легітимності та протидії гібридним загрозам. Дослідження розкриває потенціал цифрових інструментів, таких як платформа «Дія», громадських слухань і громадянських асамблей, але підкреслює виклики, пов'язані з браком правової бази, низькою громадянською освіченістю та безпековими ризиками.

Запропоновано комплекс заходів для вдосконалення політики, включаючи створення координаційних механізмів, розвиток цифрових платформ, посилення громадянської освіти та адаптацію міжнародного досвіду. Наголошено, що ефективність партисипаторної демократії залежить від інтеграції локальних ініціатив із національними пріоритетами, а перспективи подальших досліджень пов'язані з аналізом ролі цифрових технологій, повоєнного відновлення та міжнародних практик у вдосконаленні конституційного процесу.

Ключові слова: партисипаторна демократія, конституційний процес, публічність, громадянська участь, євроінтеграція, гібридні загрози, національна безпека.

Як цитувати: Козлов К. І. Партисипаторна демократія як інструмент забезпечення публічності конституційного процесу в Україні. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 56–67. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-03

In cites: Kozlov, K.I. (2025). Participatory democracy as a tool for ensuring the publicity of the constitutional process in Ukraine. *State Formation, no. 1 (37), 56–67.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-03 [in Ukrainian].

© Козлов К. І., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку українського суспільства конституційний процес відіграє ключову роль у формуванні правових основ державності, забезпеченні демократичного врядування та реалізації євроінтеграційних прагнень. У контексті складних викликів, зумовлених воєнним станом, гібридними загрозами та необхідністю адаптації до стандартів Європейського Союзу, забезпечення публічності цього процесу набуває стратегічного значення. Партисипаторна демократія, яка передбачає активну участь громадян у розробці, обговоренні та прийнятті конституційних змін через такі інструменти, як громадські консультації, референдуми, електронні петиції та громадянські асамблеї, розглядається як ефективний механізм для підвищення прозорості та легітимності реформ.

Водночас реалізація партисипаторної демократії у конституційному процесі стикається з низкою суттєвих перешкод. По-перше, обмежена громадянська активність, особливо у прифронтових регіонах, зумовлена безпековими ризиками та соціально-економічними труднощами, що знижує рівень участі населення у формуванні конституційних ініціатив. По-друге, недостатня інституційна підтримка та слабка правова база ускладнюють системне впровадження механізмів прямої демократії, таких як референдуми чи громадські слухання, які часто мають формальний характер і не забезпечують реального впливу громадян на рішення. По-третє, гібридні загрози, зокрема дезінформація та пропагандистські кампанії, створюють ризики маніпуляції громадською думкою, що може підірвати довіру до конституційного процесу. У таких умовах виникає необхідність у розробці комплексної моделі, яка б поєднувала інструменти партисипаторної демократії з механізмами забезпечення національної безпеки та інклюзивності.

Науковий аналіз цих проблем дозволяє стверджувати, що ключовим завданням є створення умов для ефективного залучення громадян до конституційного процесу, що сприятиме не лише підвищенню його прозорості, але й зміцненню суспільної єдності в умовах воєнного часу. Це вимагає як вдосконалення нормативно-правової бази, так і розвитку інституційних механізмів, які б уможливили структуровану та безпечну участь громадян, враховуючи регіональні особливості та сучасні виклики.

У контексті сучасних трансформацій українського суспільства, зумовлених воєнним станом, євроінтеграційними процесами та необхідністю протидії гібридним загрозам, питання забезпечення публічності конституційного процесу набуває виняткової ваги. Як засвідчує науковий дискурс, залучення громадян до розробки та обговорення конституційних змін є необхідною умовою для забезпечення легітимності реформ, зміцнення довіри до державних інститутів і відповідності демократичним стандартам. Партисипаторна демократія, що охоплює пряму участь громадян через цифрові платформи, громадські слухання та громадянські асамблеї, розглядається як інструмент, здатний сприяти прозорості та інклюзивності конституційного процесу.

Актуальність цього дослідження посилюється необхідністю адаптації конституційного процесу до умов воєнного часу, коли гібридні загрози, зокрема дезінформація, створюють додаткові виклики для формування суспільного консенсусу. У науковій літературі недостатньо уваги приділено аналізу взаємозв'язку між партисипаторною демократією та конституційним процесом, особливо в контексті сучасних безпекових і політичних реалій. Це створює потребу в поглибленому дослідженні, яке б заповнило теоретичні прогалини та запропонувало практичні рішення для вдосконалення механізмів громадянської участі.

У практичному вимірі результати дослідження можуть слугувати основою для розробки нормативно-правових актів, спрямованих на вдосконалення процедур громадських консультацій і референдумів, а також для впровадження цифрових інструментів, які забезпечать інклюзивність і безпеку участі громадян. У контексті повоєнного відновлення України залучення громадян до конституційного процесу є важливим для зміцнення національної єдності та протидії зовнішнім інформаційним впливам. Таким чином, дослідження має як теоретичне, так і прикладне значення, сприяючи формуванню ефективної моделі публічного конституційного процесу в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасній науковій літературі питання публічності, конституційного процесу та партисипаторної демократії набувають особливого значення в контексті трансформаційних змін в українському суспільстві. Поняття публічності, яке у вітчизняному правознавстві та політології розглядається як умова прозорості, відкритості та доступності діяльності органів державної влади, тісно пов'язане з ідеями демократичної легітимності. У дослідженні С. Завадка акцентовано на необхідності нормативного і процедурного забезпечення публічності парламентської діяльності, зокрема через громадські обговорення, відкриті консультації, комунікацію з громадянським суспільством та впровадження цифрових інструментів. Автор обґрунтовує, що ефективна реалізація принципу публічності можлива лише за умови інституціоналізації каналів взаємодії між владою та громадянами, що створює основу для зміцнення суспільної довіри та демократичного контролю за владними процесами.

У свою чергу, конституційний процес як специфічне правове і політичне явище отримує все більше уваги з боку вітчизняних науковців. Зокрема, у монографії Л. Спінчевської розкрито природу конституційного юрисдикційного процесу в Україні, виокремлено його етапи, суб'єкти та правові підстави функціонування. Авторка наголошує, що в умовах політичної турбулентності та правової трансформації особливу роль відіграє Конституційний Суд України як гарант стабільності та юридичної визначеності. Аналогічний підхід простежується у дисертаційному дослідженні В. Яковлєва, де конституційний процес інтерпретується як механізм демократизації держави, модернізації її інститутів та поглиблення інтеграції у європейський правовий простір. У зазначених роботах визначено, що ефективність конституційного процесу

залежить не лише від внутрішньої логіки правових змін, а й від рівня залучення суспільства, що зумовлює потребу у поєднанні юридичних і соціально-політичних інструментів його реалізації.

Особливе місце у науковому дискурсі посідає концепт партисипаторної демократії, який розглядається як форма безпосередньої участі громадян у процесах прийняття політико-правових рішень. У праці Б. Медуни партисипаторна демократія інтерпретується як дієвий засіб забезпечення публічності конституційного процесу, особливо в умовах низького рівня довіри до інституцій влади. Авторка доводить, що використання інструментів громадських слухань, електронних петицій, громадянських асамблей та цифрових платформ сприяє підвищенню прозорості та легітимності конституційних реформ. При цьому підкреслюється, що без відповідної правової бази та інституційної підтримки такі механізми залишаються фрагментарними та вразливими до маніпуляцій. Питання концептуалізації партисипаторної демократії отримує подальший розвиток у дослідженні Т. Андрійчука, який, хоча й виходить за часові межі обраного періоду, залишається релевантним у контексті систематизації підходів до демократії участі. Автор окреслює типологію партисипаторних практик, порівнює їх із деліберативною моделлю та звертає увагу на ризики популізму, неефективності та фрагментації в умовах відсутності належного правового забезпечення і громадянської освіченості.

Узагальнення результатів досліджень дозволяє встановити органічний зв’язок між поняттями публічності, конституційного процесу та партисипаторної демократії. Публічність постає як інституційна умова та ціннісний орієнтир для відкритого здійснення конституційних реформ, у той час як сам конституційний процес вимагає участі громадян для досягнення легітимності та консенсусу. Партисипаторна демократія, в цьому контексті, виконує інтегративну функцію – вона не лише формує інструменти участі, а й забезпечує механізми публічного обговорення, моніторингу та зворотного зв’язку. Саме тому наукові джерела акцентують на необхідності інституційного оформлення партисипативних практик як невід’ємної складової сучасного конституціоналізму. Така взаємозалежність набуває особливого значення в умовах воєнного стану та гібридних загроз, коли суспільна єдність, прозорість дій влади і національна стійкість безпосередньо залежать від рівня залучення громадян до формування конституційного ладу. Отже, сучасний науковий дискурс формує цілісну картину, згідно з якою лише взаємопоєднання публічності, партисипації та правового порядку здатне забезпечити ефективний і легітимний конституційний процес в Україні.

Мета статті. Метою статті є дослідження ролі партисипаторної демократії як інструменту забезпечення публічності конституційного процесу в Україні та визначення шляхів її вдосконалення для зміцнення легітимності реформ в умовах воєнного стану та гібридних загроз.

Застосована методологія і методи. Дослідження ролі партисипаторної демократії як інструменту забезпечення публічності конституційного процесу в Україні виконано на основі системного підходу, який дозволив комплексно проаналізувати взаємозв'язок між публічністю, громадянською участю та конституційними реформами в умовах воєнного стану, євроінтеграційних прагнень і гібридних загроз. Використано загальнонаукові методи, зокрема аналіз і синтез, для узагальнення наукової літератури та виявлення теоретичних прогалин у вивченні партисипаторної демократії. Порівняльний метод застосовано для зіставлення міжнародного досвіду із українськими реаліями, що сприяло формулюванню рекомендацій щодо адаптації ефективних практик. Метод експертного оцінювання використано для аналізу пілотних проєктів, таких як громадські асамблеї в Житомирській та Київській областях, що забезпечило обґрунтування їхнього потенціалу. Дослідження охопило аналіз нормативно-правової бази, зокрема Законів України «Про місцеве самоврядування» та «Про всеукраїнський референдум», для оцінки інституційних обмежень. Ці методи дозволили вирішити пошукові завдання: визначити потенціал інструментів партисипаторної демократії, виявити виклики їх реалізації та розробити рекомендації для вдосконалення політики, досягнувши головної мети статті - обґрунтування механізмів забезпечення публічності конституційного процесу.

Виклад основного матеріалу. На сучасному етапі розвитку українського суспільства конституційний процес відіграє ключову роль у формуванні правових основ державності, забезпеченні демократичного врядування та реалізації євроінтеграційних прагнень. У контексті складних викликів, зумовлених воєнним станом, гібридними загрозами та необхідністю адаптації до стандартів Європейського Союзу, забезпечення публічності цього процесу набуває стратегічного значення. Партисипаторна демократія, що передбачає активну участь громадян у розробці, обговоренні та прийнятті конституційних змін через різноманітні інструменти, розглядається як ефективний механізм для підвищення прозорості, інклюзивності та легітимності реформ. Проведене дослідження дозволяє обґрунтувати потенціал партисипаторної демократії, виявити основні перешкоди її реалізації в Україні та запропонувати практичні рекомендації для вдосконалення політики в цій сфері. Науковий дискурс засвідчує, що партисипаторна демократія сприяє залученню громадян до політичних процесів, зміцнюючи суспільну довіру до державних інститутів [5].

У контексті конституційного процесу її інструменти, такі як звернення громадян, електронні петиції, громадські слухання та громадянські асамблеї, мають значний потенціал для забезпечення публічності. Цифрові технології відіграють важливу роль у реалізації цих механізмів. В Україні платформа «Дія» стала ключовим інструментом громадянської участі, зокрема через подання електронних звернень громадян і проведення онлайн-консультацій. Згідно зі звітом Міністерства цифрової трансформації України за 2024 рік, у 2022-2023 роках було подано 2100 петицій, з яких 15% стосувалися питань

державного управління, включаючи конституційні ініціативи [7]. Наприклад, петиція щодо внесення змін до Конституції України про посилення децентралізації зібрала 35 тисяч підписів у 2024 році, що свідчить про інтерес громадян до конституційного процесу. Водночас лише 8% петицій отримали офіційну відповідь, що вказує на слабкість інституційних механізмів реагування. Цифрові платформи також дозволяють проводити онлайн-опитування та консультації, що є особливо важливим для прифронтових регіонів, де фізична участь ускладнена безпековими ризиками. Звіт Ради Європи за 2022 рік підкреслює, що цифрові інструменти сприяють інклюзивності, але їхня ефективність залежить від правової бази та громадянської освіти [8]. Громадські слухання, передбачені Законом України «Про місцеве самоврядування», є ще одним інструментом партисипаторної демократії [9]. У 2023 році в об'єднаних територіальних громадах Львівської області було проведено 18 громадських слухань, 4 з яких стосувалися конституційних питань, зокрема розширення повноважень місцевих громад. Цей досвід демонструє, що локальні ініціативи можуть сприяти публічності, але їхня ефективність залежить від координації з центральною владою та доступу до ресурсів. У прифронтових регіонах, таких як Харківська та Донецька області, громадські слухання, наразі, не проводяться через безпекові обмеження, що створює нерівність у доступі до участі. Медуна Б. зазначає, що громадські слухання в Україні часто мають формальний характер через брак чітких процедур і недостатню інформованість громадян [5]. Громадські асамблеї, які успішно застосовуються в країнах Європейського Союзу, в Україні перебувають на початковому етапі впровадження. У 2024 році у Житомирській та Київській областях були проведені пілотні громадські асамблеї у контексті питань децентралізації, кожна з яких залучила по 45 учасників [10]. Цей досвід підтверджує потенціал асамблей для залучення громадян, але потребує масштабування та інституційної підтримки. Документи Венеціанської комісії підтверджують, що громадські асамблеї сприяють легітимності реформ, оскільки забезпечують структуровану та інклюзивну участь [11].

Незважаючи на значний потенціал, реалізація партисипаторної демократії в конституційному процесі в Україні стикається з низкою суттєвих перешкод, які потребують комплексного аналізу. Низька громадянська активність є однією з ключових проблем. Дослідження Національного інституту стратегічних досліджень засвідчує, що лише 28% українців брали участь у громадських ініціативах, а в прифронтових регіонах цей показник становить менше 15% через безпекові ризики та соціально-економічні труднощі [12]. Низька громадянська активність зумовлена як об'єктивними факторами, такими як війна, так і суб'єктивними, зокрема недостатньою освіченістю щодо значення конституційного процесу. Медуна Б.Л. зазначає, що брак знань про конституційний процес і його значення знижує мотивацію громадян до участі [5].

Гібридні загрози, зокрема дезінформація, становлять серйозний виклик. Фахівці Центру стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки наголошують, що протягом 1 січня – 15 квітня 2025 року в українському медіапросторі (український сегмент соцмереж, орієнтовані на українську аудиторію Telegram-канали та інші медіа) виявлено понад 520 публікацій з сумарним охопленням 7,2 млн переглядів [13]. Такі кампанії підривають довіру до процесу та ускладнюють формування суспільного консенсусу. Наприклад, фейкові наративи про «нелегітимність» конституційних змін поширювалися через соціальні мережі, що вплинуло на громадську думку в східних регіонах. Це вимагає посилення інформаційної безпеки та громадянської освіти. Інституційні обмеження також ускладнюють впровадження партисипаторної демократії.

Відсутність чіткої правової бази для громадянських асамблей і слабка координація між центральною владою та місцевими громадами обмежують системне застосування механізмів прямої демократії. Згідно з аналізом Закону України «Про всеукраїнський референдум», механізми прямої демократії в Україні мають обмежене застосування через складність процедур і низьку інституційну підтримку [14]. Лише 12% об'єднаних територіальних громад мають затверджені статути, які регулюють громадські консультації, що свідчить про фрагментарність інституційних механізмів. Регіональні диспропорції є ще одним викликом. У великих містах, таких як Київ і Львів, громадянська активність і доступ до цифрових інструментів значно вищі, ніж у сільських чи прифронтових регіонах. Це створює бар'єри для інклюзивності та вимагає адаптації механізмів участі до регіональних умов.

Міжнародний досвід демонструє успішні приклади застосування партисипаторної демократії в конституційних процесах. У Ісландії у 2010-2013 роках громадянські асамблеї та онлайн-платформи сприяли розробці проєкту нової конституції, що підвищило суспільну довіру до реформ [8]. У Канаді у 2023 році цифрові платформи залучили тисячі громадян до консультацій щодо конституційних змін, що забезпечило інклюзивність і прозорість [15]. Ці приклади свідчать, що структурована участь громадян може збалансувати локальні ініціативи з національними пріоритетами. В Україні пілотні проєкти, такі як громадська асамблея у Житомирській та Київській областях, демонструють можливість адаптації цих практик, але потребують масштабування. Для адаптації міжнародного досвіду до українських реалій необхідно враховувати специфіку воєнного стану. У прифронтових регіонах доцільно використовувати цифрові платформи для консультацій, а в безпечніших регіонах поєднувати офлайн- і онлайн-формати. Напрацювання Венеціанської комісії рекомендує створювати координаційні ради за участю представників влади, громадських організацій і експертів для організації консультацій і моніторингу їхньої ефективності [11]. Для забезпечення публічності конституційного процесу через партисипаторну демократію пропонується комплекс заходів, що враховують сучасні виклики та міжнародний досвід. Створення координаційних рад за участю представників

Верховної Ради, місцевих громад, громадських організацій і експертів дозволить організувати структуровані консультації та забезпечити моніторинг їхньої ефективності. Такі ради можуть координувати громадські слухання та асамблеї, адаптуючи їх до регіональних умов. Платформа «Дія» має потенціал для масштабування як інструмент партисипаторної демократії. У 2024 році 21 мільйон українців використовували «Дію» для взаємодії з державою, що підтверджує її популярність [16]. Запровадження модулів для онлайн-консультацій і голосувань щодо конституційних змін може підвищити інклюзивність, особливо для прифронтових регіонів. Розробка освітніх програм із медіаграмотності та конституційного права сприятиме підвищенню громадянської свідомості. Наприклад, програми з медіаграмотності можуть знизити вплив дезінформації, як це було реалізовано в Польщі під час консультацій щодо судової реформи [17].

На нашу думку, проведення пілотних громадянських асамблей у великих містах, таких як Київ, Львів і Одеса, дозволить протестувати моделі прямої участі та адаптувати їх до українських реалій. За прикладом Ірландії, асамблеї можуть включати випадково обраних громадян для розробки рекомендацій щодо конституційних змін. Внесення змін до Закону України «Про всеукраїнський референдум» для спрощення процедур громадських консультацій і референдумів є необхідним для системного впровадження партисипаторної демократії. Наприклад, зниження порогу підписів для петицій і чітке визначення процедур їх розгляду підвищить їхню ефективність. Моніторинг дезінформаційних кампаній і створення інформаційно-освітніх кампаній про значення конституційного процесу допоможуть протидіяти гібридним загрозам. Звіт Центру стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки за 2024 рік підкреслює, що 65% українців стикалися з дезінформацією в соціальних мережах, що вимагає активних контрзаходів [13].

Проведений аналіз дозволяє стверджувати, що партисипаторна демократія має значний потенціал для забезпечення публічності конституційного процесу в Україні. Електронні петиції, громадські слухання та громадські асамблеї сприяють прозорості та інклюзивності, але їхня ефективність залежить від подолання ключових викликів. Низька громадянська активність, гібридні загрози, інституційні обмеження та регіональні диспропорції є основними бар'єрами, які потребують комплексного підходу. Запропоновані заходи, включаючи створення координаційних рад, розширення цифрових платформ, посилення громадянської освіти, запровадження асамблей, вдосконалення законодавства та інформаційної безпеки, ґрунтуються на аналізі міжнародного досвіду та українських реалій. Міжнародний досвід, зокрема Ісландії та Канади, підтверджує, що структурована участь громадян через цифрові та офлайн-інструменти підвищує легітимність реформ. Аналіз даних про громадянську активність і дезінформацію засвідчує, що безпекові ризики та низька освіченість громадян є ключовими факторами, які обмежують ефективність партисипаторної демократії. Запропоновані рекомендації

враховують ці виклики та пропонують конкретні кроки для їх подолання, що забезпечує їхню практичну цінність.

Таким чином, партисипаторна демократія може стати дієвим інструментом забезпечення публічності конституційного процесу в Україні, сприяючи зміцненню суспільної єдності та легітимності реформ. Її ефективність залежить від інтеграції локальних ініціатив із національними пріоритетами, що вимагає скоординованих зусиль влади, громадських організацій і громадян.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

Проведене дослідження дозволило сформулювати ключові результати, які мають теоретичне та практичне значення для вдосконалення конституційного процесу в Україні через механізми партисипаторної демократії.

Партисипаторна демократія, що охоплює електронні петиції, громадські слухання та громадські асамблеї, є дієвим інструментом забезпечення публічності конституційного процесу, сприяючи прозорості, інклюзивності та легітимності реформ.

Основними викликами реалізації партисипаторної демократії є низька громадянська активність, гібридні загрози, зокрема дезінформація, інституційні обмеження через відсутність правової бази для громадянських асамблей та регіональні диспропорції, що створюють нерівний доступ до участі.

Міжнародний досвід підтверджує ефективність структурованої громадянської участі через цифрові та офлайн-інструменти, що може бути адаптовано до українських реалій шляхом створення координаційних рад, розширення платформи «Дія» та запровадження пілотних асамблей у великих містах.

Запропонований комплекс заходів, включаючи створення координаційних рад, вдосконалення законодавства, посилення громадянської освіти та протидію дезінформації, має практичне значення для підвищення інклюзивності та безпеки конституційного процесу, особливо в умовах воєнного стану.

Перспективи подальших досліджень пов’язані з аналізом ролі цифрових технологій у забезпеченні громадянської участі, оцінкою впливу повоєнного відновлення на конституційний процес та вивченням міжнародних практик для адаптації інноваційних механізмів партисипаторної демократії до українських умов.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Завадко С. Публічність парламентської діяльності в контексті європейської інтеграції: сучасні виклики та перспективи. URL: https://ir.library.knu.ua/handle/123456789/18402 (дата звернення: 20.04.2025).

2. Спінчевська О. М. Конституційний юрисдикційний процес в Україні: сучасний стан та перспективи удосконалення : монографія. Київ : КНТ, 2022. 245 с.

3. Яковлєв А. А. Конституційний процес в Україні: теоретичні і практичні аспекти реалізації : дис. ... д-ра юрид. наук [12.00.02] / Національний університет «Острозька академія», Національний юридичний університет ім. Ярослава Мудрого. Харків. 2021. 436 с.

4. Конституційний процес в Україні: політико-правові аспекти. Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів / Національна бібліотека України ім. В. І. Вернадського, Національна юридична бібліотека, Служба інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної влади. 2024. № 6 (121). 63 с.

5. Медуна Б. Л. Партисипаторна демократія як чинник забезпечення публічності конституційного процесу. *Ефективність державного управління*. 2023. 68/69. 57–64. DOI: https://doi.org/10.36930/506805

6. Andriichuk T. S. Партисипаторна та деліберативна демократія в сучасному політичному дискурсі. *Політичне життя*. 2019. 1 (Квіт 2019), 45–51. DOI: https://doi.org/10.31558/2519-2949.2019.1.6

7. Звіти про стан виконання звернень громадян за 2021-2024 роки. Міністерство цифрової трансформації України. URL: https://data.gov.ua/dataset/fad26d4b-e756-4ec9-9c47-6090d1ef03e1 (дата звернення: 20.04.2025).

8. Council of Europe. Mapping deliberative democracy in council of Europe member states. 2022. URL: https://rm.coe.int/cddg-2022-3e-mappingdeliberativedemocracy-2-2-2765-5446-0166-v-1/1680a62671 (дата звернення: 20.04.2025).

9. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України № 280/97-ВР від 21 травня 1997 року. Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text (дата звернення: 20.04.2025).

10. Громадські асамблеї в Україні: як на місцевому рівні впроваджують новий інструмент. Рух Чесно. URL: https://www.chesno.org/post/6477/ (дата звернення: 20.04.2025).

11. Venice Commission. CIVIL PARTICIPATION IN DECISION-MAKING. Toolkit. URL: https://rm.coe.int/civil-participation-in-decision-making-toolkit-/168075c1a5 (дата звернення: 20.04.2025).

12. Стан розвитку громадянського суспільства в Україні у 2023–2024 роках: аналіт. доп. / [Каплан Ю., Скворцова В., Валевський О. та ін.] ; за ред. В. Потапенка, Ю. Каплан, Ю. Тищенко, В. Токмана. Київ : НІСД, 2024. 47 с. DOI: https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2024.15

13. Антиєвропейські наративи Кремля: мапа інформаційних загроз для України. Центр стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки. URL: https://spravdi.gov.ua/antiyevropejski-narativi-kremlya-mapa-informaczijnih-zagroz-dlya-ukrayini/ (дата звернення: 20.04.2025).

14. Про всеукраїнський референдум : Закон України № 1135-IX 26 січня 2021 року. Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#Text (дата звернення: 20.04.2025).

15. Smith J. Digital Platforms and Constitutional Reform: Canada's Experience. *Journal of Participatory Governance*. 2023. 12(4). С. 45–60. DOI: https://doi.org/10.1007/s11266-023-00589-2

16. Богатир В. У застосунку «Дія» більше 21 млн користувачів: чи достатньо для виборів? Юридична газета online. 21 січня 2025 р. URL: https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/u-zastosunku-diya-bilshe-21-mln-koristuvachiv-chi-dostatno-dlya-viboriv.html#:~:text=Станом%20на%20кінець%20минулого%20року,його%20мобільного%20застосунку%20—%2021%2C239%20млн (дата звернення: 20.04.2025).

17. Бондар В. Т. Механізми державного управління республіки Польща з протидії дезінформації. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування.* 2023. 10.

Стаття надійшла до редакції 20.04.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 22.05.2025 р.

Kozlov K. I.,
PhD in Public Administration, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Public Policy,
Education and Research Institute of Public Administration of V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: kostyk_1975@ukr.net https://orcid.org/0000-0001-5688-6638

PARTICIPATORY DEMOCRACY AS A TOOL FOR ENSURING THE PUBLICITY OF THE CONSTITUTIONAL PROCESS IN UKRAINE

Annotation. The role of participatory democracy as a tool for ensuring the publicity of the constitutional process in Ukraine in the context of contemporary challenges, in particular martial law, European integration aspirations, and hybrid threats, has been studied. The problem statement is conditioned by the need to increase the transparency, inclusiveness, and legitimacy of constitutional reforms by involving citizens in their development, discussion, and adoption. It has been demonstrated that participatory democracy, which includes public consultations, electronic petitions, citizens' assemblies, and digital platforms, has significant potential to strengthen trust in the constitutional process, but faces limitations such as low civic engagement, insufficient institutional support, uneven access to participation across regions, and the influence of disinformation.

The article aims to identify mechanisms for using participatory democracy to ensure the publicity of the constitutional process, strengthen its legitimacy, and counter hybrid threats. The study reveals the potential of digital tools such as the Diya platform, public hearings, and citizens' assemblies, but highlights the challenges associated with the lack of a legal framework, low civic education, and security risks.

A set of measures to improve policy is proposed, including the creation of coordination mechanisms, the development of digital platforms, the strengthening of civic education, and the adaptation of international experience. It is emphasized that the effectiveness of participatory democracy depends on the integration of local initiatives with national priorities, and the prospects for further research are related to the analysis of the role of digital technologies, post-war recovery, and international practices in improving the constitutional process.

Keywords: participatory democracy, constitutional process, publicity, civic participation, European integration, hybrid threats, national security.

REFERANCES

1. Zavadko, S. Publicity of Parliamentary Activities in the Context of European Integration: Contemporary Challenges and Prospects. URL: https://ir.library.knu.ua/handle/123456789/18402 [in Ukrainian].

2. Spinchevska, O.M. Constitutional Jurisdictional Process in Ukraine: Current State and Prospects for Improvement: monograph. Kyiv: KNT, 2022. 245 p. [in Ukrainian].

3. Yakovliev, A.A. Constitutional Process in Ukraine: Theoretical and Practical Aspects of Implementation: Doctoral dissertation [12.00.02] / National University “Ostroh Academy,” Yaroslav Mudryi National Law University. Kharkiv, 2021. 436 p. [in Ukrainian].

4. Constitutional Process in Ukraine: Political and Legal Aspects: Bulletin of Information and Analytical Materials / Vernadsky National Library of Ukraine, National Legal Library, Service for Information and Analytical Support of State Authorities. 2024. No. 6 (121). 63 p. [in Ukrainian].

5. Meduna, B.L. (2023). Participatory Democracy as a Factor in Ensuring the Publicity of the Constitutional Process. *Efficiency of Public Administration*, *(68/69), 57–64.* DOI: https://doi.org/10.36930/506805 [in Ukrainian].

6. Andriichuk, T.S. (2019). Participatory and Deliberative Democracy in Contemporary Political Discourse. *Political Life*, *1 (April 2019), 45–51*. DOI: https://doi.org/10.31558/2519-2949.2019.1.6

7. Reports on the Status of Processing Citizen Appeals for 2021–2024. Ministry of Digital Transformation of Ukraine. URL: https://data.gov.ua/dataset/fad26d4b-e756-4ec9-9c47-6090d1ef03e1 (accessed: 20.04.2025).

8. Council of Europe. (2022). Mapping Deliberative Democracy in Council of Europe Member States. URL: https://rm.coe.int/cddg-2022-3e-mappingdeliberativedemocracy-2-2-2765-5446-0166-v-1/1680a62671 (accessed: 20.04.2025).

9. On Local Self-Government in Ukraine. Law of Ukraine No. 280/97-VR of May 21, 1997. Verkhovna Rada of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text (accessed: 20.04.2025).

10. Citizens' Assemblies in Ukraine: How a New Tool is Being Implemented at the Local Level. Chesno Movement. URL: https://www.chesno.org/post/6477/ (accessed: 20.04.2025).

11. Venice Commission. Civil Participation in Decision-Making. Toolkit. URL: https://rm.coe.int/civil-participation-in-decision-making-toolkit-/168075c1a5 (accessed: 20.04.2025).

12. State of Civil Society Development in Ukraine in 2023–2024: Analytical Report / [Kaplan, Yu., Skvortsova, V., Valevskyi, O., et al.]; edited by V. Potapenko, Yu. Kaplan, Yu. Tyshchenko, V. Tokman. Kyiv: NISS, 2024. 47 p. DOI: https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2024.15 (accessed: 20.04.2025). [in Ukrainian].

13. Kremlin's Anti-European Narratives: A Map of Information Threats to Ukraine. Center for Strategic Communications and Information Security. URL: https://spravdi.gov.ua/antiyevropejski-narativi-kremlya-mapa-informaczijnih-zagroz-dlya-ukrayini/ (accessed: 20.04.2025).

14. On the All-Ukrainian Referendum. Law of Ukraine No. 1135-IX of January 26, 2021. Verkhovna Rada of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#Text (accessed: 20.04.2025).

15. Smith, J. (2023). Digital Platforms and Constitutional Reform: Canada's Experience. *Journal of Participatory Governance*, *12(4), 45–60.* DOI: https://doi.org/10.1007/s11266-023-00589-2 (accessed: 10.12.2024).

16. Bohatyr, V. Over 21 Million Users of the "Diia" App: Is It Enough for Elections? *Yurydychna Hazeta Online*, January 21, 2025. URL: https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/u-zastosunku-diya-bilshe-21-mln-koristuvachiv-chi-dostatno-dlya-viboriv.html (accessed: 20.04.2025). [in Ukrainian].

17. Bondar, V.T. (2023). Mechanisms of Public Administration in the Republic of Poland for Countering Disinformation. *Problems of Modern Transformations. Series: Law, Public Administration, and Governance*, *10*. [in Ukrainian].

The article was received by the editors 20.04.2025.
The article is recommended for printing 22.05.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-04
УДК 351.861:351.74+502.17(477)

Ровинська Катерина Ігорівна,
кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри державознавства, права та європейської інтеграції
Національного університету «Одеська політехніка»,
пр. Шевченко, 1, м. Одеса, 65044, Україна
e-mail: rovkateryna@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-1334-3112

ВДОСКОНАЛЕННЯ КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ПІДХОДІВ ДЕРЖАВИ ДО НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ СТІЙКОСТІ

Анотація. У статті здійснено комплексний аналіз концептуальних та інституційних підходів до формування національної системи стійкості в умовах трансформації безпекового середовища. Особливу увагу приділено ролі органів місцевого самоврядування в забезпеченні національної стійкості на базовому рівні, що розглядається крізь призму досвіду європейських країн. На прикладі таких держав, як Ізраїль, Швеція, Естонія, Фінляндія, Канада та Нідерланди, проаналізовано кращі практики інтеграції місцевих структур в систему управління ризиками, реагування на надзвичайні ситуації, адаптації та відновлення після криз.

У дослідженні показано, що ефективна система національної стійкості вимагає чіткого нормативного підґрунтя, інституційної гнучкості, цифровізації процесів, міжвідомчої координації та залучення громадянського суспільства. Акцент зроблено на потребі розробки інтегрованої моделі національної стійкості, що включає регіональні кризові центри, національні платформи цифрового моніторингу, механізми публічно-приватного партнерства та програму стратегічної підготовки державних службовців до кризових ситуацій.

У результаті аналізу міжнародного досвіду встановлено, що залучення органів місцевого самоврядування до системи забезпечення стійкості сприяє посиленню адаптивності держави та підвищенню довіри громад до інститутів влади. Зокрема, запропоновано імплементувати модель територіальної оборони на базовому рівні (Ізраїль), інтегрувати цифрові системи координації криз (Естонія), розробити всеохоплюючу програму стійкості (Швеція), ввести сертифікацію кризового управління (Фінляндія) та запровадити національний банк сценаріїв ризиків (Канада).

Також охарактеризовано український контекст – нормативно-правові акти, такі як Указ Президента № 479/2021 та Розпорядження КМУ № 1025-р, – які визначають стратегічні рамки формування політики національної стійкості. Визначено необхідність подальшої конкретизації імплементаційних механізмів, у тому числі на місцевому рівні, задля створення цілісної, ефективної і динамічної моделі управління стійкістю.

Як цитувати: Ровинська К. І. Вдосконалення концептуальних підходів держави до національної системи стійкості. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 68–83. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-04

In cites: Rovynska, K.I. (2025). Improving the conceptual approaches of the state to the national resilience system. *State Formation, no.1(37), 68–83.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-04 [in Ukrainian].

© Ровинська К. І., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

У підсумку підкреслено, що національна стійкість – це не лише здатність запобігати загрозам, але й зберігати функціональність в умовах невизначеності, адаптуватися і швидко відновлюватися. Це вимагає оновленої державної стратегії, яка базується на принципах відкритості, кооперації та інтеграції європейських підходів до забезпечення безпеки.

Ключові слова: національна стійкість, місцеве самоврядування, адаптація, критична інфраструктура, управління ризиками, цифровізація, міжвідомча координація.

Постановка проблеми. Сучасна епоха характеризується багатовекторними загрозами – збройною агресією, гібридними викликами, кібератаками, дезінформацією, економічною нестабільністю та змінами клімату. У цих умовах концепція національної стійкості набуває ключового значення для гарантування безпеки держави та добробуту суспільства.

У 2022 році Україна продовжувала шукати дієві механізми забезпечення сталого розвитку, зокрема через вдосконалення безпекових складових, що здатні забезпечити стійкість у довгостроковій перспективі. Одним із ключових інструментів у цьому напрямі розглядалися стратегії зниження ризиків надзвичайних ситуацій як на національному, так і на місцевому рівнях. Однак із початком повномасштабної збройної агресії Російської Федерації 24 лютого 2022 року, ситуація кардинально змінилася – в Україні було запроваджено воєнний стан [4].

У сучасних умовах більшість аналітиків сходяться на думці, що воєнні дії можуть мати затяжний характер, тривалістю у кілька років [19, 21]. У цьому контексті особливої актуальності набуває проблема часу як ресурсу. Так, у мирний період існує можливість для аналізу, прогнозування та ухвалення рішень, тоді як у період збройного конфлікту реакція має бути негайною. Це вимагає заздалегідь розроблених алгоритмів дій і чітко прописаних сценаріїв реагування усієї системи публічного управління та адміністрування.

Показовим прикладом є оцінки фахівців Сіверсько-Донецького басейнового управління водних ресурсів: у разі аварії на хвостосховищах час потрапляння забруднювальних речовин до зони питного водозабору комунального підприємства «Попаснянський районний водоканал» становитиме від 3 до 8,5 діб [14]. Такий сценарій потребує завчасної підготовки – як у частині визначення обсягів і складу потенційних забруднень, так і в забезпеченні наявності технічних засобів, реагентів та інфраструктури для оперативного очищення питної води і мінімізації шкоди для людей і довкілля.

Практичний досвід бойових дій на Донбасі підтвердив необхідність упровадження систем автоматичного контролю за рівнем забруднення, високого ступеня готовності підприємств до оперативної ліквідації техногенних загроз, а також інформованості та мобілізаційної підготовки цивільного населення до потенційних аварійних ситуацій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасних умовах трансформації безпекового середовища проблематика національної стійкості розглядається як ключовий елемент державної політики. Українські науковці дедалі частіше звертаються до аналізу цієї категорії з позицій стратегічного управління, адаптивності публічної влади, міжвідомчої координації та

інтеграції міжнародних стандартів. Зокрема, у праці Дуліної О. та Сліпенюка В. (2025) висвітлено політико-правові інструменти підвищення стійкості критичної інфраструктури, акцентовано увагу на правових розбіжностях між національним і європейським підходами та запропоновано концептуальну модель ризик-орієнтованого управління критичними секторами.

Дослідження Князєвої О., Іжі М., Дядюри К. та ін. (2025) слугує базою для формування методологічної платформи національної стійкості, де розкрито багаторівневий характер управлінських процесів у кризових умовах і необхідність інтеграції безпекових секторів у єдину систему реагування. У свою чергу, Резнікова О. у серії досліджень (2018–2022) систематизує підходи до регіонального та інституційного забезпечення стійкості, а також визначає елементи взаємодії національного та муніципального рівнів у сфері безпеки.

Водночас у міжнародному науковому просторі питання resilience отримало концептуальне наповнення через праці таких авторів, як Gilbert S., Mayunga J., Allenby B., Fink J., які аналізують стійкість як міждисциплінарне явище, що охоплює інфраструктурні, соціальні, економічні та інформаційні виміри. Так, Gilbert S. W. (2010) у праці «Disaster resilience: A Guide to the Literature» класифікує підходи до вимірювання стійкості, виокремлюючи структурну, організаційну та адаптивну компоненти. Mayunga J. (2007) сформулював концепцію капітал-орієнтованого підходу до resilience, розглядаючи стійкість як результат взаємодії соціального, людського, економічного та політичного капіталу спільноти. Окрім того, Allenby B. і Fink J. (2005) у статті «Toward Inherently Secure and Resilient Societies» акцентують увагу на необхідності системного переосмислення безпеки як комплексного соціотехнічного конструкту, що потребує міждисциплінарного управління.

На тлі цих досліджень розробки вітчизняних науковців мають переважно нормативно-прикладний характер, спрямований на адаптацію міжнародних стандартів до національного контексту. При цьому нерозв’язаними залишаються проблеми інституційного узгодження, оцінювання ефективності політики стійкості, цифрової трансформації системи управління ризиками. Саме ці питання становлять фокус даного дослідження, яке пропонує концептуальні та інструментальні засади вдосконалення національної системи стійкості України у контексті сучасних викликів.

Мета статті обґрунтувати напрями вдосконалення концептуальних засад національної стійкості України з урахуванням міжнародного досвіду та актуальних викликів безпеці.

Пошукові завдання:

Проаналізувати чинну нормативно-правову базу України щодо національної стійкості.

Визначити пріоритетні напрями оновлення Концепції забезпечення національної стійкості.

Оцінити можливості адаптації зарубіжного досвіду у сфері стійкості до умов України.

Застосована методологія і методи. Методологічною основою дослідження виступає системний підхід, який дозволяє розглядати національну стійкість як складну міждисциплінарну категорію, що охоплює інституційні, нормативні, організаційні, технічні та соціальні компоненти. Основу дослідницької стратегії становить аналітико-прогностичний підхід, який передбачає вивчення поточного стану правового та інституційного забезпечення політики національної стійкості в Україні, ідентифікацію прогалин та оцінку перспектив їх подолання шляхом адаптації міжнародних практик.

Загальні методи, використані у дослідженні, включають аналіз нормативно-правової бази (Указ Президента України № 479/2021, Розпорядження КМУ № 1025-р, законодавство ЄС та документи НАТО), порівняльний аналіз (зіставлення національного та зарубіжного досвіду щодо побудови систем стійкості), а також контент-аналіз програмних документів міжнародних організацій. Застосовані спеціальні методи включають прогнозування ризиків, моделювання елементів системи національної стійкості, експертне оцінювання ефективності запланованих заходів. Також залучено елементи кейс-аналізу (на прикладах Ізраїлю, Швеції, Естонії та Канади) для ідентифікації релевантних механізмів, що можуть бути імплементовані в українських умовах.

Виклад основного матеріалу. Під впливом масштабних викликів і глобальних трансформацій Україна стикається з необхідністю перегляду традиційних підходів до забезпечення національної безпеки. Однією з ключових відповідей на ці виклики є впровадження концепції національної стійкості, яка передбачає здатність держави і суспільства зберігати функціональність, протистояти загрозам та швидко відновлюватися після криз.

Національна стійкість є багатовимірним явищем, що охоплює оборонну здатність, економічну стабільність, безпеку інформаційного простору, інституційну спроможність, громадську готовність і екологічну адаптивність.

У сучасній науковій літературі термін «стійкість» трактується в різних контекстах, залежно від предметної області та дослідницької парадигми. Його зміст варіюється в межах міждисциплінарного підходу, що свідчить про багатогранність і концептуальну широту цього поняття. Наприклад, у сфері екології стійкість розглядається як здатність екосистем до поглинання змін без втрати основних функціональних характеристик [18, с. 2]. У соціальних і поведінкових науках це поняття часто трактується як процес, який поєднує адаптивні здібності системи із здатністю повертатися до нормального або навіть покращеного функціонального стану після порушення або впливу стресових факторів, деструктивного середовища чи інших викликів [22, с. 3].

Поняття стійкості також асоціюється з довготривалою стратегією формування стійких соціальних відносин, що об’єднують політичних і соціальних суб’єктів навколо спільних цілей [1, с. 73]. Така інтерпретація підкреслює, що стійкість є не лише характеристикою системи, а й процесом її активного розвитку. Водночас висловлюється позиція щодо універсальності

цього терміна, яка дозволяє його ефективне застосування у багатьох наукових дисциплінах, що, у свою чергу, сприяє формуванню інтегрованої теорії стійкості. Так, С. Гілберт розуміє стійкість як здатність мінімізувати втрати внаслідок лиха, швидко відновити функціонування системи до попереднього або покращеного рівня [17, с. 2]. У цьому контексті стійкість охоплює як опір, так і відновлення після негативних впливів.

Після подій 11 вересня у США, а також серії природних і техногенних катастроф, інтерес до концепту стійкості значно посилився. Застосування поняття стійкості в стратегіях національної безпеки вимагає врахування складності викликів, зокрема неможливості однозначно спрогнозувати та деталізувати всі можливі загрози [16]. Спілерман і Стеклов звертають увагу на відмінності між поведінковими реакціями систем, які стикаються з одиничними катастрофічними подіями, і тими, що зазнають впливу хронічних стресорів, таких як тривалі збройні конфлікти, економічні кризи чи нетрадиційні форми війни [23, с. 169].

У ряді країн, зокрема у США, Ізраїлі та Великій Британії, важливою складовою антитерористичних стратегій є залучення громадян до процесів забезпечення безпеки та взаємодії з правоохоронними органами. В Ізраїлі та США значна увага приділяється психологічній стійкості населення, зокрема формуванню емоційної витривалості у відповідь на теракти. Водночас Естонія демонструє приклад формування інформаційної резилієнтності як інструменту протидії деструктивним інформаційним і комунікаційним впливам [11].

Узагальнюючи зазначене, слід підкреслити, що національна безпека та національна стійкість хоч і мають просторову та функціональну взаємозалежність, проте є різними за своєю природою концептами. Безпека, насамперед, орієнтована на запобігання загрозам і має виразно превентивний характер. Її мета полягає у виявленні, ідентифікації та мінімізації ризиків до моменту їх реалізації. Безпека є переважно реактивною, часто сконцентрованою на конкретних об’єктах (інституціях, територіях, особах), з чітко визначеними часовими і цільовими рамками.

Натомість стійкість не прагне повного уникнення загроз, а зосереджується на здатності системи адаптуватися до них, зменшити їх вплив і забезпечити функціонування в умовах невизначеності. Це поєднання ініціативних та адаптивних заходів, які дозволяють не лише вижити під час кризи, а й вийти з неї більш зміцненою.

У цьому контексті доречно звернутися до позиції О. Резнікової, яка зазначає, що в межах концепції національної стійкості не існує жорсткого поділу на «суб’єкт» і «об’єкт» [10, с. 172]. Такі інститути як держава, суспільство чи бізнес вже не є виключно об’єктами впливу загроз, а виступають активними носіями стійкісних практик і здатні самостійно формувати механізми реагування. Це свідчить про зростання ролі горизонтальних зв’язків, взаємодії та кооперації в умовах складних трансформаційних процесів.

У правових та стратегічних документах України, зокрема в Указі Президента № 479/2021 та відповідному Рішенні РНБО [5; 7], сформульовано офіційне визначення поняття «національна стійкість». Згідно з текстом Концепції забезпечення національної системи стійкості, це поняття означає здатність держави і суспільства ефективно протистояти загрозам будь-якого походження і характеру, адаптуватися до змін безпекового середовища, підтримувати стале функціонування та швидко відновлюватися до бажаного рівня рівноваги після кризових ситуацій.

Крім того, визначається й більш вузький термін – «організаційна стійкість» [12, с. 36]. Під ним мається на увазі здатність органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій ідентифікувати, готуватися до загроз, реагувати на них, адаптуватися до змін та забезпечувати безперервність виконання своїх функцій як під час криз, так і після них. Комплексне розуміння стійкості також включає поняття «спроможності», що розглядається як сукупність людських, матеріальних та фінансових ресурсів, які забезпечують можливість суб'єктів системи національної стійкості ефективно реагувати на загрози, підтримувати функціонування та забезпечувати відновлення.

Наведені правові визначення не є ізольованими, а повністю узгоджуються з міжнародними актами. Зокрема, Рамкова програма Сендай щодо зменшення ризику стихійних лих (2015–2030), ухвалена Генеральною Асамблеєю ООН, визначає стійкість як здатність системи, громади чи суспільства протистояти, поглинати, адаптуватися до впливу небезпеки і відновлюватися своєчасно та ефективно. Такий підхід акцентує не лише на здатності протидії, а й на адаптації й відновленні – компонентах, присутніх також у вітчизняному розумінні [20].

Інший важливий міжнародний документ – Директива ЄС 2022/2557 про стійкість критично важливих об'єктів (CER Directive) – формулює поняття стійкості як здатність критичних структур (як публічних, так і приватних) запобігати інцидентам, протистояти їм, реагувати на них, пом'якшувати наслідки, пристосовуватися до умов та відновлюватися після криз. У контексті цієї Директиви також визначено, що критичні суб'єкти повинні проводити регулярну оцінку ризиків, мати плани забезпечення стійкості та повідомляти про інциденти компетентним органам [15]. Це підкреслює важливість системного підходу, обов'язкової звітності та управлінської відповідальності.

Таким чином, визначення національної та організаційної стійкості, закріплені в нормативно-правових документах України [5; 7], є комплексними та взаємопов'язаними, які визначають ключові складники, що відповідають сучасним міжнародним підходам: запобігання, готовність, реагування, адаптація, відновлення. Такий концепт створює основу для подальшої гармонізації політики національної стійкості України з євроатлантичними і глобальними стандартами, що є необхідною умовою для ефективного захисту держави в умовах війни, зростаючих ризиків та гібридних загроз.

На основі вищезазначеного аналізу пропонуємо визначення національної стійкості як здатності держави, її інституцій, критичної інфраструктури та суспільства в цілому своєчасно і скоординовано реагувати на загрози будь-якого походження, адаптуватися до мінливого безпекового середовища, підтримувати безперервність функціонування ключових систем та забезпечувати швидке відновлення до стабільного стану шляхом інтеграції управлінських, інформаційних, технологічних і соціальних ресурсів.

Аналіз нормативно-правових документів щодо національної стійкості України в аспекті цілісності, відповідності державним цілям та міжнародним стандартам засвідчив тривалий процес формування державної стратегії національної стійкості.

Указ Президента України № 479/2021, яким вводиться в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Концепцію забезпечення національної системи стійкості» [5], є базовим документом для формування політики національної стійкості. Документ демонструє концептуальну повноту і відповідає стратегічним цілям державної політики у сфері безпеки, адаптивності та управління ризиками. Концепт визначає національну стійкість як систему цілеспрямованих дій, методів і механізмів взаємодії між органами влади, що забезпечують безперервність функціонування держави у разі криз чи надзвичайних ситуацій.

Головне завдання документу є створення єдиного підходу до оцінки ризиків і загроз, взаємодії між структурами управління, а також формування національної інфраструктури стійкості. Концепція передбачає створення координаційного органу [5], розробку нормативних методик і регламентів, проведення навчань, впровадження цифрових рішень та інформування громадськості. Важливо відмітити, що визначення національної стійкості, представлене в Указі, корелює з міжнародними підходами, зокрема з рамковими положеннями Сендайської рамки зменшення ризиків стихійних лих (2015–2030), директивою Європейського Союзу 2022/2557 (CER Directive), базовими вимогами НАТО щодо національної стійкості (2021) та рекомендаціями ОЕСР щодо управління критичними ризиками (2014) [15].

Разом з тим, хоча Указ визначає загальні принципи адаптації міжнародного досвіду, у тексті поки що відсутня деталізація щодо імплементації конкретних елементів відповідності стандартам ЄС чи НАТО. Тому подальша розробка нормативно-методологічних документів і технічних регламентів є необхідною умовою для практичного впровадження положень Указу Президента України № 479/2021.

Наступним кроком реалізації державної політики у сфері національної стійкості стало Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1025-р від 10 листопада 2023 року, яким затверджено План заходів з реалізації Концепції національної стійкості. Цей документ фіксує перехід від стратегічного бачення до практичної реалізації через чіткий розподіл завдань, відповідальних органів і часових меж. Такий підхід відповідає вимогам міжнародних стандартів,

зокрема Сендайської рамки, що передбачає наявність національних політик і планів реагування на загрози.

Хоча сам текст Плану [6] не є детально оприлюдненим, очевидно, що документ закладає основи для реалізації цілісної та ефективної системи стійкості. Разом з тим, для забезпечення відповідності критеріям CER Directive ЄС та іншим міжнародним зобов'язанням, необхідно формалізувати положення щодо захисту критичної інфраструктури, кібербезпеки, підготовки персоналу, моніторингу та аудиту впроваджених заходів. Важливо також забезпечити прозорість реалізації заходів, оприлюднення проміжних результатів та впровадження ключових індикаторів ефективності (KPI).

Таким чином, обидва документи є складовими частинами цілісної державної стратегії формування національної стійкості. Указ Президента задає концептуальні рамки і визначає базові принципи, тоді як Розпорядження КМУ забезпечує інструментальну реалізацію цієї стратегії. Проте для повноцінного наближення до міжнародних стандартів державі слід зосередитися на конкретизації імплементаційних механізмів, розширенні координаційних можливостей міжвідомчих структур, активному залученні громадськості та цифровізації процесів.

У підсумку, стратегія національної стійкості України має потенціал відповідати кращим міжнародним практикам, але потребує подальшого розвитку на рівні реалізації, моніторингу та аудиту впроваджених заходів з подальшою кореляцією цілей.

Оновлена Концепція забезпечення національної стійкості України має передбачати чітко сформульовані стратегічні цілі, які відображають сучасні виклики та потреби у сфері державного управління безпекою. Однією з ключових цілей є інтеграція секторів безпеки, що передбачає узгоджену діяльність не лише військових та правоохоронних органів, а й цивільного захисту, критичної інфраструктури, охорони здоров'я, енергетики та інформаційної безпеки [13]. Така інтеграція дозволяє забезпечити єдиний підхід до управління ризиками й координації дій у кризових ситуаціях.

Наступним визначальним завданням є посилення інституційної гнучкості. Це означає здатність органів публічної влади швидко адаптуватися до змін безпекового середовища, ухвалювати оперативні рішення, змінювати структуру або функції в умовах надзвичайних ситуацій [13]. Інституційна гнучкість є критично важливою в умовах сучасної багатовимірної кризи, зокрема в ситуації гібридної агресії, де межа між військовою та цивільною сферою є розмитою.

Третій пріоритет – налагодження ефективної кризової комунікації [12]. Йдеться про здатність держави забезпечувати вчасне, зрозуміле та достовірне інформування населення, медіа, бізнесу і міжнародних партнерів під час кризових ситуацій. Комунікація має бути прозорою, щоб не допустити паніки, поширення дезінформації та недовіри до владних інституцій. Така комунікація повинна ґрунтуватися на принципах відкритості, відповідальності та технологічної інтегрованості (включаючи цифрові платформи).

Четвертий напрям – це розвиток міжвідомчої координації [12]. Результативна система національної стійкості неможлива без злагодженої співпраці між центральними органами виконавчої влади, Службою безпеки України, місцевим самоврядуванням, державним та приватним секторами. Необхідно створити механізми спільного планування, обміну інформацією, реалізації спільних навчань і кризових сценаріїв [3], що дозволить знизити дублювання функцій та підвищити ефективність реагування.

Усі вищезазначені завдання є повністю узгодженими з основними міжнародними стратегічними документами. Зокрема, Базові вимоги НАТО до національної стійкості (2021) встановлюють сім критичних функціональних напрямів, включно з безперервністю діяльності уряду, сталим постачанням енергії, інформаційною стабільністю, захистом населення та критичної інфраструктури. Українська концепція безпосередньо враховує ці положення та орієнтується на їхнє втілення у національному контексті.

Додатково, Рекомендації ОЕСР щодо управління критичними ризиками (2014) акцентують увагу на міжгалузевому підході, необхідності координації, інтеграції політик, забезпеченні спроможності державних інституцій до адаптації, а також розвитку культури ризик-орієнтованого мислення. Відповідно, Концепція інтегрує ці підходи через запровадження цілісного національного механізму управління загрозами, заснованого на кращих міжнародних практиках.

З метою реалізації положень Концепції забезпечення національної стійкості України пропонується комплексний підхід, який охоплює низку стратегічно важливих напрямів. Насамперед, ключовим кроком має стати розробка та ухвалення Національної стратегії стійкості, має бути базовим документом для подальших дій державних органів влади, особливо в умовах воєнного стану. Ця стратегія має визначати пріоритети, цілі, індикатори результативності, а також конкретні механізми реалізації стійкості на всіх рівнях управління – від центрального до місцевого. У ній мають бути враховувано як традиційні загрози (військові, техногенні, природні катастрофи), так і новітні (кіберзагрози, інформаційні атаки, пандемії), забезпечуючи тим самим гнучке, адаптивне і динамічне реагування держави на зміни безпекового середовища [2].

Одночасно з розробкою стратегічного документу, необхідним є оновлення чинного законодавства у сфері національної безпеки, цивільного захисту, кібербезпеки та захисту критичної інфраструктури. Нормативно-правова база має відповідати сучасним реаліям, інтегрувати міжнародні стандарти (зокрема положення Директиви ЄС 2022/2557 щодо стійкості критичних суб’єктів) та створювати правові умови для міжвідомчої координації, публічно-приватного партнерства, ефективного реагування на надзвичайні ситуації [3, с.65].

Важливим елементом реалізації концептуальних засад стійкості є створення регіональних центрів управління кризовими ситуаціями. Такі центри мають стати операційними осередками, здатними здійснювати моніторинг, координацію, швидке реагування та обмін інформацією між органами влади, службами порятунку, органами місцевого самоврядування, об'єктами критичної інфраструктури та громадськістю. Їх функціонування сприятиме підвищенню децентралізованого рівня готовності до криз, забезпечуючи сталу та ефективну взаємодію між усіма учасниками системи національної стійкості. Як спробу у цьому напрямку можна зазначити Постанову Кабінету міністрів України від 12.07.2022 № 787 «Про утворення Державної служби захисту критичної інфраструктури та забезпечення національної системи стійкості України», проте яка, на жаль, до теперішнього часу не набрала чинності [9]

Крім організаційно-інституційних заходів, Концепція наголошує на важливості формування загальнонаціональної культури безпеки. Це передбачає інформування громадян, просвітницьку діяльність, залучення засобів масової інформації, освітніх закладів, а також розвиток програм підготовки населення до дій у кризових ситуаціях. Важливо сформувати усвідомлене ставлення до ризиків, здатність діяти відповідально, згуртовано та з довірою до державних інституцій. Культура безпеки є одним із ключових чинників, що забезпечують життєздатність суспільства в умовах багаторівневих загроз.

Останнім, але не менш важливим завданням є активізація міжнародної співпраці, зокрема із структурами НАТО, Європейського Союзу, ООН, а також з країнами-партнерами. Участь України в програмах обміну досвідом, навчаннях, спільних ініціативах, адаптація стандартів Альянсу та ЄС є необхідною умовою інтеграції до євроатлантичного безпекового простору. Така кооперація дозволяє Україні не лише імплементувати передові практики, а й стати повноправним учасником міжнародної системи безпеки та колективної стійкості.

Таким чином, реалізація Концепції забезпечення національної стійкості має ґрунтуватися на стратегічному плануванні, нормативному оновленні, інституційній модернізації, просвітницькій діяльності та активному міжнародному партнерстві. Лише комплексний і скоординований підхід забезпечить формування ефективної, динамічної та адаптивної системи стійкості, здатної гарантувати безпеку та розвиток України у XXI столітті.

Міжнародний досвід у сфері забезпечення національної стійкості демонструє широкий спектр підходів до організації систем реагування, адаптації та відновлення, які формувалися під впливом історичних обставин, рівня загроз, технологічного розвитку та культури безпеки у кожній окремій країні. Вивчення та імплементація кращих практик з цих країн може суттєво підвищити ефективність системи національної стійкості України, адаптувавши відповідні механізми до національного контексту (табл.1).

Таблиця 1. – Міжнародний досвід у сфері забезпечення національної стійкості
Table 1. – International experience in ensuring national resilience

Країна/ Country/	**Досвід/ Experience/**	**Елемент імплементації/ Implementation element/**	**Дії для впровадження/ Actions for implementation/**
Ізраїль	Система цивільної оборони інтегрована з місцевими громадами; акцент на участі населення	Модель територіальної оборони з активною участю громадян	Розширити місцеві центри реагування на кризи, навчати волонтерів, інтегрувати ОМС у стратегії цивільного захисту
Швеція	Модель «Total Defence» – участь усіх секторів у забезпеченні безпеки	Всеохоплююча система нацстійкості з участю держави, бізнесу та суспільства	Створити програму «всеохоплюючої стійкості», запровадити обов'язкові тренінги
Естонія	Цифрова держава: кіберзахист, електронне управління кризами	Платформа цифрового моніторингу та координації у кризах, кіберстійкість	Розробити національну платформу цифрового реагування на кризи, створити кіберцентри
Фінляндія	Підготовка лідерів, стратегічна безперервність, резервні урядові структури	Програма підготовки посадовців до кризових рішень, планування безперервності управління	Запровадити сертифікацію кризового управління для держслужбовців
Канада	Ризик-орієнтоване планування на основі сценаріїв	Багатосценарне прогнозування для стратегічного реагування	Створити національний банк «кризових сценаріїв», навчання кризових аналітиків
Нідерланди	Захист критичної інфраструктури через публічно-приватне партнерство	Співпраця держави і бізнесу в охороні інфраструктури та стійкості	Створити правову базу для державно-приватного партнерства у сфері нацстійкості

Джерело: створено автором на основі [2; 3; 10; 11; 12; 15]
Source: created by the author based on [2; 3; 10; 11; 12; 15]

Ізраїль, маючи багаторічний досвід перебування в умовах постійної загрози, розвинув високоефективну систему цивільної оборони, інтегровану на рівні громад. Участь місцевого населення у процесах підготовки, оповіщення та реагування є ключовим елементом ізраїльської моделі. Україна може запозичити цю практику шляхом розвитку місцевих кризових центрів, підготовки волонтерів та інституціоналізації ролі органів місцевого самоврядування у загальнонаціональній системі стійкості.

Швеція пропонує модель «Total Defence», яка охоплює не лише військову, а й економічну, інформаційну, інфраструктурну та соціальну сфери. Такий всеохоплюючий підхід передбачає мобілізацію всіх ресурсів суспільства для забезпечення готовності до кризи. Для України доцільним є створення інтегрованої національної програми, що передбачає навчання, взаємодію між державними органами, бізнесом та громадянами, а також реалізацію міжгалузевих планів дій у надзвичайних ситуаціях.

Естонія є прикладом успішної цифрової трансформації національної безпеки. Країна впровадила електронні платформи управління кризами, цифрову ідентифікацію громадян, кіберзахист державних систем. Україна, враховуючи власні досягнення в сфері цифровізації, може розвивати національну платформу координації в умовах кризи, а також інтегрувати електронні паспорти ризиків і цифрові протоколи реагування.

Фінляндія робить акцент на підготовці керівного складу органів влади до дій у кризових ситуаціях, зокрема шляхом регулярного тренування сценаріїв реагування та функціонування резервних інституцій. В умовах гібридних загроз та високої невизначеності, для України важливо впровадити обов'язкову сертифікацію з кризового управління для посадових осіб, а також закласти багаторівневу систему управлінської безперервності.

Канада реалізує систему ризик-орієнтованого планування, засновану на моделюванні сценаріїв. Такий підхід дозволяє адаптувати дії до конкретного типу загроз, оцінювати ймовірність їх реалізації та мінімізувати наслідки. Для України ефективним кроком є розробка національного сценарного банку ризиків, підготовка аналітичних груп для його супроводу та інтеграція цих сценаріїв у стратегічне планування.

Нідерланди формують політику захисту критичної інфраструктури на основі публічно-приватного партнерства, що дозволяє державі ефективно координувати захист ключових об'єктів спільно з бізнесом. Такий підхід можна застосувати і в Україні шляхом удосконалення правової бази, яка дозволить включати представників бізнесу у розробку та реалізацію політики у сфері національної стійкості, особливо у сферах енергетики, телекомунікацій та логістики.

Імплементація міжнародних практик до системи національної стійкості України потребує міжвідомчої координації, глибокої інституційної адаптації, системного аналізу загроз, розвитку людського потенціалу та цифрової трансформації. Лише завдяки такому комплексному підходу можна забезпечити стійкість України до сучасних і майбутніх викликів.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

1. У результаті аналізу нормативно-правових актів, наукових джерел та міжнародних стандартів встановлено, що сучасна модель забезпечення національної стійкості в Україні перебуває на етапі формування і потребує концептуального доопрацювання щодо практичної реалізації.

2. Виявлено, що ключовими викликами для впровадження ефективної системи стійкості є відсутність чіткої міжвідомчої координації між державними та місцевими інституціями, недостатня цифровізація управління ризиками та брак стратегічної комунікації з громадянським суспільством.

3. Проведений компаративний аналіз міжнародного досвіду (Швеція, Ізраїль, Естонія, Канада) дозволив ідентифікувати ефективні моделі забезпечення національної стійкості, що можуть бути адаптовані до системи України з урахуванням інституційної та безпекової специфіки.

4. Обґрунтовано необхідність запровадження єдиного національного індикаторного механізму моніторингу ефективності реалізації заходів зі стійкості, який би включав критерії адаптивності, ресурсної забезпеченості, інституційної готовності та соціальної згуртованості.

5. Практична новизна дослідження полягає у пропозиції інтегрованої моделі управління національною стійкістю, яка включає інституційну гнучкість, ризик-орієнтоване стратегування, децентралізацію управління кризами, цифрову платформу взаємодії суб'єктів стійкості та публічно-приватне партнерство.

6. Подальші дослідження доцільно зосередити на зосередити на ролі органів місцевого самоврядування у забезпеченні стійкості на регіональному рівні, зокрема на розробці стандартів локального реагування, інституціоналізації громадської участі та розвитку моделей децентралізованого управління ризиками.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Дуліна О., Ровинська К., Сліпенюк В. Політико-правові заходи для підвищення стійкості критичної інфраструктури України в контексті адаптації до глобальних викликів. *Національні інтереси України. Воєнні науки, нац. безпека, безпека держ. кордону.* 2025. № 1 (6). С. 73–87. DOI: https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-1(6)-73-86

2. Князєва О. В., Іжа М. М., Дядюра К. О., Пахомова Т. І., Домашевська К. О. Стійкість до небезпекових викликів: український та європейський контекст : навч. посіб. Одеса : НУ «Одеська політехніка», 2025. 175 с.

3. Організація системи забезпечення національної стійкості на регіональному і місцевому рівнях : аналіт. доп. / [Резнікова О. О., Войтовський К. Є. Лепіхов А. В.] ; за заг. ред. О. О. Резнікової. Київ : НІСД, 2021. 140 с

4. Про загальну мобілізацію : Указ Президента України від 24.02.2022 № 65/2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/65/2022#Text

5. Про запровадження національної системи стійкості : Рішення Ради нац. безпеки і оборони України від 20.08.2021 : станом на 29 верес. 2021 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0065525-21#Text (дата звернення: 09.04.2025).

6. Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції забезпечення національної системи стійкості до 2025 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.11.2023 № 1025-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1025-2023-р#Text (дата звернення: 09.04.2025).

7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи стійкості» : Указ Президента України від 27.09.2021 № 479/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text (дата звернення: 09.04.2025).

8. Про схвалення Концепції створення державної системи захисту критичної інфраструктури : Розпорядж. Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 1009-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-2017-р#Text (дата звернення: 09.04.2025).

9. Про утворення Державної служби захисту критичної інфраструктури та забезпечення національної системи стійкості України : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.07.2022 № 787. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/787-2022-п#Text (дата звернення: 09.04.2025).

10. Резнікова О. Забезпечення національної безпеки і національної стійкості: спільні й відмінні риси. *Вісник Львівського університету.* 2018. № 19. С. 170–175.

11. Резнікова О. Концептуальні підходи до вибору моделі забезпечення національної стій кості. *Стратегічні пріоритети*. 2019. № 1. С. 18–27.

12. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД. 2022. 460 с.

13. Ровинська К. І., Попов М. П. Державно-управлінська безпека як складова національної безпеки України. *Ефективність державного управління*. 2023. № 74. С. 69–74. URL: https://epa.nltu.edu.ua/index.php/journal/article/view/530. https://doi.org/10.36930/507412

14. Стан басейну Сіверського Дінця та фактори впливу в умовах військових дій. Технічний звіт (ОБСЄ, 2018 рік). URL: https://www.osce.org/uk/project-coordinator-in-ukraine/419462

15. Шутяк С. Сендайська рамкова програма зменшення лих як інструмент сталого розвитку. Особливості застосування у мирний та воєнний час. Київ : Благод. фонд «Право на захист», 2022. 56 с. URL: https://archive.r2p.org.ua/wp-content/uploads/2022/11/sendajska_programa_ukr_web-1.pdf

16. Allenby B., Fink J. Toward Inherently Secure and Resilient Societies. Science. 2005. 309 (5737). P. 1034–1036.

17. Gilbert S. W. Disaster resilience: A Guide to the Literature. *Special Publication (NIST SP)*. 2010. P. 1–113.

18. Mayunga J. Understanding and applying the concept of community disaster resilience. A capital-based approach. Summer Academy for Social Vulnerability and Resilience Building, 2007. 68(2). P. 1–16.

19. Preventing a Wider European Conflict. URL: https://www.cfr.org/report/preventing-wider-european-conflict

20. Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030. URL: http://www.unisdr.org

21. Sharing our expertise and insights on the war on Ukraine. URL: https://www.kcl.ac.uk/sharing-our-expertise-andinsights-on-the-ukraine-crisis

22. Sonn C., Fisher A. Sense of Community: Community Resilient Responses to Oppression and Change. *Journal of Community Psychology*. 1998. 26(5). P. 1–32.

23. Spilerman S., Stecklov G. Societal Responses to Terrorist Attacks. *Annual Review of Sociology.* 2009. 35. P. 167–189.

Стаття надійшла до редакції 10.04.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 20.05.2025 р.

Rovynska K. I.,
PhD in Public Administration,
Associate Professor at the Department of State Studies, Law and European Integration,
National University "Odesa Polytechnic",
1 Shevchenko Ave., Odesa, 65044, Ukraine
e-mail: rovkateryna@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-1334-3112

IMPROVING THE CONCEPTUAL APPROACHES OF THE STATE TO THE NATIONAL RESILIENCE SYSTEM

Annotation. The article provides a comprehensive analysis of conceptual and institutional approaches to the development of a national resilience system in the context of a transforming security environment. Special attention is paid to the role of local self-government bodies in ensuring

national resilience at the basic level, considered through the prism of European countries' experience. Best practices for integrating local structures into risk management systems, emergency response, adaptation, and post-crisis recovery are analyzed on the examples of countries such as Israel, Sweden, Estonia, Finland, Canada, and the Netherlands.

The study demonstrates that an effective national resilience system requires a clear legal framework, institutional flexibility, digitalization of processes, interagency coordination, and the active involvement of civil society. Emphasis is placed on the need to develop an integrated resilience model that includes regional crisis centers, national digital monitoring platforms, public-private partnership mechanisms, and strategic training programs for civil servants in crisis management.

Based on the analysis of international experience, it is established that involving local self-government bodies in the resilience system enhances the adaptability of the state and increases public trust in institutions. In particular, it is proposed to implement a territorial defense model at the local level (Israel), integrate digital crisis coordination systems (Estonia), develop a comprehensive national resilience program (Sweden), introduce crisis management certification (Finland), and establish a national risk scenario bank (Canada).

The Ukrainian context is also described — legal acts such as Presidential Decree No. 479/2021 and Cabinet of Ministers Order No. 1025-r outline the strategic framework for shaping national resilience policy. The need for further detailing of implementation mechanisms, including at the local level, is emphasized to build a holistic, effective, and dynamic resilience management model.

In conclusion, national resilience is seen not only as the ability to prevent threats but also as the capacity to maintain functionality under uncertainty, adapt, and recover quickly. This requires an updated state strategy based on openness, cooperation, and the integration of European security approaches.

Keywords: national resilience, local self-government, adaptation, critical infrastructure, risk management, digitalization, interagency coordination.

REFERENCES

1. Dulina, O., Rovynska, K., Slipeniuk, V. (2025). Policy and legal measures to enhance the resilience of Ukraine's critical infrastructure in the context of adaptation to global challenges. *Natsionalni interesy Ukrainy. Voienni nauky, nats. bezpeka, bezpeka derzh. kordonu, no. 1 (6), 73–87.* DOI: https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-1(6)-73-86 [in Ukrainian].

2. Kniazieva, O.V., Izha, M.M., Diadiura, K.O., Pakhomova, T.I., Domashevska, K.O. (2025). Stiikist do nebezpekovykh vyklykiv: ukrainskyi ta yevropeiskyi kontekst: navch. posibnyk. Odesa: NU «Odeska politekhnika», 175 s. [in Ukrainian].

3. Reznikova, O.O., Voitovskyi, K.Ye. Lepikhov, A.V. (2021). Orhanizatsiia systemy zabezpechennia natsionalnoi stiikosti na rehionalnomu i mistsevomu rivniakh : analit. dop.; O.O. Reznikova (Ed.). Kyiv: NISD, 140 s. [in Ukrainian].

4. Pro zahalnu mobilizatsiiu: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.02.2022 № 65/2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/65/2022#Text

5. Pro zaprovadzhennia natsionalnoi systemy stiikosti: Rishennia Rady nats. bezpeky i oborony Ukrainy vid 20.08.2021: stanom na 29 veres. 2021 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0065525-21#Text (data zvernennia: 09.04.2025).

6. Pro zatverdzhennia planu zakhodiv z realizatsii Kontseptsii zabezpechennia natsionalnoi systemy stiikosti do 2025 roku: Postanova Kabinety Ministriv Ukrainy vid 10.11.2023 № 1025-r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1025-2023-p#Text (data zvernennia: 09.04.2025).

7. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 20 serpnia 2021 roku «Pro zaprovadzhennia natsionalnoi systemy stiikosti»: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 27.09.2021 № 479/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text (data zvernennia: 09.04.2025).

8. Pro skhvalennia Kontseptsii stvorennia derzhavnoi systemy zakhystu krytychnoi infrastruktury: Rozporiadzh. Kabinety Ministriv Ukrainy vid 06.12.2017 № 1009-r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-2017-p#Text (data zvernennia: 09.04.2025).

9. Pro utvorennia Derzhavnoi sluzhby zakhystu krytychnoi infrastruktury ta zabezpechennia natsionalnoi systemy stiikosti Ukrainy: Postanova Kabinety Ministriv Ukrainy vid 12.07.2022 № 787. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/787-2022-п#Text (data zvernennia: 09.04.2025).

10. Reznikova, O. (2018). Zabezpechennia natsionalnoi bezpeky i natsionalnoi stiikosti: spilni y vidminni rysy. *Visnyk Lvivskoho universytetu, no. 19, 170–175*. [in Ukrainian].

11. Reznikova, O. (2019). Kontseptualni pidkhody do vyboru modeli zabezpechennia natsionalnoi stii kosti. *Stratehichni priorytety, no. 1, 18–27.* [in Ukrainian].

12. Reznikova, O.O. (2022). Natsionalna stiikist v umovakh minlyvoho bezpekovoho seredovyshcha: monohrafiia. Kyiv: NISD. 460 c. [in Ukrainian].

13. Rovynska, K.I., Popov M.P. (2023). Derzhavno-upravlinska bezpeka yak skladova natsionalnoi bezpeky Ukrainy. *Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia, no. 74, 69–74.* DOI: https://doi.org/10.36930/507412 [in Ukrainian].

14. Stan baseinu Siverskoho Dintsia ta faktory vplyvu v umovakh viiskovykh dii. Tekhnichnyi zvit (OBSIe, 2018 rik). (2018). URL: https://www.osce.org/uk/project-coordinator-in-ukraine/419462 [in Ukrainian].

15. Shutiak, S. (2022). Sendaiska ramkova prohrama zmenshennia lykh yak instrument staloho rozvytku. Osoblyvosti zastosuvannia u myrnyi ta voiennyi chas. Kyiv: Blahod. fond «Pravo na zakhyst», 56 s. URL: https://archive.r2p.org.ua/wp-content/uploads/2022/11/sendajska_programa_ukr_web-1.pdf [in Ukrainian].

16. Allenby, B., Fink, J. (2005). Toward Inherently Secure and Resilient Societies. *Science, 309 (5737), 1034–1036.*

17. Gilbert, S.W. (2010). Disaster resilience: A Guide to the Literature. *Special Publication (NIST SP). 1–113.*

18. Mayunga, J. (2007) Understanding and applying the concept of community disaster resilience: A capital-based approach. *Summer Academy for Social Vulnerability and Resilience Building, 68 (2), 1–16.*

19. Preventing a Wider European Conflict. URL: https://www.cfr.org/report/preventing-wider-european-conflict

20. Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030. URL: http://www.unisdr.org

21. Sharing our expertise and insights on the war on Ukraine. URL: https://www.kcl.ac.uk/sharing-our-expertise-andinsights-on-the-ukraine-crisis

22. Sonn C., Fisher A. (1998). Sense of Community: Community Resilient Responses to Oppression and Change. *Journal of Community Psychology, 26(5), 1–32*.

23. Spilerman S., Stecklov G. (2009) Societal Responses to Terrorist Attacks. *Annual Review of Sociology 35, 167–189.*

The article was received by the editors 10.04.2025.
The article is recommended for printing 20.05.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-05
УДК 327.8

Сахарова Катерина Олександрівна,
доктор філософії,
доцент кафедри філософії і педагогіки,
НТУ «Дніпровська політехніка»,
проспект Дмитра Яворницького, 19, м. Дніпро, 49005, Україна
e-mail: e.missing411@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-3838-5730

Товмашенко Роман Федорович,
аспірант
кафедри державного управління і місцевого самоврядування,
НТУ «Дніпровська політехніка»,
проспект Дмитра Яворницького, 19, м. Дніпро, 49005, Україна
e-mail: e.missing411@gmail.com https://orcid.org/0009-0004-6712-5999

Ляшенко Дмитро Олександрович,
аспірант
кафедри державного управління і місцевого самоврядування,
НТУ «Дніпровська політехніка»,
проспект Дмитра Яворницького, 19, м. Дніпро, 49005, Україна
e-mail: e.missing411@gmail.com https://orcid.org/0009-0007-3634-2749

ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ РЕЗІЛЬЄНТНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Анотація. Досліджено проблему зміцнення резільєнтності публічної політики в умовах сучасних викликів.

На думку авторів, резільєнтна публічна політика здатна забезпечити безперервність базових функцій держави, стійкість інституцій та довіру громадян.

Виокремлено три ключові компоненти поняття резільєнтності: адаптація до змін середовища, збереження основних функцій та структур системи, відновлення або трансформація після кризи.

Наголошено, що у сфері публічного управління резільєнтність виступає не як статика, а як динамічна властивість системи, яка дозволяє гнучко реагувати на виклики, мінімізувати негативні наслідки та забезпечувати довгострокову спроможність до розвитку.

Показано, що надійність і резільєнтність стали центральними в політичних стратегіях багатьох урядів.

Як цитувати: Сахарова К. О., Товмашенко Р. Ф., Ляшенко Д. О. Шляхи підвищення резільєнтності публічної політики. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 84–92. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-05

In cites: Sakharova, K.O.,Tovmashenko, R.F., Liashenko, D.O. (2025). Ways to increase public policy resilience. *State Formation, no. 1 (37), 84–92.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-05 [in Ukrainian].

© Сахарова К. О., Товмашенко Р. Ф., Ляшенко Д. О., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Обґрунтовано, що формування резільєнтної публічної політики передбачає цілеспрямовану трансформацію інституцій, управлінських процесів і підходів до прийняття рішень з урахуванням сучасних загроз та нестабільного середовища.

Наголошено, що у цьому контексті доцільно виокремити низку ключових напрямів, реалізація яких сприятиме підвищенню здатності публічної політики протистояти зовнішнім і внутрішнім шокам: посилення інституційної стійкості; адаптивне управління та стратегічна гнучкість; прозорість, комунікація та довіра; управління знаннями та навчання на досвіді; зменшення соціальної вразливості; використання цифрових технологій.

Доведено, що підвищення резільєнтності публічної політики вимагає комплексного підходу, орієнтованого на зміцнення інституцій, розвиток гнучких управлінських механізмів, інклюзивність, прозорість та інноваційність. В умовах сучасних викликів, які постають перед Україною, розвиток саме такої політики стає запорукою ефективного публічного управління, збереження суспільної єдності та національної безпеки.

Визначено, що соціальна стійкість є одним із наріжних каменів публічної резільєнтності. Політики мають бути чутливими до потреб уразливих груп населення, включати їх у процеси формування рішень та забезпечувати доступ до базових послуг навіть у надзвичайних обставинах.

Ключові слова: публічна політика, публічне управління, резільєнтність, надійність, суб'єкти публічної політики.

Постановка проблеми. У сучасних умовах глобальних викликів та постійної нестабільності категорія резільєнтності набуває все більшої ваги в системі публічного управління. Війна в Україні, пандемія COVID-19, кліматичні загрози, кібератаки та соціально-економічна турбулентність змушують держави формувати політику, здатну не лише функціонувати в умовах кризи, але й адаптуватися до змін і відновлюватися після потрясінь. Саме тому концепт резільєнтності стає стратегічним підґрунтям для формування сучасної публічної політики.

Особливої актуальності це набуває для України, яка водночас проходить через трансформаційні процеси, військову агресію та необхідність відбудови. Публічна політика, позбавлена гнучкості, передбачуваності та стійкості, втрачає здатність досягати поставлених цілей. Натомість резільєнтна публічна політика здатна забезпечити безперервність базових функцій держави, стійкість інституцій та довіру громадян.

У цьому контексті виникає потреба в комплексному науковому осмисленні природи, критеріїв і механізмів формування резільєнтної публічної політики як інструменту забезпечення державної стабільності та стійкості до зовнішніх і внутрішніх загроз.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У зв'язку з ускладненням глобальних і локальних ризиків – від екологічних катастроф до гібридних загроз та воєнних конфліктів – поняття «резільєнтність» стало ключовим у сучасному міждисциплінарному дискурсі. Його використання простежується в психології, соціології, екології, безпекових студіях, а в останні роки – і в публічному управлінні. Вивчення сутності цього поняття є необхідним для формування ефективної публічної політики, здатної забезпечити стабільне функціонування інституцій навіть у кризових обставинах.

Етимологічно термін «резільєнтність» (*від лат. resilio – відскочити назад, відновитися*) означає здатність системи або організму повертатися до попереднього стану після впливу негативних факторів. У технічних і біологічних науках це визначення стосується здатності систем зберігати структурну цілісність після удару чи деформації. У гуманітарному контексті цей зміст трансформувався у розуміння адаптивної, динамічної здатності особистостей, суспільств або організацій ефективно функціонувати в умовах стресу, шоку чи нестабільності.

У сфері психології А. Манстен трактує резільєнтність як «здатність індивіда протистояти труднощам і відновлюватися після них» [1], тоді як М. Унгар [2] підкреслює подвійний характер поняття – як особистісну здатність шукати підтримку, так і спроможність середовища цю підтримку надавати. Таким чином, резільєнтність розглядається як багаторівневе явище, що формується у взаємодії індивідуального й соціального контексту.

У сфері державного управління поняття резільєнтності набуває інституційного виміру. Згідно з визначенням OECD (2020), резільєнтність у публічній політиці – це «здатність систем і інституцій поглинати удари, адаптуватися до змін та трансформуватися з метою збереження ключових функцій» [3]. Схожий підхід демонструє Програма розвитку ООН (UNDP), яка акцентує увагу на проактивному управлінні ризиками як основі для «resilient governance» [4].

У вітчизняному науковому середовищі поняття резільєнтності також починає розроблятися. Так, Т. Лепський [5] визначає її як характеристику публічного управління, що «відображає здатність ефективно функціонувати в умовах непередбачуваних змін». Інші науковці вважають управлінську резільєнтність стратегічною спроможністю державних інституцій забезпечувати сталість і керованість в умовах турбулентності [6].

Незважаючи на варіативність формулювань, всі підходи сходяться в одному: **резільєнтність – це не статична характеристика, а динамічний процес збереження спроможності до дії в умовах невизначеності та стресу.**

Мета статті – дослідити проблему зміцнення резільєнтності публічної політики в умовах сучасних викликів**.**

Застосована методологія і методи. Для досягнення поставленої мети у роботі використовувались загальнонаукові та спеціальні методи дослідження, зокрема такі: формально-логічний та аналітичний підходи – при дослідженні теоретичних джерел з означеної теми; уточнення базових понять дослідження; порівняльний метод – під час аналізу особливостей спрямованості та активності суб’єктів публічної політики.

Виклад основного матеріалу. Порівняльний аналіз різних підходів дозволяє виокремити три ключові компоненти поняття резільєнтності:

– Адаптація до змін середовища.
– Збереження основних функцій та структур системи.
– Відновлення або трансформація після кризи.

Таким чином, у сфері публічного управління резільєнтність виступає не як статика, а як динамічна властивість системи, яка дозволяє гнучко реагувати на виклики, мінімізувати негативні наслідки та забезпечувати довгострокову спроможність до розвитку.

Надійність і резільєнтність стали центральними в політичних стратегіях багатьох урядів. Зокрема, резільєнтність стала новою «мантрою» для багатьох урядів та міжнародних інституцій. Наприклад, ОЕСР опублікувала численні аналітичні записки та рекомендації щодо підвищення резільєнтності в економічному розвитку та ліквідації наслідків стихійних лих [7]. Міжнародний Червоний Хрест та Організація Об'єднаних Націй також започаткували різні програми для підвищення резільєнтності місцевих громад та міст [8; 9]; Велика Британія запустила «Національну програму можливостей резільєнтності» для ліквідації наслідків стихійних лих, в якій резільєнтність є керівним принципом політики [10]; США не лише створили організацію «Федеральна мережева резільєнтність» у складі Міністерства внутрішньої безпеки, але й ця «концепція» була інституціоналізована на організаційному рівні. У звіті, представленому Об'єднаним дослідницьким центром, система вважається стійкою, якщо вона реагує на потрясіння та зміни, не втрачаючи своєї здатності забезпечувати сталий суспільний добробут для майбутніх поколінь [11; 12]. Це визначення передбачає, що резільєнтність є основним фактором для побудови сталого майбутнього, оскільки стійка система матиме здатність повертатися назад або вперед до сталого розвитку. У згаданому дослідженні ми можемо спостерігати багатоступеневість концепції. Автори вважали, що економічну, соціальну та екологічну резільєнтність слід розглядати як єдине ціле, а не окремо. Отже, три типи стійкості були включені в систему, засновану на трьох факторах: *активах, механізмі та результатах*. Активи складаються з людського, природного, соціального та штучного капіталів. Результати розглядаються різні показники благополуччя (здоров'я, зайнятість, щастя, дохід сім'ї, задоволеність тощо). Нарешті, механізм має здатність перетворювати ці активи на результати за допомогою інститутів та процесів. Це один із підходів, який включає ідею інституційної стійкості та визнає важливість інституцій у перетворенні активів на результати добробуту майбутніх поколінь [11].

Крім того, у звіті використовується резільєнтність у зв'язку з економіками та суспільствами та представлено три можливості, які мають допомогти суспільствам розвивати свою резільєнтність, а саме абсорбційну, адаптивну та трансформаційну здатності. Основна ідея полягає в тому, що системи повинні адаптувати свої стратегії для подолання збурень залежно від інтенсивності та стійкості шоків. У разі невеликих поштовхів з низькою стійкістю система повинна намагатися поглинути удар без здійснення важливих змін. У міру того, як інтенсивність та/або резільєнтність зростають, система повинна намагатися поглинути шок і адаптуватися, починаючи впроваджувати зміни. Якщо інтенсивність удару висока і зберігається протягом тривалого періоду, система повинна стати більш гнучкою, щоб адаптуватися до нових

умов, а трансформаційна здатність повинна бути високою для виконання серйозних змін. Ці серйозні зміни повинні допомогти системі еволюціонувати, а не повернутися до того стану, в якому вона була до заворушень. Однак ці три стратегії наближення до резильєнтності можуть підходити не для всіх типів потрясінь. Отже, слід розробити політику, спрямовану на конкретні потрясіння, яка охоплює ці стратегії. Крім того, не існує конкретних меж, які б точно визначали, чи повинна система лише поглинати шок, чи повинна охоплювати адаптацію та трансформацію [11].

Формування резільєнтної публічної політики передбачає цілеспрямовану трансформацію інституцій, управлінських процесів і підходів до прийняття рішень з урахуванням сучасних загроз та нестабільного середовища. У цьому контексті доцільно виокремити низку ключових напрямів, реалізація яких сприятиме підвищенню здатності публічної політики протистояти зовнішнім і внутрішнім шокам [13]:

1. Посилення інституційної стійкості

Інституції є основою ефективного функціонування публічної політики. В умовах кризи надзвичайно важливо забезпечити їхню автономність, стабільність і спроможність до оперативного реагування. Резервні механізми управління, чіткий розподіл повноважень між рівнями влади та кадрова спроможність є визначальними факторами інституційної резільєнтності.

2. Адаптивне управління та стратегічна гнучкість

Сучасна публічна політика повинна бути здатною швидко адаптуватися до змін зовнішнього середовища. Використання сценарного планування, циклових моделей політик та механізмів моніторингу й коригування рішень дозволяє забезпечити її життєздатність у довгостроковій перспективі. Упровадження принципів evidence-based policy (політики, заснованої на доказах) підвищує якість рішень і знижує управлінські ризики.

3. Прозорість, комунікація та довіра

Резільєнтна політика ґрунтується на довірі громадян, яку можливо забезпечити лише за умови відкритої та ефективної комунікації. У кризових ситуаціях особливо важливо оперативно інформувати суспільство, запобігати поширенню дезінформації та залучати громадян до процесів ухвалення рішень. Інструменти електронної демократії та прозорі цифрові платформи стають незамінними для формування дієвого зворотного зв’язку.

4. Управління знаннями та навчання на досвіді

Формування систем оцінювання політик, збереження інституційної пам’яті та підвищення кваліфікації державних службовців створює основу для постійного навчання та адаптації. Вивчення успішних кейсів інших країн, а також аналіз власних помилок є важливими джерелами інституційного навчання.

5. Зменшення соціальної вразливості

Соціальна стійкість є одним із наріжних каменів публічної резільєнтності. Політики мають бути чутливими до потреб уразливих груп населення,

включати їх у процеси формування рішень та забезпечувати доступ до базових послуг навіть у надзвичайних обставинах. У цьому контексті особливу роль відіграє розвиток місцевої резільєнтності – спроможності територіальних громад діяти як перша лінія реагування на виклики [14].

6. Використання цифрових технологій

Цифровізація управлінських процесів значно підвищує ефективність і стійкість публічної політики. Застосування державних цифрових сервісів (наприклад, «Дія»), аналітичних систем збору даних у режимі реального часу, а також розвиток систем кібербезпеки дозволяють зменшити вразливість управління та швидко реагувати на кризові ситуації.

Таблиця – Приклади реалізації принципів резільєнтності в публічній політиці України

Table – Examples of the implementation of resilience principles in Ukraine's public

Приклад/ Example	**Сфера/ Area**	**Прояв резільєнтності/ Manifestation of resilience**
Застосунок "Дія"	Цифровізація, е-врядування	Надання держпослуг онлайн в умовах пандемії та війни
Антикризові енергетичні заходи	Енергетика, критична інфраструктура	Відновлення системи після атак, "Пункти незламності"
Освітня трансформація в умовах війни	Освіта	Дистанційне навчання, Всеукраїнська школа онлайн, НМТ
Гуманітарна підтримка ВПО	Соціальна політика	Швидка реакція, виплати, реєстрація ВПО
Децентралізація	Адміністративне управління	Місцеве самоуправління, гнучке прийняття рішень

Водночас, однак, слід підкреслити, що повне відновлення – і, отже, висока стійкість – може повторити вже існуючі інститути або моделі поведінки в конкретній сфері політики; цей тип стійкості може бути джерелом неефективності політичних реформ. Як зазначили Маккіннон і Деріксон, зусилля, спрямовані на забезпечення стійкості в політичних процесах, цілком можуть слугувати «відтворенню ширших соціальних і просторових відносин, які породжують турбулентність і нерівність» [15, с. 254].

Якщо система політики повернеться до попередньої точки рівноваги, це може означати, що джерела нестабільності або ризику недостатньо вирішені. У зв’язку з цим постає питання, чи повинна політична система, яка зіткнулася з шоком, прагнути стати стійкою, чи вона повинна прагнути адаптуватися або трансформуватися в щось інше. Таким чином, незрозуміло, чи дійсно можна розвинути стійкість з точки зору політики, або як пояснювальний інструмент, або як координаційний центр для вдосконалення дизайну політики.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Підвищення резільєнтності публічної політики вимагає комплексного підходу, орієнтованого на зміцнення інституцій, розвиток гнучких управлінських

механізмів, інклюзивність, прозорість та інноваційність. У сучасних умовах викликів, які постають перед Україною, розвиток саме такої політики стає запорукою ефективного державного управління, збереження суспільної єдності та національної безпеки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Masten A. S. Ordinary magic: Resilience processes in development. *American Psychologist*. 2001. 56(3). С. 227–238.
2. Ungar M. The Social Ecology of Resilience: Addressing Contextual and Cultural Ambiguity of a Nascent Construct. *American Journal of Orthopsychiatry.* 2011. 81(1). С. 1–17.
3. Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). Building Resilient Societies after COVID-19. (2020). URL: https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/building-resilient-societies-after-covid-19-36c34f7b
4. United Nations Development Programme (UNDP). Resilience Governance: A Strategic Policy Framework. 2022. URL: https://www.undp.org/publications/resilience-governance-framework
5. Лепський Т. М. Системний підхід до формування культури резільєнтності в умовах гібридних загроз. *Публічне управління: теорія та практика.* 2021. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubbup_2021_2_6
6. Бєляєва Н. І., Коломієць Т. О. Резильєнтність як характеристика управління в умовах кризових змін. *Ефективність державного управління*. 2020. Вип. 1(62). С. 15–24. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_62/fail/Bieliaeva.pdf
7. OECD. Boosting resilience through innovative risk governance. Paris: OECD, 2014.
8. IFRC. Understanding community resilience and program factors that strengthen them: A comprehensive study of red cross red crescent societies tsunami operation June 2012. Geneva: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2012.
9. UNISDR. Making cities resilient. 2016. URL: https://www.unisdr.org/we/campaign/cities
10. United Kingdom Cabinet. Resilience in society: Infrastructure, communities and businesses. 2014. URL: https:// www.gov.uk/guidance/resilience-in-society-infrastructure-communities-and-businesses
11. European Commission. The resilience of EU Member States to the financial and economic crisis. What are the characteristics of resilient behaviour? 2018. URL: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC111606/jrc111606_resilience_crisis_pilot_withidentifiers.pdf
12. Manca A. R., Benczur P., Giovannini E. Building a Scientific Narrative Towards a More Resilient EU Society. *JRC Science for Policy Report.* 2017. http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC106265/jrc106265_100417_resilience_scienceforpolicyreport.pdf
13. Young O. R. Institutional dynamics: Resilience, vulnerability and adaptation in environmental and resource regimes. *Global Environmental Change.* 2010. 20(3). 378–385.
14. Zautra A., Hall J. S., Murray K. Resilience: A new definition of health for people and com- munities. J. W. Reich, A. J. Zautra, & J. S. Hall (Eds.). *Handbook of adult resilience.* New York: Guildford Press, 2010. P. 3–34.
15. MacKinnon D., Derickson K. D. From resilience to resourcefulness A critique of resilience policy and activism. *Progress in Human Geography.* 2013. 37(2). С. 253–270.

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

Стаття надійшла до редакції 15.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 20.04.2025 р.

Sakharova K. O.,
PhD, Associate Professor of the Department of Philosophy and Pedagogy,
NTU "Dniprovska Polytechnic",
19 Dmytro Yavornytskyi Ave., Dnipro, 49005, Ukraine
e-mail: e.missing411@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-3838-5730

Tovmashenko R. F.,
Postgraduate of the Department of State Administration and Local Self-Government,
NTU "Dniprovska Polytechnic", 19 Dmytro Yavornytskyi Ave., Dnipro, 49005, Ukraine
e-mail: e.missing411@gmail.com https://orcid.org/0009-0004-6712-5999

Liashenko, D.O.,
Postgraduate of the Department of State Administration and Local Self-Government,
NTU "Dniprovska Polytechnic", 19 Dmytro Yavornytskyi Ave., Dnipro, 49005, Ukraine
e-mail: e.missing411@gmail.com https://orcid.org/0009-0007-3634-2749

WAYS TO INCREASE PUBLIC POLICY RESILIENCE

Annotation. The article examines the problem of strengthening the resilience of public policy in the face of modern challenges.

According to the authors, resilient public policy is able to ensure the continuity of basic state functions, the stability of institutions and the trust of citizens.

Three key components of the concept of resilience are identified: adaptation to environmental changes, preservation of the main functions and structures of the system, recovery or transformation after a crisis.

It is emphasized that in the field of public administration, resilience acts not as a static, but as a dynamic property of the system, which allows for flexible response to challenges, minimize negative consequences and ensure long-term development capacity.

It is shown that reliability and resilience have become central in the political strategies of many governments.

It is substantiated that the formation of resilient public policy involves a purposeful transformation of institutions, management processes and approaches to decision-making, taking into account modern threats and an unstable environment.

It is emphasized that in this context it is advisable to highlight a number of key areas, the implementation of which will contribute to increasing the ability of public policy to withstand external and internal shocks: strengthening institutional resilience; adaptive management and strategic flexibility; transparency, communication and trust; knowledge management and learning from experience; reducing social vulnerability; use of digital technologies.

It is proven that increasing the resilience of public policy requires a comprehensive approach focused on strengthening institutions, developing flexible management mechanisms, inclusiveness, transparency and innovation. In the context of modern challenges facing Ukraine, the development of such a policy becomes the key to effective public administration, preserving social unity and national security.

It is determined that social resilience is one of the cornerstones of public resilience. Politicians should be sensitive to the needs of vulnerable groups of the population, include them in decision-making processes and ensure access to basic services even in emergency circumstances.

Keywords: public policy, public administration, resilience, reliability, public policy actors.

REFERENCES

1. Masten, A.S. (2001). Ordinary magic: Resilience processes in development. *American Psychologist, 56(3), 227–238.*
2. Ungar, M. (2011). The Social Ecology of Resilience: Addressing Contextual and Cultural Ambiguity of a Nascent Construct. *American Journal of Orthopsychiatry, 81(1), 1–17.*

3. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2020). *Building Resilient Societies after COVID-19*. URL: https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/building-resilient-societies-after-covid-19-36c34f7b

4. United Nations Development Programme (UNDP). (2022). *Resilience Governance: A Strategic Policy Framework*. URL: https://www.undp.org/publications/resilience-governance-framework

5. Lepsky, T.M. (2021). A systematic approach to the formation of a culture of resilience in the face of hybrid threats**.** *Public Administration: Theory and Practice, no. 2.* URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubbup_2021_2_6 [in Ukrainian].

6. Belyaeva, N.I., Kolomiets, T.O. (2020). Resilience as a characteristic of management in the context of crisis changes. *Efficiency of public administration, vol. 1(62), 15–24*. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_62/fail/Bieliaeva.pdf [in Ukrainian].

7. OECD. (2014). Boosting resilience through innovative risk governance. Paris: OECD.

8. IFRC. (2012). Understanding community resilience and program factors that strengthen them: A comprehensive study of red cross red crescent societies tsunami operation June 2012. Geneva: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies.

9. UNISDR. (2016). Making cities resilient. https://www.unisdr.org/we/campaign/cities.

10. United Kingdom Cabinet. (2014). Resilience in society: Infrastructure, communities and businesses. URL: https:// www.gov.uk/guidance/resilience-in-society-infrastructure-communities-and-businesses

11. European Commission. (2018). The resilience of EU Member States to the financial and economic crisis. What are the characteristics of resilient behaviour? URL: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC111606/jrc111606_resilience_crisis_pilot_withidentifiers.pdf

12. Manca, A.R., Benczur, P., Giovannini, E. (2017). Building a Scientific Narrative Towards a More Resilient EU Society. *JRC Science for Policy Report.* URL: http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC106265/jrc106265_100417_resilience_scienceforpolicyreport.pdf

13. Young, O.R. (2010). Institutional dynamics: Resilience, vulnerability and adaptation in environmental and resource regimes. *Global Environmental Change, 20(3), 378–385*.

14. Zautra, A., Hall, J.S., & Murray, K. (2010). Resilience: A new definition of health for people and com- munities. J. W. Reich, A. J. Zautra, & J. S. Hall (Eds.). *Handbook of adult resilience*. New York: Guildford Press, 3–34.

15. MacKinnon, D., & Derickson, K.D. (2013). From resilience to resourcefulness A critique of resilience policy and activism. *Progress in Human Geography, 37(2), 253–270*.

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 15.03.2025.
The article is recommended for printing 20.04.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-06
УДК 351: 323.2

Коротченко Наталія Олегівна,
аспірантка 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: n.korotchenko@promodo.com https://orcid.org/0009-0003-1365-2331

ШТУЧНИЙ ІНТЕЛЕКТ ЯК ЧИННИК МОДЕРНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ДІДЖИТАЛІЗАЦІЇ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН

Анотація. У статті досліджено потенціал штучного інтелекту (ШІ) як одного з ключових чинників трансформації публічного управління в умовах діджиталізації суспільних відносин. Проаналізовано теоретичні засади впровадження інтелектуальних технологій у державний сектор, зокрема крізь призму концепцій цифрового врядування, алгоритмізації управлінських процесів та інституційної адаптації. Розкрито основні напрями застосування ШІ в публічному управлінні: автоматизація адміністративних функцій, аналітика великих даних, прогнозування ризиків, цифрові сервіси для громадян, а також підтримка прийняття рішень у кризових ситуаціях.

Особливу увагу приділено українському контексту впровадження ШІ, зокрема в рамках реалізації національних стратегій цифрової трансформації. Виокремлено перспективні галузі для інтелектуалізації: надання адміністративних послуг, оподаткування, охорона здоров'я, екологічний моніторинг, міське управління. Окреслено ключові умови ефективної інтеграції ШІ – нормативно-правове забезпечення, розвиток відкритих даних, підготовка цифрових кадрів та міжсекторальне партнерство. Разом з тим, висвітлено ризики та виклики: правова неврегульованість, дискримінаційний потенціал алгоритмів, загрози кібербезпеці, дефіцит цифрових компетентностей, етичні дилеми делегування рішень машинам. Обґрунтовано, що впровадження ШІ має бути не лише технологічною, а й концептуальною трансформацією публічного управління – у напрямі прозорості, адаптивності та людиноцентричності.

Ключові слова: штучний інтелект, публічне управління, діджиталізація, алгоритмізація, модернізація держави, електронне врядування.

Як цитувати: Коротченко Н. О. Штучний інтелект як чинник модернізації публічного управління в умовах діджиталізації суспільних відносин. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 93–102. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-06
In cites: Korotchenko, N.O. (2025). Artificial intelligence as a driver of public administration modernization in the context of digitalization of social relations. *State Formation, no. 1 (37), 93–102.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-06 [in Ukrainian].

© Коротченко Н. О., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Постановка проблеми. У сучасних умовах цифрова трансформація дедалі глибше проникає в усі сфери суспільного життя, радикально змінюючи усталені форми взаємодії між державою та громадянами. Традиційні моделі публічного управління, побудовані на бюрократичних принципах та ієрархічних структурах, виявляються недостатньо ефективними в умовах стрімких технологічних змін і зростаючих суспільних очікувань щодо прозорості, швидкості та якості управлінських рішень. У цьому контексті постає потреба не лише в адаптації існуючих механізмів, а й у розробці нових парадигм державного управління, що враховують виклики інформаційного суспільства.

Одним із ключових чинників, що впливає на трансформацію публічного управління, є стрімкий розвиток штучного інтелекту. Йдеться не лише про його використання як інструменту автоматизації чи оптимізації окремих процесів, а про фундаментальну зміну підходів до прийняття рішень, організації управлінських структур, формування політик і реалізації функцій держави. Штучний інтелект (ШІ) стає потужним системним чинником, здатним підвищити ефективність публічного управління, але водночас породжує нові ризики, пов’язані з етикою, безпекою, відповідальністю та збереженням демократичних засад.

У зв’язку з цим актуалізується необхідність комплексного осмислення потенціалу та обмежень застосування інтелектуальних технологій у сфері публічного управління. Тому маємо не вирішене питання, яким чином забезпечити баланс між інноваційністю та контрольованістю, ефективністю та прозорістю, технічною раціональністю та гуманітарними цінностями. Вирішення цієї проблеми потребує міждисциплінарного підходу, оновлення нормативно-правової бази, розробки механізмів підзвітності, а також формування цифрової компетентності на всіх рівнях влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми застосування штучного інтелекту були предметом дослідження науковців різних країн. Роботи присвячені актуалізації використання штучного інтелекту у публічному управлінні досліджували наступні: М. Великанова, З. Гбур, В. Коцовський, І. Лопатченко, Б. ван Нікерк, І. Погоріла, Б. Преторіус, Б. Ткач. Враховуючи важливість цих досліджень, стрімкий розвиток штучного інтелекту відкриває як нові можливості, так і значні виклики для публічного управління. Це зумовлює постійну потребу в подальших наукових розробках у даній сфері.

Метою роботи є комплексний аналіз потенціалу та викликів використання штучного інтелекту як ключового чинника модернізації публічного управління в контексті всеохоплюючої діджиталізації суспільних відносин.

Застосована методологія і методи Методологія дослідження поєднує комплекс сучасних філософських, загальнонаукових, спеціально-наукових методів пізнання, включаючи діалектичний, системний, структурно-функціональний, класифікації тощо.

Виклад основного матеріалу. Штучний інтелект (ШІ) у контексті публічного управління розглядається як комплекс передових цифрових технологій, що здатні трансформувати основні функції держави – аналітичні, прогностичні, управлінські та виконавчі. Йдеться не лише про автоматизацію рутинних адміністративних процедур, а й про переосмислення засад прийняття рішень, формування політик і здійснення контролю за результатами їх реалізації. ШІ надає можливість створювати адаптивні системи управління, що здатні оперативно реагувати на зміни в соціально-економічному середовищі та приймати обґрунтовані рішення на основі аналізу великих масивів даних [6].

Теоретичне підґрунтя інтеграції ШІ у публічне управління формують кілька ключових підходів. Передусім, це концепція цифрового врядування, яка акцентує на трансформації управлінських процесів через використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), включаючи штучний інтелект, задля підвищення ефективності, прозорості та підзвітності державного управління. Також важливою є ідея алгоритмізації адміністративних процесів, яка передбачає впровадження стандартних цифрових процедур та алгоритмів для прийняття рішень, що дозволяє зменшити суб'єктивізм і підвищити точність управлінських дій [9].

Також, варто відмітити, теорію інституційної адаптації, згідно з якою державні інституції змінюються під впливом зовнішніх технологічних викликів, зокрема розвитку цифрових платформ і алгоритмічних систем. У межах цього підходу важливим стає розвиток організаційної гнучкості, здатності до оновлення управлінських процедур, а також створення умов для експериментального впровадження нових технологій на рівні окремих органів влади.

Не менш значущим є підхід, що базується на теорії інтелектуального врядування, відповідно до якого частина аналітичних та навіть виконавчих функцій делегується системам на базі штучного інтелекту, машинного навчання та великих даних. Такі системи здатні виявляти закономірності, передбачати наслідки управлінських рішень і пропонувати оптимальні сценарії дій. Це створює підґрунтя для виникнення нових форм взаємодії між державою та громадянами, зокрема через персоналізовані сервіси, цифрову участь та аналітично обґрунтовану політику [8].

Спостерігаємо, що теоретичні основи впровадження ШІ в публічне управління демонструють, що ця трансформація є не лише технічною інновацією, а й глибоким концептуальним зрушенням, що потребує переосмислення ролі держави, управлінських інститутів і технологій у сучасному суспільстві.

Використання ШІ у публічному управлінні відкриває широкі можливості для підвищення ефективності, прозорості та адаптивності державних інституцій. Інтелектуальні технології дозволяють трансформувати традиційні управлінські процеси, забезпечуючи нову якість взаємодії між владою та громадянами. Серед основних напрямів використання ШІ у публічному управлінні можна виокремити кілька ключових сфер, які вже сьогодні демонструють високий потенціал [7].

ШІ дозволяє оптимізувати численні бюрократичні процедури: обробку звернень, запитів на інформацію, реєстрацію документів, розподіл публічних ресурсів. Наприклад, у Великій Британії впроваджено систему автоматизованого розгляду заяв на соціальні виплати, що значно зменшило навантаження на працівників соціальних служб і пришвидшило ухвалення рішень. Подібні алгоритмічні системи використовуються в Естонії для електронного врядування, де більшість послуг надаються в онлайн-режимі без участі людини. Також, ШІ забезпечує аналіз великих масивів соціально-економічної інформації, що дає змогу формувати політику на основі доказів (evidence-based policy). Зокрема, в Канаді аналітичні алгоритми використовуються для моделювання наслідків соціальних програм, з урахуванням змін у демографічній структурі, рівні зайнятості та доходів населення. Це дозволяє ухвалювати обґрунтовані рішення на макро- та мікрорівні [3].

Окремо, варто відмітити застосування ШІ у сфері безпеки, екології та економіки, де він може використовуватися для виявлення потенційних загроз і запобігання їм. Так, у США розроблено систему прогнозування злочинності на основі аналізу історичних даних, яка дозволяє поліції ефективніше планувати патрулювання. У екологічній сфері алгоритми машинного навчання застосовуються для моніторингу забруднення повітря або води та прогнозування надзвичайних ситуацій, таких як повені або пожежі. Використання чат-ботів та цифрових асистентів забезпечують постійний доступ громадян до державних послуг. В Україні вже функціонують чат-боти на базі ШІ, які допомагають у реєстрації ФОП, подачі заяв на субсидії або консультуванні з питань дії законодавства. У Сінгапурі чат-бот Ask Jamie обслуговує громадян на понад 70 урядових вебсайтах, відповідаючи на стандартні запити в режимі 24/7 [1].

Проте, варто у розрізі модернізації публічного управління говорити про цифрову етику та аудит алгоритмів дії ШІ. Зростання впливу ШІ на управлінські процеси зумовлює потребу в нових механізмах контролю – алгоритмічному аудиті, оцінці впливу на права людини, боротьбі з дискримінаційними ефектами. У ЄС активно розробляється нормативна база для забезпечення прозорості та етичності використання ШІ в публічній сфері, зокрема в межах Акта про штучний інтелект (AI Act), а у США аналогічний документ вже активно працює. Можемо спостерігати, що впровадження ШІ в публічне управління не є лише технологічним нововведенням, а системним процесом, що вимагає стратегічного бачення, етичного регулювання та інституційної готовності до змін[4].

Попри значний потенціал для трансформації публічного управління, впровадження ШІ у державну сферу в Україні супроводжується низкою складних ризиків і системних викликів. Їхня природа є багатовимірною – від нормативно-правової невизначеності до етичних дилем, що виникають у процесі делегування владних повноважень автономним системам. Розуміння цих загроз є необхідною передумовою для формування збалансованої цифрової політики держави.

Однією з основних проблем є правова неврегульованість алгоритмічного врядування. Наразі в Україні відсутні законодавчі механізми, що регулювали б відповідальність за рішення, ухвалені з використанням алгоритмів. Це особливо проблематично у сфері соціального захисту, адміністративного судочинства або автоматизованого розподілу ресурсів. Якщо, наприклад, система на базі ШІ неправильно відмовляє заявникові у наданні допомоги – механізми оскарження таких рішень залишаються формальними або недоступними. Така правова прогалина не лише підриває довіру до цифрових інструментів, а й створює загрозу порушення конституційних прав громадян [8].

Іншим важливим ризиком є загроза дискримінації та упередженості алгоритмів, зокрема в чутливих сферах: правоохоронній, освітній, медичній, соціальній. ШІ, який навчається на історичних даних, може відтворювати існуючі соціальні нерівності та посилювати їх. В умовах післявоєнної України, де значна частина населення – внутрішньо переміщені особи або вразливі соціальні групи, використання неетичних алгоритмів може мати серйозні наслідки. Імпортовані або розроблені без належного етичного тестування системи не повинні застосовуватись без адаптації до національного контексту [9].

Також, значну небезпеку становлять проблеми кібербезпеки та захисту персональних даних. Публічне управління дедалі більше залежить від обробки великих масивів персональної інформації. У контексті війни та зростаючої активності кібератак з боку РФ, державні інформаційні системи потребують не лише надійного захисту, а й постійного аудиту безпеки. Пріоритетним завданням є створення національної архітектури цифрового суверенітету – із надійною інфраструктурою, захищеними каналами обміну даними та автономною кібербезпековою політикою.

Окремої уваги заслуговує дефіцит цифрових компетентностей серед державних службовців. Відсутність розуміння базових принципів роботи алгоритмів призводить до їх некритичного застосування або ігнорування потенційних ризиків. Для України важливо закласти системну модель підготовки публічних управлінців нового покоління – із міждисциплінарною орієнтацією на ІТ, етику та управління даними. Впровадження ШІ не повинно зводитися до поверхневої «цифровізації», а має супроводжуватись зміною управлінської культури.

Крім того, етичні дилеми делегування владних повноважень автономним системам потребують концептуального осмислення. Рішення, які ухвалює ШІ, не завжди мають прозоре логічне обґрунтування (так званий ефект «чорної скриньки»), що може підривати довіру до державних інституцій. Особливо небезпечним є зменшення ролі людини в прийнятті рішень, що стосуються життєво важливих прав, соціального захисту або доступу до послуг.

У такому контексті надзвичайно важливо сформувати ефективну нормативно-правову та інституційну базу використання ШІ в публічному управлінні. Це має включати:

– запровадження законодавчих гарантій прозорості та підзвітності алгоритмів;

– створення механізмів зовнішнього аудиту та етичної експертизи;

– забезпечення права громадян на апеляцію автоматизованих рішень;

– підтримку відкритих даних та публічного контролю.

Лише за умови поєднання інноваційного потенціалу ШІ з принципами законності, етичності та демократичної підзвітності можлива справжня модернізація публічного управління в Україні в умовах цифрової епохи.

У контексті динамічного розвитку цифрових технологій Україна впевнено рухається в напрямі модернізації публічного управління. Національні цифрові стратегії, такі як «Дія.Цифрова держава», програма «Цифровізація-2025», а також рамкові документи цифрової трансформації секторів економіки, створюють підґрунтя для інтеграції ШІ в управлінські процеси. Ці ініціативи закладають основу для більш глибоких системних змін – від автоматизації окремих послуг до формування нової управлінської парадигми, орієнтованої на відкритість, ефективність і персоналізоване обслуговування громадян.

Особливу увагу в державній політиці цифровізації приділено потенціалу впровадження інтелектуальних систем у ключові напрями публічного управління. Серед найбільш перспективних галузей, у яких використання ШІ може забезпечити якісні трансформації, варто виокремити [9]:

– надання адміністративних послуг. Уже сьогодні в Україні реалізуються цифрові сервіси через мобільний застосунок та портал «Дія», однак подальша інтелектуалізація цих систем — зокрема через використання алгоритмів адаптивного супроводу, чат-ботів та автоматизованих рішень — здатна значно зменшити адміністративне навантаження, скоротити час обробки запитів і знизити рівень корупційних ризиків;

– податкова система. Впровадження ШІ для аналітики фінансових транзакцій, прогнозування ухилень від оподаткування та оптимізації перевірок може забезпечити підвищення податкової дисципліни та точкове застосування інструментів фіскального контролю. Україна вже має позитивні приклади — як-от система автоматизованого моніторингу ПДВ (СМКОР), яка в майбутньому може еволюціонувати до повноцінної інтелектуальної моделі;

– охорона здоров’я. Системи на базі штучного інтелекту здатні аналізувати великі обсяги медичних даних для прогнозування захворювань, оптимізації навантаження на лікарні та забезпечення персоналізованих медичних рішень. В умовах війни, коли медичні ресурси розподіляються нерівномірно, алгоритми можуть слугувати інструментом раціонального управління кризовими ситуаціями;

– екологічний моніторинг. ШІ може бути ефективно використаний для обробки даних з супутників, сенсорів, автоматичних станцій моніторингу довкілля. Це особливо актуально для України, де внаслідок бойових дій фіксується зростання техногенного навантаження на довкілля, зокрема в зонах екологічного ризику;

– управління містами (Smart City). Інтелектуальні системи управління транспортом, освітленням, споживанням енергії, безпекою здатні покращити якість міського простору та сприяти сталому розвитку. Такі ініціативи вже реалізуються у Києві, Львові, Вінниці, Маріуполі (до повномасштабного вторгнення), однак потребують масштабування і підтримки з боку центральної влади.

Успішна реалізація потенціалу штучного інтелекту в публічному управлінні передбачає виконання кількох критично важливих умов, без яких ШІ залишиться лише технократичним експериментом без сталого впливу:

– формування нормативно-правового поля, що регулює використання алгоритмів. Необхідно розробити законодавчі акти, які визначатимуть статус рішень, ухвалених ШІ, межі відповідальності посадовців і розробників, стандарти відкритості алгоритмів, а також права громадян на апеляцію автоматизованих рішень. У цьому контексті Україна має враховувати досвід Європейського Союзу, зокрема проєкт AI Act;

– розвиток інфраструктури відкритих даних. ШІ не може ефективно працювати без якісних, структурованих, прозорих і доступних державних даних. Потрібно не лише розширювати відкриті реєстри, але й забезпечити їх інтероперабельність, актуальність і стандартизованість. Також необхідне впровадження контролю за етичністю збору даних, з урахуванням принципів приватності;

– підготовка кадрів нової генерації управлінців. ШІ вимагає якісно нового управлінського мислення – не лише технічної компетентності, але й здатності розуміти алгоритми, оцінювати їх вплив, виявляти упередження. Тому доцільно формувати міждисциплінарні освітні програми на перетині публічного управління, ІТ, етики й права;

– міжсекторальне партнерство. Успішна цифрова трансформація потребує синергії зусиль держави, приватного сектору (особливо ІТ-індустрії), наукових установ та громадянського суспільства. Саме ці актори здатні не лише розробляти та впроваджувати технології, а й здійснювати публічний контроль за їх справедливістю, ефективністю та прозорістю.

Інтеграція ШІ в систему публічного управління України має розглядатися не лише як технологічне нововведення, а як глибоке концептуальне зрушення, що змінює природу державного управління у XXI столітті в умовах діджиталізації суспільних відносин. Йдеться про якісно нову модель врядування, яка ґрунтується на принципах відкритості, громадянської участі, оперативності реагування на зміни та орієнтації на реальні потреби людини як центрального суб'єкта публічної політики. Така модель передбачає не механічне перенесення цифрових технологій у наявні адміністративні процеси, а переосмислення ролі держави, способів ухвалення рішень і каналів комунікації з суспільством.

Штучний інтелект у цьому контексті має розглядатися не як альтернатива людині чи загроза автономії публічної влади, а як інструмент, що розширює її

аналітичні можливості, підвищує адаптивність і сприяє більш точному, персоналізованому управлінню. Успішна реалізація такого підходу потребує збалансованого поєднання технологічної інноваційності з етичністю, правовою визначеністю та інституційною готовністю до змін. Лише за таких умов ШІ зможе стати повноцінним чинником демократичного оновлення публічного управління в умовах діджиталізації суспільних відносин.

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших досліджень. Штучний інтелект виступає одним із ключових векторів трансформації публічного управління в умовах діджиталізації суспільних відносин. Його інтеграція у державну систему відкриває нові горизонти для підвищення ефективності та якості управлінських процесів. Завдяки можливості автоматизації рутинних операцій, глибинного аналізу великих даних та прогнозування результатів, ШІ не лише прискорює прийняття рішень, а й сприяє формуванню більш прозорих, підзвітних та відкритих адміністративних практик. Впровадження інтелектуальних технологій знижує корупційні ризики, мінімізує людський фактор у критичних процесах, а також створює умови для більш персоналізованого та адаптивного обслуговування громадян. Водночас, успішна інтеграція ШІ у публічне управління неможлива без відповідального нормативного регулювання, яке визначатиме правові межі застосування алгоритмічних систем, стандарти прозорості та захисту прав людини. Поряд із цим важливими є розвиток цифрової культури серед управлінців і суспільства в цілому, що включає формування навичок критичного мислення, етичного ставлення до технологій і готовності до трансформацій. Системне навчання та підвищення кваліфікації державних службовців є необхідною умовою для ефективного використання потенціалу ШІ та запобігання ризикам, пов’язаним із його впровадженням.

Ключовим аспектом є також забезпечення балансу між технологічним прогресом і демократичними принципами управління. Лише поєднання інноваційних цифрових рішень з відкритістю, участю громадськості та інституційною підзвітністю може створити фундамент для побудови в Україні інтелектуального, справедливого та ефективного публічного врядування. Такий підхід дозволить державі не лише адаптуватися до викликів цифрової епохи, а й активно формувати суспільні відносини на засадах довіри, законності і соціальної справедливості.

Отже, штучний інтелект у публічному управлінні є не просто технологією, а складним соціально-технічним феноменом, що вимагає системного бачення, комплексної підготовки та зваженого впровадження. Україна має унікальний шанс використати можливості цифрової трансформації для модернізації своїх державних інститутів, підвищення якості життя громадян і забезпечення сталого розвитку на засадах інноваційності та демократії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Artificial Intelligence (AI). U.S. Department of State. URL: https://www.state.gov/artificial-intelligence/#nav__primary-nav
2. Artificial intelligence and foreign policy decision-making. URL: https://calhoun.nps.edu/handle/10945/7993
3. Artificial Intelligence and Politics. URL: https://vocal.media/futurism/artificial-intelligence-and-politics
4. Eric Schmidt. National Security Commission on Artificial Intelligence. URL: https://www.nscai.gov/about/commissioners/schmidt
5. Pretorius B., van Niekerk B. Cyber-Security for ICS/SCADA. Int. J. Cyber Warf. Terror. 2016. Vol. 6. P. 1–16.
6. The Future of AI: How Artificial Intelligence Will Change the World. URL: https://builtin.com/artificial-intelligence/artificial-intelligence-future
7. Гбур З. В. Основи інформаційної безпеки держави в умовах війни. 2022. С. 868–872. URL: http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/view/237/6325/13361-1
8. Лопатченко І. С. Застосування досвіду США у використанні штучного інтелекту в забезпеченні національної інформаційної безпеки України. *Державне будівництво.* 2024. № 1 (35). С. 247–257. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-1-18
9. Орлов О. В., Хмельницький А. В. Адаптації цифрових продуктів з елементами штучного інтелекту до роботи із запитами щодо доступу до публічної інформації. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2024. Вип. 39. DOI: https://doi.org/10.32782/2663-5240-2024.39.22
10. Правове регулювання Штучного Інтелекту. Голос України. URL: http://www.golos.com.ua/article/372783

Стаття надійшла до редакції 11.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 20.04.2025 р.

Korotchenko N. O.,
Postgraduate student of the Department of Public Policy, Education and Research Institute of Public Administration of V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: n.korotchenko@promodo.com https://orcid.org/0009-0003-1365-2331

ARTIFICIAL INTELLIGENCE AS A DRIVER OF PUBLIC ADMINISTRATION MODERNIZATION IN THE CONTEXT OF DIGITALIZATION OF SOCIAL RELATIONS

Annotation. The article explores the potential of artificial intelligence (AI) as a key driver of public administration transformation in the context of the digitalization of social relations. It analyzes the theoretical foundations for integrating intelligent technologies into the public sector through the lens of digital governance concepts, the algorithmization of administrative processes, and institutional adaptation. The main directions of AI application in public administration are highlighted, including automation of administrative functions, big data analytics, risk forecasting, digital citizen services, and decision support in crisis situations.

Special attention is paid to the Ukrainian context of AI implementation, particularly within the framework of national digital transformation strategies (e.g., “Diia.Digital State”). Promising sectors for AI integration are identified: administrative service provision, taxation, healthcare, environmental monitoring, and urban governance. The key conditions for successful AI integration are outlined, including legal and regulatory frameworks, open data infrastructure, development of digital competencies among civil servants, and cross-sectoral partnerships.

At the same time, the article highlights major risks and challenges: legal uncertainty, algorithmic bias and discrimination, cybersecurity threats, insufficient digital skills, and ethical dilemmas of delegating decisions to machines. It is argued that the implementation of AI should be understood not only as a technological process but also as a conceptual transformation of public governance toward greater transparency, adaptability, and human-centeredness.

Keywords: artificial intelligence, public administration, digitalization, algorithmic governance, public policy, digital transformation, Ukraine.

REFERANCES

1. Artificial Intelligence (AI). U.S. Department of State. URL: https://www.state.gov/artificial-intelligence/#nav__primary-nav
2. Artificial intelligence and foreign policy decision-making. URL: https://calhoun.nps.edu/handle/10945/7993
3. Artificial Intelligence and Politics. URL: https://vocal.media/futurism/artificial-intelligence-and-politics
4. Eric Schmidt. National Security Commission on Artificial Intelligence. URL: https://www.nscai.gov/about/commissioners/schmidt
5. Pretorius, B., van Niekerk, B. (2016). Cyber-Security for ICS/SCADA. Int. J. Cyber Warf. *Terror, vol. 6, 1–16*.
6. The Future of AI: How Artificial Intelligence Will Change the World. URL: https://builtin.com/artificial-intelligence/artificial-intelligence-future
7. Gbur, Z.V. (2022). Fundamentals of information security of the state in the conditions of war, *868–872*. DOI: https://doi.org/10.30525/978-9934-26-223-4-106 [in Ukrainian].
8. Lopatchenko, I.S. (2024). Application of U.S. experience in using artificial intelligence to ensure Ukraine's national information security. *Derzhavne Budivnytstvo, 1(35), 247–257*. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-1-18 [in Ukrainian].
9. Orlov, O.V., & Khmelnytskyi, A.V. (2024). Adaptation of digital products with artificial intelligence elements to handle public information access requests. *Public Administration and Administration in Ukraine, 39.* DOI: https://doi.org/10.32782/2663-5240-2024.39.22 [in Ukrainian].
10. Legal regulation of Artificial Intelligence. Voice of Ukraine. URL: http://www.golos.com.ua/article/372783 [in Ukrainian].

The article was received by the editors 11.03.2025.
The article is recommended for printing 20.04.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-07
УДК 351.82:330.341.1:658.012.2

Дацій Надія Василівна,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності
та публічного управління Поліського національного університету,
бульвар Старий, 7, м. Житомир, 10008, Україна,
e-mail: daciy_nadya@ukr.net

Шуляр Наталія Миколаївна,
кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри економіки та бізнес-технологій
Державного університету "Київський авіаційний університет",
проспект Любомира Гузара, 1, м. Київ, 03058, Україна,
e-mail: shulyarnm@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-4109-5961

Ткаченко Юрій Володимирович,
кандидат економічних наук, доцент,
головний науковий співробітник відділу науково методичної роботи та післядипломної освіти
Національного наукового центру "Інститут судових експертиз імені заслуженого професора
М. С. Бокаріуса" Міністерства юстиції України,
вул. Золочівська, 8А, м. Харків, 61177, Україна,
e-mail: yuriy.tkachenco@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-7155-8410

РОЗРОБКА МЕТОДІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ФАКТОРА КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ ПРОМИСЛОВИХ ПІДПРИЄМСТВ

Анотація. У статті досліджено проблему розробки методів державної політики розвитку інноваційної діяльності як ключового фактора підвищення конкурентоспроможності промислових підприємств. Акцентовано увагу на необхідності модернізації національної економіки шляхом активізації інноваційних процесів у промисловості. Обґрунтовано, що державна політика має виступати не лише регулятором, але й активним стимулятором інноваційної активності, здатної забезпечити стійкі конкурентні переваги. Уточнено зміст поняття «інноваційна діяльність» у контексті конкурентоспроможності підприємств, розроблено класифікацію її видів та методів впливу державної політики.

Як цитувати: Дацій Н. В., Шуляр Н. М., Ткаченко Ю. В. Розробка методів державної політики розвитку інноваційної діяльності як фактора конкурентоспроможності промислових підприємств. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 103–110. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-07
In cites: Datsii, N.V., Shuliiar, N.M., Tkachenko, Yu.V. (2025). Development of methods of state policy for the development of innovative activity as a factor of competitiveness of industrial enterprises. *State Formation, no. 1 (37), 103–110.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-07 [in Ukrainian].

© Дацій Н. В., Шуляр Н. М., Ткаченко Ю. В., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Виокремлено фактори, що формують інноваційну культуру підприємств: культура умов праці, професійна мотивація персоналу, економічна підтримка розвитку та управлінська інноваційна політика.

Запропоновано авторську класифікацію методів державної політики за ознаками управління персоналом, тривалості циклу управління та способами прийняття рішень. Визначено принципи ефективного впливу державної політики на інноваційний розвиток підприємств: стратегічна цілеспрямованість, системність, наступність, гнучкість, екологічна безпека, стимулювання персоналу та інтелектуальна захищеність. Обґрунтовано необхідність недопущення стадії деградації інноваційної діяльності, що може бути досягнуто завдяки випереджальному управлінському впливу. Перспективи подальших досліджень пов'язані з верифікацією запропонованих методів, адаптацією моделей політики до галузевої специфіки та розширенням міждисциплінарного підходу в оцінці інноваційної активності.

Ключові слова: інноваційна діяльність підприємств, державна політика, конкурентоспроможність підприємств, промислові підприємства, інноваційна культура, методи управління, модернізація економіки, класифікація методів, стратегічна цілеспрямованість, стимулювання інновацій, деградація інноваційної діяльності.

Постановка проблеми. Світовий досвід показує, що за останні десятиліття в економічному розвитку найбільших результатів досягли країни, які стали на інноваційний шлях розвитку. Державна політика розвитку інноваційної діяльності промислових підприємств створює основу модернізації виробництва, підвищення інноваційної активності, перебудови економіки на інтенсивний тип розвитку.

Державна політика, спрямована на зростання рівня інноваційної діяльності промислових підприємств, дозволить здійснити заявлений керівництвом країни курс на модернізацію виробництва за випереджального розвитку переробних галузей. У сучасній науці публічного управління та економічній науці визнається вплив інноваційної діяльності на конкурентоспроможність, проте методологія дослідження державної політики розвитку інноваційної діяльності як фактора конкурентоспроможності промислових підприємств не знайшли достатнього відображення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. У галузі наукового дослідження та розробки методичних положень державної політики розвитку інноваційної діяльності помітний внесок внести праці П. Друкера, J. Banks, S. Cunningham, J. Potts, D. Throsby та ін. Питання теорії управління інноваціями розглядалися на роботах Б. Санто, Б. Твісса, Й. Шумпетера та ін.

У той же час дослідження методів державної політики розвитку інноваційної діяльності як фактора конкурентоспроможності промислових підприємств потребує подальшого дослідження. Необхідна розробка методів, що дозволяють оцінити стан впливу державної політики на інноваційну діяльність вітчизняних підприємств. Крім того, існуючі моделі, інструменти та механізми здійснення економічної політики щодо підвищення рівня інноваційної культури потребують подальшого теоретичного опрацювання.

Мета дослідження. Уточнення методів державної політики розвитку інноваційної діяльності як фактора конкурентоспроможності промислових підприємств.

Методологія дослідження. Теоретичну та методологічну основу дослідження склали наукові праці та публікації вітчизняних та зарубіжних дослідників, присвячених проблемам дослідження методів державної політики розвитку інноваційної діяльності як фактора конкурентоспроможності промислових підприємств, інноваційної діяльності, оцінки впливу інноваційної культури на конкурентоспроможність промислових підприємств.

У дослідженні застосовувалися методи функціонального та системного аналізу, загальнонаукові методи: аналіз, синтез, порівняння, узагальнення, індукція, дедукція, класифікація, аналогія, формальна логіка.

Виклад основного матеріалу. Уточнено поняття «інноваційна діяльність як фактор конкурентоспроможності промислових підприємств» як дефініції державної політики, що відображає сукупність трудових, економічних, організаційних, науково-технічних, виробничих, підприємницьких та фінансових можливостей промислового підприємства до створення та освоєння нововведень для забезпечення його конкурентоспроможності в умовах ринкової економіки. Відмінність тут є в обліку аспекту конкурентоспроможності. Стосовно державної політики і на основі вивчення підходів до класифікації праці, об'єктів управління, рівня розвитку розроблено класифікацію її методів за набором ознак (складові елементи, рівень соціально-трудових відносин, досягнутий рівень розвитку), що дозволяє більш комплексно і повно вивчити процеси формування та розвитку інноваційної діяльності промислових підприємств. Формування інноваційної діяльності пов'язане, передусім, із розвитком творчих здібностей та реалізацією креативного потенціалу її суб'єкта.

У зв'язку з багатоаспектністю та багатофакторністю поняття «інноваційна діяльність як фактор конкурентоспроможності промислових підприємств» запропоновано класифікацію основних її видів. Дана класифікація відрізняється розширеною кількістю ознак, що дозволяє більш комплексно та повно вивчити процеси формування та розвитку інноваційної культури та визначити вплив державної політики на конкурентоспроможність промислових підприємств.

Існує безліч факторів та умов, облік та активне використання яких може суттєво підвищити ефективність методів державної політики розвитку інноваційної діяльності як фактора конкурентоспроможності промислових підприємств [1, 2, 3]. На сьогоднішній день саме інноваційна діяльність може бути фактором зростання продуктивності праці, а також конкурентоспроможності підприємств.

Методи державної політики розвитку інноваційної діяльності промислових підприємств відображають спрямованість державних службовців, працівників, керівництва підприємства по відношенню до нововведень, яка закріплена в цінностях, мотивах, знаннях, вміннях та навичках, а також образах та нормах поведінки. Вона показує, з одного боку рівень діяльності різних соціальних

інститутів, а з іншого - ступінь задоволення людей участю у цій діяльності та її результатами. Важливо визначити місце методів державної політики розвитку інноваційної діяльності як фактора конкурентоспроможності промислових підприємств серед інших факторів. З позицій класифікації М. Портера інноваційну діяльність промислових підприємств можна порівняти з такими чинниками конкурентоспроможності як «людські ресурси» та «ресурс знань».

Інноваційну діяльність промислових підприємств також слід віднести до «розвинених» факторів, що включають використання передових технологій, наявність на підприємстві кваліфікованих кадрів за іншою класифікацією М. Портера. Крім того, інноваційна діяльність промислових підприємств є фактором внутрішнього та зовнішнього середовища підприємства, внаслідок того, що саме методи державної політики здатні вплинути на внутрішній та зовнішній потенціали підприємств, створюючи міцні конкурентні переваги.

Вплив інноваційної діяльності на конкурентоспроможність промислових підприємств дає змогу досягти міцності стратегічних позицій промислових підприємств. Методи державної політики дозволяють підвищити кількість унікальних, важкодоступних для відтворення конкурентних переваг промислових підприємств (наявність кваліфікованого персоналу, отримання ліцензій та патентів, використання унікальних енергозберігаючих технологій тощо).

Адаптовано поняття державної політики до розвитку інноваційної діяльності промислових підприємств, яке слід трактувати як свідомий цілеспрямований вплив на інноваційну культуру, що здійснюється з метою забезпечення конкурентоспроможності промислових підприємств. Запропоновано класифікацію методів державної політики розвитку інноваційної діяльності як фактора конкурентоспроможності промислових підприємств за трьома ознаками: з управління персоналом, за тривалістю циклу управління, за способом прийняття рішення. Запропоновано класифікацію методів державної політики розвитку інноваційної діяльності як фактора конкурентоспроможності промислових підприємств за принципами: системності, ефективності, інноваційної активності, стратегічної цілеспрямованості, наступності та безперервності, циклічності, гнучкості, відповідності культурному розвитку ринку, інтелектуальної захищеності, стимулювання персоналу, екологічної безпеки. Визначено вимоги дотримання запропонованих принципів, що дозволяє підвищити ефективність державної політики та виявляти найбільш значущі фактори, що впливають на рівень інноваційної діяльності промислових підприємств.

Принцип інноваційної активності передбачає визнання стратегічної важливості інновацій і заснований на необхідності розробки та впровадження нововведень, що змінюють один одного, по різних галузях застосування (технологічні, організаційно-управлінські, економічні, маркетингові, соціальні, екологічні, інформаційні) з метою забезпечення конкурентоспроможності промислових підприємств.

Проблема своєчасного усвідомлення необхідності інновацій є важливою з точки зору збереження конкурентних позицій промислових підприємств та недопущення деградації. Спад інноваційної активності, зниження показників веде до важких наслідків: відставання технології, що застосовується, зниження конкурентоспроможності продукції, збільшення фінансових витрат, культурних та організаційних складнощів. У такому разі йдеться про деградації, як про стадії її життєвого циклу. Життєвий цикл інноваційної діяльності промислових підприємств умовно можна розділити на чотири стадії: формування, розвитку, стабільності та деградації, кожна з яких характеризується певними змінами у системі управління.

У процесі управління розвитком інноваційної діяльності як фактора конкурентоспроможності промислових підприємств важливим моментом є недопущення настання стадії деградації. У цьому корисним виявляється так зване випереджальний вплив на інноваційну культуру, що полягає у стимулюванні подальшого розвитку інноваційної культури на стадії стабільності. При цьому відбувається нова хвиля підвищення приватних показників інноваційної культури відповідно до нових вимог ринку, розрахованих шляхом аналізу та побудови довгострокових прогнозів. Внаслідок такого управлінського впливу інноваційна культура після завершення стадії стабільності проходить точку біфуркації, після якої напрямок подальшого розвитку визначається найбільш реальним вектором. Таким чином, стадія стабільності першого життєвого циклу змінюється на стадію розвитку наступного життєвого циклу.

Принцип стратегічної цілеспрямованості означає, що управління інноваційною діяльністю має завжди орієнтуватися на виконання головної мети її існування - підвищення конкурентоспроможності промислових підприємств. Стратегічна цілеспрямованість в управлінні покликана забезпечувати її свідомий орієнтований розвиток та націленість управлінського впливу на вирішення чітко окреслених завдань.

Запропоновано авторську класифікацію факторів формування державної політики розвитку інноваційної діяльності промислових підприємств на підставі загальних підходів до угруповання соціально-економічних факторів управління, найбільш значущими ознаками класифікації яких є об'єкт та напрямок впливу на конкурентоспроможність промислових підприємств, що забезпечує їх комплексний облік за найбільш повним переліком і створює передумови для мінімізації негативних та посилення дії позитивних факторів.

Для отримання всебічного уявлення про різноманіття таких факторів з метою використання при управлінні було проведено класифікацію названих факторів за складовими внутрішнього розвитку промислових підприємств: інноваційної культури персоналу, культури умов праці, підтримки інноваційного розвитку промислового підприємства, інноваційної активності підприємства.

Фактори формування інноваційної культури персоналу включають в себе політику підприємства в галузі підвищення мотивації інноваційної активності працівників, стимулювання професійного і кваліфікаційного зростання.

Фактори культури умов праці багато в чому визначаються умовами праці, що існують на підприємстві, рівнем захворюваності працівників, кількістю травм на виробництві, а також станом основних фондів (ступенем їхньої зношеності).

Фактори підтримки інноваційного розвитку промислового підприємства мають економічний характер і залежать від фінансово-економічної стійкості підприємства, рівнів платоспроможності та рентабельності, перспектив його фінансово-економічного розвитку.

Фактори інноваційної активності підприємства визначаються інноваційною політикою топ-менеджменту в галузі використання інновацій у різних сферах та напрямках діяльності.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. У результаті проведеного дослідження уточнено поняття інноваційної діяльності як фактора конкурентоспроможності промислових підприємств та адаптовано його до контексту державної політики. Запропоновано класифікацію методів державної політики розвитку інноваційної діяльності за системою ознак, що дозволяє комплексно оцінювати її вплив на інноваційну культуру підприємств. Обґрунтовано, що ефективна державна політика у сфері інновацій здатна не лише стимулювати інноваційну активність, але й формувати унікальні конкурентні переваги підприємств. Запропонована система принципів управління інноваційною діяльністю – таких як стратегічна цілеспрямованість, системність, ефективність і наступність – забезпечує основу для підвищення конкурентоспроможності вітчизняних підприємств у динамічному економічному середовищі.

Подальші наукові розвідки доцільно спрямувати на емпіричну верифікацію запропонованих методів державної політики, зокрема через розробку практичних індикаторів оцінки ефективності її впливу на інноваційну діяльність. Крім того, перспективним є вивчення галузевих особливостей впровадження інновацій, розробка адаптивних моделей політики для різних типів промислових підприємств, а також дослідження взаємозв'язків між інноваційною культурою і цифровою трансформацією виробництва. Необхідним є також розширення міждисциплінарного підходу до аналізу інноваційної активності з урахуванням соціокультурного, правового та інституційного контекстів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Валінкевич Н. В. Управління потенціалом та розвиток підприємств на основі модернізації. *Вісник Чернівецького торгово-економічного інституту*. 2012. № 1 (45). С. 128–134.

2. Володін С. А., Чекамова О. І. Теоретичні засади формування і реалізації інноваційного потенціалу в розвитку економіки. *Економіка АПК*. 2017. № 5. С. 65–72.

3. Омельчак Г. В. Концептуальні основи розвитку інноваційного потенціалу підприємств. *Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво*. 2014. № 2. С. 113–118.

Конфлікт інтересів.

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

Стаття надійшла до редакції 20.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 30.04.2025 р.

Datsii N. V.,
Doctor of sciences in public administration, professor,
professor of the department of economic theory, intellectual property and public,
Polissia National University,
7 Staryy Boulevard, Zhytomyr, 10008, Ukraine
e-mail: daciy_nadya@ukr.net https://orcid.org/0000-0003-0640-6426

Shuliiar N. M.,
Candidate of Economic Sciences, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Economics and Business Technologies of the State University "Kyiv Aviation University",
1 Lubomyr Huzar Ave., Kyiv, 03058, Ukraine
e-mail: shulyarnm@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-4109-5961

Tkachenko Yu. V.,
Candidate of Economic Sciences, Associate Professor,
Chief Researcher of the Department of Scientific Methodological Work and Postgraduate Education of the National Scientific Center "Institute of Forensic Expertise named after Honored Professor M. S. Bokarius" of the Ministry of Justice of Ukraine,
Zolochivska St., 8A, Kharkiv, 61177, Ukraine
e-mail: yuriy.tkachenco@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-7155-8410

\

DEVELOPMENT OF METHODS OF STATE POLICY FOR THE DEVELOPMENT OF INNOVATIVE ACTIVITY AS A FACTOR OF COMPETITIVENESS OF INDUSTRIAL ENTERPRISES

Annotation. The article examines the problem of developing methods of state policy for the development of innovative activity as a key factor in increasing the competitiveness of industrial enterprises. The emphasis is on the need to modernize the national economy by activating innovation processes in industry. It is substantiated that state policy should act not only as a regulator, but also as an active stimulator of innovative activity capable of providing sustainable competitive advantages. The content of the concept of "innovative activity" in the context of the competitiveness of enterprises is clarified, a classification of its types and methods of influence of state policy is developed. Factors that form the innovative culture of enterprises are identified: the culture of working conditions, professional motivation of personnel, economic support for development and management innovation policy. The author's classification of state policy methods is proposed according to the characteristics of personnel management, the duration of the management cycle and decision-making methods. The principles of effective influence of state policy on the innovative development of enterprises are determined: strategic focus, systematicity, continuity, flexibility, environmental safety, personnel stimulation and intellectual security. The necessity of preventing the stage of degradation of innovative activity is substantiated, which can be achieved through proactive management influence. Prospects for further research are related to the verification of the proposed methods, adaptation of policy models to industry specifics and expansion of the interdisciplinary approach in assessing innovative activity.

Keywords: innovative activity of enterprises, state policy, competitiveness of enterprises, industrial enterprises, innovative culture, management methods, modernization of the economy, classification of methods, strategic focus, stimulation of innovations, degradation of innovative activity.

REFERANCES

1. Valinkevich, N.V. (2012). Potential management and enterprise development based on modernization. *Visnyk Chernivetskoho torhovo-ekonomichnoho instytutu, 1 (45), 128–134* [in Ukrainian].

2. Volodin, S.A., Chekamova, O.I. (2017). Theoretical principles of formation and implementation of innovative potential in economic development. *Ekonomika AIC, 5, 65–72* [in Ukrainian].

3. Omelchak, G.V. (2014). Conceptual foundations of the development of the innovative potential of enterprises. *Derzhava ta rehiony. Ser.: Ekonomika ta pidpryyemnytstvo, 2, 113–118* [in Ukrainian].

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 20.03.2025.
The article is recommended for printing 30.04.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-08
УДК 351

Дейкало Сергій Олександрович,
начальник відділу цифрової взаємодії та зв'язку
Управління електронного урядування
Департаменту цифрової трансформації Харківської міської ради,
майдан Павлівський, 1/3, м. Харків, 61003, Україна
e-mail: sergeydeykalo75@gmail.com https://orcid.org/0009-0001-9601-8875

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВТІЛЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ SMART CITY В УКРАЇНІ

Анотація. У статті розглядається правові аспекти впровадження концепції Smart City в Україні. Визначено, що незважаючи на активний розвиток цифрових ініціатив у містах, правове регулювання залишається фрагментарним і не має єдиного нормативного акту, що комплексно охоплював би всі елементи "розумного міста". Метою дослідження є аналіз чинної нормативно-правової бази, яка потенційно може бути застосована для реалізації окремих компонентів концепції Smart City. Розглянуто ключові закони України та стратегії, що стосуються місцевого самоврядування, електронних комунікацій, адміністративних послуг, державно-приватного партнерства, цифрової економіки та інноваційної діяльності. Виявлено наявність та достатність правових можливостей для органів міського самоврядування щодо впровадження концепції Smart City, проте має місце системна неузгодженість між стратегічними намірами та фактичним нормативним забезпеченням цифрової трансформації на місцевому рівні.

Виявлено такі проблемні питання правового врегулювання впровадження концепції «розумного» міста, як відсутність законодавчого визначення поняття «розумне місто», обмежені повноваження органів місцевого самоврядування в цій сфері, фрагментарність стратегічних документів та відсутність системного підходу до впровадження Smart City на національному рівні, відсутність в Україні централізованого органу або агенції, відповідальної за координацію Smart City-ініціатив, неврегульованість в Законі України «Про місцеве самоврядування» питань кібербезпеки на муніципальному рівні, не адаптованість Закону «Про ДПП» до цифрових проєктів та ін.

Запропоновано послідовність заходів щодо удосконалення правового регулювання розвитку «розумних» міст, які включають методичні заходи, нормативно-інституційні зміни та системні трансформації правового поля. Акцентовано на необхідності поетапного підходу, впровадження стандартів ISO серії 37100, адаптації законодавства до цифрових ініціатив та створення спеціалізованої координаційної установи. Реалізація запропонованих кроків дозволить забезпечити правову визначеність, підвищити ефективність управління та інтегрувати українські міста в європейську екосистему цифрового врядування.

Ключові слова: розумне місто, цифрова трансформація, місцеве самоврядування, нормативно-правове регулювання, державно-приватне партнерство, цифрові послуги, сталий розвиток, електронне врядування.

Як цитувати: Дейкало С. О. Правові аспекти втілення концепції smart city в Україні. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 111–126. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-08

In cites: Deikalo, S.O. (2025). The legal aspect of implementing of the smart city concept in Ukraine. *State Formation, no. 1 (37), 111–126.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-08 [in Ukrainian].

© Дейкало С. О., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Постановка проблеми. Впровадження концепції Smart City в Україні є важливим кроком на шляху до сталого розвитку міст та підвищення якості життя громадян. Однак, цей процес потребує комплексного правового врегулювання для забезпечення його ефективності, прозорості та захисту прав зацікавлених сторін, оскільки торкається питань цифровізації, управління даними, інфраструктури, фінансування та захисту прав громадян. Науковці, які досліджують питання, що пов'язані з впровадженням концепції Smart City в Україні, однією з проблем наголошують недосконаліть законодавчої бази цього процесу, зазначаючи що органи місцевого самоврядування можуть впроваджувати концепцію розумного міста з використанням організаційно-господарських повноважень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання впровадження концепції «Smart City» з позиції правового аспекту досліджували в своїх наукових працях такі фахівці, як Олюха В. Г. [9], Діордіця І. В., Журавель Я. В. [1], Калюжна С. В. [7] та ін, наукові дослідження яких здебільшого були присвячені як загальним питанням концепції «Smart City» і питанням кіберзахисту, так і розгляду законодавчих актів, які були б доцільними для правового врегулювання розвитку розумного міста і на рівні держави, і на муніципальному рівні. Дослідники відмічають відсутність окремого закону, яким було б регламентовано правове підґрунтя втілення концепції «Smart City», фрагментарність та декларативність існуючих нормативно-правових актів та ін.

Метою статті є дослідження нормативно-правового забезпечення для втілення концепції «Smart City» та реалізації її елементів на місцевому рівні.

Виклад основного матеріалу. Наразі в Україні немає єдиного закону про Smart City, але окремі правові аспекти впровадження концепції Smart City в громадах України регулюється окремими положеннями низки нормативно-правових актів.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР (в редакції від 05.03.2025) [2] визначає повноваження органів місцевого самоврядування в сфері цифровізації та впровадження елементів Smart City, а саме: в статті 10 визначені повноваження органів місцевого самоврядування, стаття 26 гарантує забезпечення інформаційної відкритості, стаття 31 регламентує використання електронних послуг та цифровізації.

Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22.05.2003 № 851-IV ВР (в редакції від 31.12.2023) [3] врегульовує правові основи використання електронних документів, цифрових підписів та електронного документообігу, що є важливою складовою Smart City-проєктів.

Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 № 5203-VI (в редакції від 01.01.2025) [4] регулює надання адміністративних послуг в Україні, зокрема, в електронній формі, що є важливим елементом Smart City та спрямований на спрощення відповідних процедур для громадян та бізнесу, цифровізацію державних послуг, інтеграцію з розумними містами (Smart City).

Закон України «Про електронні комунікації» від 16.12.2020 № 1089-IX (в редакції від 01.04.2025) [5] є базовим нормативним актом, що регулює ринок електронних комунікацій в Україні та сприяє розвитку Smart City, забезпечуючи правову основу для розгортання швидкісного інтернету, впровадження IoT-мереж, захисту прав користувачів, забезпечуючи прозорість тарифів та якість послуг, що надаються операторами електронних комунікацій.

Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 № 2404-VI (в редакції від 26.12.2024) [6] є основоположним документом, що регулює взаємодію між державними та приватними партнерами в Україні, створює необхідну правову базу для залучення приватного сектору, його технологій, інвестицій та досвіду до розвитку «розумних» міст в Україні. Він є гнучким інструментом, що дозволяє реалізовувати комплексні, інноваційні та довгострокові проекти, необхідні для перетворення українських міст на сучасні та комфортні «розумні» міста.

Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки, яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р «Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації» [11] стала першим стратегічним документом, який визначив цифрову трансформацію як пріоритет державної політики, заклав підґрунтя для подальших ініціатив, зокрема запуску платформи «Дія», розвитку цифрових паспортів, електронних послуг та формування цифрової ідентичності громадян.

Указ Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» № 722/2019 від 30 вересня 2019 року [14] закріплює національні пріоритети України у сфері сталого розвитку, що узгоджені з Цілями сталого розвитку (ЦСР) ООН до 2030 року, серед яких є завдання, що безпосередньо стосуються розвитку міст, цифровізації та втілення концепції Smart City.

Стратегія розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року, що затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 липня 2019 р. № 526-р [12] визначає національну інноваційну політику України, спрямовану на створення екосистеми для технологічних проривів. Ключові положення документа безпосередньо пов’язані з розвитком Smart City та цифровою трансформацією міст і націлені на зростання частки інноваційної продукції у ВВП, підвищення конкурентоспроможності української економіки, збільшення кількості патентів та технологічних стартапів, а також посилення ролі України у світових інноваційних процесах.

Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки, що затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2024 р. № 940) [10], визначає важливі пріоритети розвитку регіонів України, зокрема децентралізацію та зміцнення місцевого самоврядування, створення умов для рівномірного економічного розвитку, впровадження інноваційних підходів до управління територіями.

Стратегія цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року, що схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2024 р. № 1351-р [13] визначає напрямки цифровізації та інноваційного розвитку України, зокрема, розвиток цифрової інфраструктури, цифрову трансформацію державних послуг, сприяння інноваційній економіці, цифровізацію ключових галузей, міжнародну співпрацю.

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2] органи місцевого самоврядування мають низку повноважень у сфері цифровізації та впровадження елементів Smart City, зокрема:

Підтримка розвитку місцевої ІК-інфраструктури через забезпечення розвитку цифрової інфраструктури, включаючи широкосмуговий інтернет, IoT-мережі, датчики та системи моніторингу та створення умов для впровадження сучасних технологій у міському господарстві (зокрема, розумного освітлення, розумного транспорту, енергоменеджменту тощо).

Сприяння розвитку електронних адміністративних послуг шляхом забезпечення надання послуг у електронній формі через портали (наприклад, «Дія») та муніципальні сервіси, впровадження систем електронного документообігу.

Сприяння розвитку «розумних міст» (Smart City) через реалізацію проектів з автоматизації комунальних послуг (наприклад, розумні лічильники, системи управління відходами, адаптивне дорожнє покриття тощо) та використання даних для аналізу й оптимізації міських процесів (наприклад, транспортних потоків, енергоефективності).

Забезпечення захисту персональних даних у місцевих інформаційних системах та впровадження заходів кібербезпеки для запобігання кібератакам.

Сприяння цифровій грамотності населення через організацію навчальних програм для мешканців з основ цифрових технологій, взаємодію з державними та міжнародними програмами, участь у державних та європейських ініціативах з цифровізації.

Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» [3], також має низку положень, що стосуються цифровізації та Smart City, зокрема:

1. Визначення електронних документів та їх юридичної сили (ст. 5, 6) за умови відповідності вимогам до формату та наявності кваліфікованого електронного підпису (КЕП) або інших засобів ідентифікації, що дозволяє переводити адміністративні, комунальні та інші послуги в цифрову форму, подавати мешканцям заявки на послуги (дозволи, реєстрація) онлайн, впроваджувати мобільні додатки для оплати комунальних платежів, подання скарг тощо.

2. Можливість органів місцевого самоврядування використовувати електронний документообіг (ст. 8, 9) для внутрішньої та зовнішньої кореспонденції, надання електронних послуг громадянам та бізнесу, що спрощує комунікацію між виконавчими органами, автоматизує звітність, дозволяє автоматизувати управління містом.

3. Визначення використання кваліфікованого електронного підпису (КЕП) основним засобом підтвердження автентичності документів (ст. 10, 11), що застосовується в системах електронних тендерів, реєстрації звернень громадян, цифрових контрактів з підрядниками тощо.

4. Можливість створення цифрових архівів документів (ст. 14), що важливо для моніторингу міських проєктів та аналізу даних при прийнятті управлінських рішень, та оприлюднювати рішення органів влади у відкритих цифрових форматах.

5. Можливість інтеграції з іншими інформаційними системами (ст. 17), такими як державні реєстри (наприклад, ЄДР, Дія) та муніципальними платформами (розумне паркування, енергоефективність); з IoT-пристроями, так дані з датчиків (якість повітря, транспортні потоки) можуть фіксуватися у формі електронних звітів.

Важливими для втілення концепції Smart City в Україні є такі положення Закону України «Про адміністративні послуги» [4]:

1. Органи місцевого самоврядування (ОМС) зобов'язані надавати послуги в електронній формі (ст. 5, 6, 8) через єдиний державний портал адмінпослуг («Дія») та місцеві електронні сервіси (муніципальні портали), що дозволяє здійснювати подачу заяв на будівництво, комунальні послуги, реєстрацію бізнесу онлайн, автоматизоване опрацювання звернень через чат-боти.

2. Впровадження «єдиного вікна» (ст. 10, 11) дозволяє громадянам не надавати одні й ті ж документи повторно, виконувати інтеграцію баз даних для миттєвої перевірки інформації, отримувати послуги через мобільний додаток (наприклад, оплата штрафів, реєстрація нерухомості та ін).

3. Автоматизація та зменшення бюрократії (ст. 12, 13), що дозволяє скоротити терміни надання послуг за рахунок автоматизованих процесів, використання штучного інтелекту (ШІ) для премодерації заявок (наприклад, у сфері ЖКГ) та роботизовані системи (RPA) для обробки масових запитів (наприклад, виписки з реєстрів).

4. Взаємодія з іншими цифровими системами (ст. 15, 16) дозволяє виконувати інтеграцію з Єдиним державний реєстром (ЄДР), системою «Дія», міськими IoT-платформами (зокрема, розумне паркування, моніторинг якості повітря тощо), що дозволяє автоматично передавати дані з датчиків IoT для надання послуг (наприклад, автоматичне нарахування платежів за комунальні послуги).

5. Прозорість та зворотній зв'язок (ст. 18, 19) дозволяє виконувати електронний моніторинг якості послуг (наприклад, через рейтинги, відгуки та ін.) за допомогою додатків з відстеженням статусу заявок, відкритих даних про надання послуг.

Стосуються реалізації концепції Smart City такі положення Закону України «Про електронні комунікації» [5]:

1. Зобов'язання операторів забезпечувати універсальний доступ до послуги інтернету, включаючи сільські райони (ст. 5, 6, 13), спільне використання інфраструктури (колодязі, опори, кабелі) для зниження вартості підключення.

2. Розвиток мереж 5G та IoT (ст. 8, 9, 17) шляхом спрощення процедур для розгортання мережі мобільного інтернету стандарту 5G (зокрема, використання держмайна, ліцензування та ін) та підтримки IoT-мереж (наприклад, LoRaWAN, NB-IoT) для енергообліку, моніторингу якості повітря, транспортних систем тощо.

3. Захист прав споживачів (ст. 20, 21, 22) шляхом надання послуги зв'язку з гарантованою якістю, прозорості тарифів, створення публічних Wi-Fi-зон з гарантованою швидкістю, впровадження цифрових сервісів для подання скарг.

4. Кібербезпека та захист даних (ст. 25, 26, 27) через вимоги до операторів захищати мережі від DDoS-атак та дані від несанкціонованого доступу, знищення, модифікації та блокування доступу до них, анонімізацію даних при використанні IoT-пристроїв, відповідність загальному регламенту щодо захисту даних (GDPR) при роботі з даними мешканців, що підвищує безпеку «розумних» систем (електронні черги, камери спостереження).

Закон України «Про державно-приватне партнерство» [6] визначає державно-приватне партнерство як співробітництво між державою (в особі державних органів та органів місцевого самоврядування) та юридичними особами приватного сектору, що створює юридичну основу для залучення приватних компаній до розробки та реалізації «розумних» міських проектів, таких як «розумне» освітлення, інтелектуальні транспортні системи, «розумні» мережі водопостачання та енергозбереження, системи відеоспостереження та безпеки.

У Законі немає прямого згадування «Smart City», але він охоплює багато сфер, які є невід'ємними компонентами «розумного міста» (Стаття 4), до яких можна віднести:

– виробництво, транспортування і постачання тепла, розподіл і постачання природного газу, що дозволяє впроваджувати «розумні» енергетичні системи, включаючи облік, моніторинг та оптимізацію споживання енергоресурсів;

– управління побутовими відходами, їх переробки та захоронення дозволяє впроваджувати «розумні» системи управління відходами, використовувати датчики заповненості контейнерів;

– управління нерухомим майном дозволяє впровадження систем «розумного» будинку, «розумних» лічильників, моніторинг комунікацій;

– будівництво та/або експлуатація автомобільних доріг, залізничних колій, інших об'єктів транспортної інфраструктури дозволяє розвивати інтелектуальні транспортні системи, «розумні» світлофори, паркінги, системи керування трафіком;

– послуги електричного, автомобільного, залізничного, морського, річкового, авіаційного транспорту дозволяє розвиток «розумної» мобільності, а саме впровадження електронних квитків, систем інформування пасажирів;

– електронні комунікації дозволяють розвиток високошвидкісних мереж, Wi-Fi зон, розгортання IoT (Інтернету речей) для збору даних з різних сенсорів;

– охорона здоров'я дозволяє впроваджувати медичні інформаційні системи, які дають можливість використовувати телемедицину, «розумні» системи моніторингу здоров'я, електронні медичні картки;

– виробництво та впровадження енергозберігаючих технологій, що безпосередньо є складовою «Smart City».

Цим Законом передбачені різні форми ДПП (Стаття 5), зокрема, концесія, спільна діяльність, управління майном тощо, що дозволяє вибрати найбільш оптимальну форму для кожного конкретного Smart City-проекту, залежно від його специфіки та обсягів інвестицій. Крім того, передбачається державний контроль за виконанням договорів ДПП, що забезпечує дотримання зобов'язань та ефективність реалізації проектів Smart City.

Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки [11] була спрямована на прискорення переходу України до цифрового суспільства, усунення бар'єрів для цифровізації та розвитку ключових технологій і передбачала: створення стимулів для цифровізації економіки та соціальних сфер, підвищення цифрових компетенцій населення, розвиток цифрової інфраструктури та технологій, використання електронних державних послуг, розвиток цифрових стандартів та міжнародної інтеграції, підтримку цифрового підприємництва та інновацій, доступність цифрових технологій для всіх громадян, розвиток цифрового бізнесу та модернізація промисловості, формування правової основи цифрової економіки, використання цифрових робочих місць, розвиток цифрових компетенцій та освіти та ін.

З Smart City пов'язані такі цілі і напрями, відповідно до Указу Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [14], як:

Ціль 9 «Індустрія, інновації та інфраструктура», яка передбачає розвиток сучасної інфраструктури, зокрема широкосмугового інтернету для всіх населених пунктів (з підтримкою 5G, IoT), розвиток «розумних» транспортних систем (наприклад, електробуси, інтелектуальне управління трафіком та ін.), сприяння інноваціям у міському господарстві (зокрема, через стартапи в сфері Smart City).

Ціль 11 «Сталі міста та громади», яка стосується забезпечення доступного житла та модернізацію комунальної інфраструктури, енергоефективних будівель (зокрема, через встановлення сенсорів енергоспоживання, «розумних» лічильників та ін.), поширення онлайн-сервісів для мешканців (наприклад, е-платежі, цифрові звернення до ЖКГ), удосконалення системи міського транспорту.

Ціль 12 «Відповідальне споживання та виробництво», яка зачіпає «розумне» управління відходами з використанням датчиків наповненості сміттєвих контейнерів та оптимізацією логістики вивезення сміття через IoT.

Ціль 13 «Боротьба зі зміною клімату», яка стосується моніторингу якості повітря через мережі датчиків, розвитку автоматизованих систем енергозбереження (наприклад, адаптивне освітлення вулиць).

З розвитком Smart City пов'язані такі цілі та завдання Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року [12], як:

Створення сприятливого середовища для інновацій через удосконалення законодавчої бази, стимулювання державно-приватного партнерства, підтримку стартапів та малого інноваційного бізнесу.

Розвиток інфраструктури, через створення інноваційних хабів, технопарків, R&D центрів, підтримку цифрової трансформації економіки.

Фінансування інновацій шляхом залучення інвестицій (включаючи венчурний капітал), розширення програм державної підтримки (наприклад, через гранти, субсидії та ін).

Розвиток людського капіталу через підготовку фахівців у сфері STEM (наука, технології, інженерія, математика), підтримку дослідників і винахідників та ін.

Державною Стратегією регіонального розвитку на 2021-2027 роки [10], визначено такі пріоритети регіонального розвитку на період до 2027 року:

– створення безпекових та соціально-економічних умов для повернення громадян України в регіони та територіальні громади;

– відновлення та розвиток інфраструктури, зокрема інфраструктури електронних комунікаційних мереж на принципах прозорості, підзвітності, сталості, інклюзивності, енергоефективності, адаптації до зміни клімату, захищеності та стійкості до безпекових загроз та економічної доцільності;

– розвиток інституційної спроможності органів місцевого самоврядування на регіональному та місцевому рівні у сфері стратегічного планування, проектного менеджменту, цифровізації, протидії корупції;

– розвиток людського капіталу, відновлення підприємницької діяльності та зростання економіки на основі внутрішнього потенціалу територій та регіональних смарт-спеціалізацій;

– розвиток багаторівневого врядування, наближення системи управління регіональним розвитком до процедур та кращих практик ЄС.

У додатку 1 до Стратегії визначені оперативні цілі та основні завдання, що забезпечують досягнення стратегічних цілей. Так за напрямом «Стимулювання розвитку територій» визначено:

П. 1. Створення законодавчої основи функціонування та розвитку агломерацій, забезпечення збалансованого просторового розвитку територій, що входять до їх складу.

П. 6. Сприяння залученню інвестиційних ресурсів, коштів міжнародної технічної допомоги та міжнародних фінансових організацій для реалізації проектів економічної реструктуризації.

П. 21. Забезпечення модернізації, технічного переоснащення та приведення у відповідність з європейськими стандартами регіональних систем гідрометеорологічних спостережень і спостережень за забрудненням навколишнього природного середовища.

П. 42. Розвиток мереж доступу до високошвидкісного Інтернету в усіх населених пунктах.

П. 43. Сприяння модернізації інфраструктури електронних комунікацій з метою мінімізації безпекових ризиків та забезпечення роботи електронних комунікаційних мереж незалежно від централізованого постачання електроенергії.

П. 45. Підвищення рівня цифрової грамотності населення, зокрема шляхом створення можливостей для навчання на Єдиному державному веб-порталі цифрової освіти «Дія. Освіта».

П. 46. Сприяння операторам електронних комунікацій в доступі до об’єктів будівництва, транспорту, електроенергетики та оренді державного і комунального майна з метою розміщення технічних засобів електронних комунікацій, у відведенні земельних ділянок для розгортання електронних комунікаційних мереж та/або їх інфраструктури тощо.

П. 48. Забезпечення доступності для осіб з інвалідністю з порушенням зору, слуху та мовлення офіційних веб-сайтів, реєстрів і електронних послуг, доступ до яких забезпечується через Інтернет, органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, заснованих ними підприємств, установ та організацій.

Стратегія цифрового розвитку України на період до 2030 року [13] визначає напрями модернізації цифрової інфраструктури, впровадження інноваційних технологій та інтеграцію у світовий цифровий простір. Основним документом, що регулює її реалізацію, є операційний план заходів на 2025 – 2027 роки, затверджений Кабінетом Міністрів України. Важливо зазначити, що реалізація цього плану відбувається в умовах тривалої військової агресії, що спричинила значні втрати в інфраструктурі, людському капіталі та науково-дослідницьких установах.

Основними цілями виконання операційного плану заходів визначено:

– розширення доступу до швидкісного Інтернету (збільшення кількості підключених населених пунктів, розгортання пілотних проєктів інтернету стандарту 5G та інтернету речей (IoT), відновлення електронних комунікаційних об'єктів, що постраждали внаслідок бойових дій);

– інтеграцію технологій в публічному управлінні (впровадження стандартизованої платформи цифрових державних послуг, оптимізацію системи електронного документообігу для скорочення бюрократичних витрат, удосконалення системи державного електронного управління відповідно до європейських норм);

– впровадження інноваційних та цифрових технологій (розвиток GovTech-рішень (Government Technology solutions), а саме створення понад 250 нових цифрових сервісів у різних сферах; впровадження е-реєстрації бізнесу, яка скорочуватиме час відкриття підприємств до 24 годин; застосування ШІ-аналітики для прогнозування економічних тенденцій);

– підвищення рівню кібербезпеки та захисту цифрових систем (масштабне тестування стратегії кіберзахисту, що передбачає раннє виявлення

загроз; інтеграцію механізмів розподіленої захищеної інфраструктури; збільшенню фінансування сектору кібербезпеки);

– технологічний розвиток індустрій (впровадження блокчейн-рішення для управління правовими документами, запуск програми підтримки індустрії 4.0 та ШІ-рішень для автоматизації, розроблення нових цифрових сервісів для міст за концепцією Smart City);

– розвиток багаторівневих моделей фінансування через міжнародних партнерів;

– інтеграція Big Data та ШІ для аналізу цифрового розвитку держави.

Крім того, треба зазначити, що наказом державного підприємства «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» від 21.12.2019 № 471 «Про прийняття та скасування національних стандартів» [8] було прийнято національні стандарти, що гармонізовані з європейськими та міжнародними стандартами методом перекладу, зокрема ДСТУ ISO 37120:2019 (ISO 37120:2018, IDT [20]) «Сталі міста та громади. Показники міських послуг і якості життя», ДСТУ ISO 37101:2019 (ISO 37101:2016, IDT [18]) «Сталий розвиток у громадах. Система управління сталим розвитком. Вимоги та настанови щодо використання», ДСТУ ISO 37106:2019 (ISO 37106:2018, IDT [19]) «Сталі міста та громади. Керівництво зі створення інтелектуальних операційних моделей міст для сталих громад», якими визначені показники міських послуг і якості життя, зокрема, доступність, якість та ефективність основних послуг, що надаються мешканцям міст.

Правові аспекти впровадження концепції Smart City на місцевому рівні визначаються такими документами, як:

Статути територіальних громад, в які можна включати положення щодо впровадження концепції Smart City.

Рішення міських рад, які затверджують стратегії та програми розвитку Smart City, визначають порядок впровадження окремих проектів, встановлюють правила використання міської інфраструктури та сервісів.

Розпорядження міських голів, які можуть регулювати питання управління проектами Smart City, координації діяльності різних структурних підрозділів міської ради та інших організацій.

Проаналізувавши зміст положень нормативно-правових актів, можна зробити висновок про наявність та достатність правових можливостей для органів міського самоврядування щодо впровадження концепції Smart City.

Проте слід виділити такі проблемні питання правового врегулювання, які знижують якість та уповільнюють впровадження вказаної концепції в містах України:

1. Відсутність законодавчого визначення поняття «Розумне місто» (або «Smart City»), що призводить до відсутності єдиних критеріїв, стандартів чи вимог до Smart City-проєктів та ускладнює їх планування, фінансування й оцінку ефективності.

2. Обмежені повноваження органів місцевого самоврядування відповідно до закону України «Про місцеве самоврядування», в якому не міститься прямих норм щодо цифрової трансформації або Smart City, в наслідок чого муніципалітети змушені діяти в межах загальних повноважень, що створює правову невизначеність при реалізації інноваційних проєктів.

3. Фрагментарність стратегічних документів та відсутність системного підходу до впровадження Smart City на національному рівні, що змушує міста діяти автономно без методичних рекомендацій.

4. Відсутність в Україні централізованого державного органу або агенції, відповідальної за координацію Smart City-ініціатив в наслідок чого міста не мають доступу до централізованої експертизи, стандартів, фінансових інструментів або пілотних моделей.

5. Неврегульованість в законі України «Про місцеве самоврядування» питань кібербезпеки на муніципальному рівні в наслідок чого у місцевих бюджетах не передбачаються кошти на захист інформаційних систем, що створює вразливість для інфраструктури Smart City.

6. Закон «Про ДПП» не адаптований до цифрових проєктів (наприклад, платформи, дата-центри, IoT), що додає складності при залученні приватного сектору до реалізації Smart City-рішень.

7. Міжнародні стандарти ДСТУ ISO 37101:2019, 37106:2019 та 37120:2019 [8, 18-20], прийняті як національні стандарти України і набули чинності з 1 січня 2021 року є ідентичними перекладами міжнародних стандартів ISO та мають статус добровільного застосування, однак, формальної імплементації в обов'язкове законодавче поле України наразі не відбулося, що не дає можливості порівнювати ефективність Smart City-проєктів між містами або з європейськими практиками.

Проблеми нормативно-правового регулювання розвитку Smart City та недосконалості законодавства в цій сфері мають місце не лише в Україні, а й у країнах Європейського Союзу. Так, у дослідженні A. Voorwinden [17] про муніципальну політику Амстердама зазначено, що ключовим викликом для місцевої влади є поєднання гнучких цифрових експериментів із формальним правовим середовищем, зокрема щодо публічних закупівель, захисту персональних даних та інтероперабельності систем. Європейська комісія у 2022 р. схвалила European Interoperability Framework for Smart Cities and Communities (EIF4SCC) [16], який надає рекомендації для муніципалітетів щодо узгодження правових та технічних підходів при створенні цифрових сервісів на місцевому рівні.

У звіті CEPS та Smart Cities Marketplace [15] наведено перелік рекомендацій для національних урядів і муніципалітетів, серед яких: визнання за громадами права на нормативну ініціативу у сфері Smart City, інституціоналізація локальних офісів цифрової трансформації, реформування процедур закупівель на користь інноваційних контрактів (pre-commercial procurement). Крім того, підкреслюється потреба у створенні централізованої платформи для координації цифрових ініціатив.

У цілому, європейська практика демонструє доцільність закріплення у національному праві ключових понять і підходів концепції Smart City, розмежування повноважень муніципалітетів у сфері цифровізації, створення локальних координаційних органів, а також формування системи міжмуніципального обміну даними й правових рішень. Упровадження подібних механізмів в українську правову систему дозволить посилити нормативну визначеність і забезпечити ефективне управління цифровою трансформацією на місцевому рівні.

Проведений аналіз проблем правового регулювання впровадження концепції Smart City в Україні дозволяє зробити висновок про системну неузгодженість між стратегічними намірами та фактичним нормативним забезпеченням цифрової трансформації на місцевому рівні.

З огляду на це, сьогодні необхідним є послідовна реалізація таких заходів:

Удосконалення організаційно-методичного забезпечення розвитку «розумних» міст. Цей напрям дій потребує:

розробки методичних рекомендацій для органів місцевого самоврядування щодо впровадження моделей «розумного міста» з урахуванням вимог ДСТУ ISO 37106:2019, ДСТУ ISO 37120:2019 та ДСТУ ISO 37101:2019. Це дозволить уніфікувати підходи до планування, реалізації та оцінки Smart City-проєктів;

запровадження постійно діючої онлайн-освіти для представників виконавчих органів влади, органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств та юридичних служб. Тематичні модулі мають охоплювати питання цифрового врядування, кібербезпеки, публічних закупівель IT-послуг та публічно-приватного партнерства у цифровій сфері;

проведення аудиту чинних цифрових ініціатив на локальному рівні та створення інтерактивних міських дашбордів із показниками ефективності (KPI), джерелами фінансування та індикаторами сталості. Це дозволить ідентифікувати прогалини правового регулювання та підвищити прозорість для громади.

Удосконалення інституційного середовища розвитку «розумних» міст. Цей напрям потребує реалізації таких заходів:

– прийняття локального Положення про цифрову трансформацію громади або міста із визначенням координаційного органу, процедур управління цифровими проєктами та механізмів міжсекторальної взаємодії;

– впровадження типових договорів державно-приватного партнерства (ДПП) у цифровій сфері, з урахуванням механізмів передачі невиключних прав інтелектуальної власності, цифрових сервісних рівнів (SLA) та розподілу кіберризиків;

– імплементацію стандартів ISO у внутрішні регламентні процедури муніципалітету, як обов’язкових вимог при розробці програм розвитку або рішень виконавчого комітету у сфері інфраструктури, транспорту, ЖКГ.

Удосконалення нормативно-правового поля щодо «розумних» міст. Цей напрям потребує реалізації таких заходів:

– внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування» з метою закріплення повноважень територіальних громад у сфері цифрового врядування, захисту інформаційної інфраструктури та реалізації Smart City-політики;

– адаптації Закону України «Про державно-приватне партнерство» до цифрових ініціатив, зокрема через додання окремого розділу про публічно-приватну співпрацю у сфері цифрової інфраструктури, відкритих платформ, інтелектуального управління містом;

– створення державної або напівдержавної агенції (наприклад, центру компетенцій) з питань Smart City при Міністерстві цифрової трансформації України, що здійснюватиме нормативну та методичну підтримку громад, сертифікацію стандартів, модерацію цифрових експериментів.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Таким чином, подолання фрагментарності правового поля та формування сталої нормативно-інституційної рамки є передумовою для системного розвитку «розумних» громад в Україні. Послідовність запропонованих дій дозволить забезпечити правову визначеність, підвищити ефективність управління та створити передумови для інтеграції в європейський простір цифрових стандартів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Діордіця І. В., Журавель Я. В. Інноваційність концепту «Smart City» та юридичні механізми забезпечення його кібербезпеки в умовах реформування територіальних громад в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2023. № 1. DOI: https://doi.org/10.32782/39221437

2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

3. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text

4. Про адміністративні послуги : Закон України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text

5. Про електронні комунікації : Закон України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-20#Text

6. Про державно-приватне партнерство : Закон України. URL: https://zakon.rada. gov.ua/laws/show/2404-17#Text

7. Калюжна С. В. Теоретико-правові засади становлення органів місцевого самоврядування України як суб'єктів інформаційного права. *Приватне та публічне право*. 2020. № 2. DOI: https://doi.org/10.32845/2663-5666.2020.2.14

8. Наказ державного підприємства «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» від 21.12.2019 № 471 «Про прийняття та скасування національних стандартів». URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0471774-19#Text

9. Олюха В. Г. Правові основи реалізації концепції «Smart City» в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2024. № 6. DOI: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.06.55

10. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України; Стратегія від 05.08.2020 № 695. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#n187

11. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 67-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text

12. Про схвалення Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України. Стратегія від 10.07.2019 № 526-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2019-%25D1%2580#Text

13. Про схвалення Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2024 р. № 1351-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1351-2024-%D1%80#Text

14. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text

15. CEPS, ECN, GOPA Com. *The Making of a Smart City: Policy Recommendations*. 2021. URL: https://smart-cities-marketplace.ec.europa.eu/sites/default/files/2021-04/the_making_of_a_smart_city_-_policy_recommendations.pdf

16. European Commission. *European Interoperability Framework for Smart Cities and Communities (EIF4SCC)*. 2022. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022SC0710

17. Voorwinden A. Regulating the Smart City in European Municipalities: A Case Study of Amsterdam. *European Public Law*. 2022. 28(1). DOI: https://doi.org/10.54648/euro2022008

18. ISO 37101:2016 Sustainable development in communities. Management system for sustainable development – Requirements with guidance for use. URL: https://www.iso.org/ru/standard/61885.html

19. ISO 37106:2021 Sustainable cities and communities. Guidance on establishing smart city operating models for sustainable communities. URL: https://www.iso.org/ru/standard/82854.html

20. ISO 37120:2018 Sustainable cities and communities. Indicators for city services and quality of life. URL: https://www.iso.org/ru/standard/68498.html

Стаття надійшла до редакції 18.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 28.04.2025 р.

Deikalo S. O.,
Head of the office of Digital Interaction and Connection of the Sub-Department of Electronic Government of the Department of Digital Transformation of the Kharkiv City Council,
1/3, Pavlivsky Sq., Kharkiv, 61003, Ukraine
e-mail: sergeydeykalo75@gmail.com https://orcid.org/0009-0001-9601-8875

THE LEGAL ASPECT OF IMPLEMENTING OF THE SMART CITY CONCEPT IN UKRAINE

Abstract. The legal aspects of the implementing of the Smart City concept in Ukraine are considered in this article. It is determined that despite the active development of the digital initiatives in cities, the legal regulation remains fragmented and lacks a unified normative/regulatory act that comprehensively covers all the elements of "the smart city". The purpose of the research is to analyze the current legal/regulatory basis that may potentially be applied to the implementation of various components of the Smart City concept. The key Ukrainian laws and strategies related to the local self-

government, the electronic communications, the administrative services, the public-private partnerships, the digital economics and the innovation practice are considered. The analysis reveals that although there are the sufficient legal instruments that are available to the municipal authorities to implement the Smart City initiatives, a systematic inconsistency persists between the strategic intentions and the actual normative support for digital transformation at the local level.

The several critical legal gaps in the Smart City implementation are identified, including the absence of a legal definition for the term "smart city", the limited powers/authorities of the local self-government in this field, the fragmentation of strategic documents, a lack of a national implementation framework and the absence of a centralized approach for The Smart City implementation on the national level, the absence of the agency or authority which is responsible for coordinating the Smart City initiatives, the absence of the regulation of cybersecurity issues at the municipal level in the Law of Ukraine "On Local Self-Government", the outdated nature of the Law "On Public-Private Partnerships" in the context of digital projects.

A step-by-step strategy for improving of the legal regulation for the Smart City development, including the methodological support, the normative and institutional adjustments and systematic legislative reforms, is proposed. The emphasis on the need for a phased approach, the adoption of ISO 37100-series standards, the legislative adaptation to the digital initiatives and the establishment of a specialized coordination agency, is placed. The implementation of these measures will contribute to the legal certainty, enhance the management efficiency, and support the integration of Ukrainian cities into the European ecosystem of the digital governance.

Keywords: Smart City, digital transformation, local self-government, legal framework, public-private partnership, e-services, sustainable development, e-governance.

REFERENCES

1. Diorditsia, I.V., Zhuravel, Ya.V. (2023). Innovation of the "Smart City" concept and legal mechanisms for ensuring its cybersecurity in the context of reforming territorial communities in Ukraine. *Current Issues of National Jurisprudence, No. 1.* DOI: https://doi.org/10.32782/39221437 [in Ukrainian].

2. Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine". URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text

3. Law of Ukraine "On Electronic Documents and Electronic Document Flow". URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text

4. Law of Ukraine "On Administrative Services". URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text

5. Law of Ukraine "On Electronic Communications". URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-20#Text

6. Law of Ukraine "On Public-Private Partnership". URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text

7. Kaliuzhna, S.V. (2020). Theoretical-legal basis of establishment of local government bodies of Ukraine as the subjects of information law. *Private and Public Law, No. 2.* DOI: https://doi.org/10.32845/2663-5666.2020.2.14 [in Ukrainian].

8. Order of the State Enterprise "Ukrainian Research and Training Center for Standardization, Certification and Quality" dated 21.12.2019 No. 471 "On the adoption and cancellation of national standards". URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0471774-19#Text

9. Oliukha, V.H. (2024). Legal basis for the implementation of the «Smart City» concept in Ukraine. *Analytical and Comparative Jurisprudence, No. 6.* DOI: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.06.55 [in Ukrainian].

10. Cabinet of Ministers of Ukraine Resolution No. 695 of August 5, 2020, "On approval of the State Regional Development Strategy for 2021–2027". URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-п#n187

11. Cabinet of Ministers of Ukraine Decree No. 67-p of January 17, 2018 “On approval of the Concept for the Development of the Digital Economy and Society of Ukraine for 2018–2020 and the action plan for its implementation”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-p#Text

12. Cabinet of Ministers of Ukraine Decree No. 526-p of July 10, 2019 “On approval of the Strategy for the Development of the Sphere of Innovation Activity until 2030”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2019-p#Text

13. Cabinet of Ministers of Ukraine Decree No. 1351-p of December 31, 2024 “On approval of the Strategy for Digital Development of Innovation Activity in Ukraine until 2030”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1351-2024-p#Text

14. Presidential Decree of Ukraine No. 722/2019 “On the Sustainable Development Goals of Ukraine for the period up to 2030”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text

15. CEPS, ECN, GOPA Com. (2021). *The Making of a Smart City: Policy Recommendations.* URL: https://smart-cities-marketplace.ec.europa.eu/sites/default/files/2021-04/the_making_of_a_smart_city_-_policy_recommendations.pdf

16. European Commission. (2022). European Interoperability Framework for Smart Cities and Communities (EIF4SCC). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022SC0710

17. Voorwinden, A. (2022). Regulating the Smart City in European Municipalities: A Case Study of Amsterdam. *European Public Law*, 28(1). DOI: https://doi.org/10.54648/euro2022008

18. ISO 37101:2016 Sustainable development in communities. Management system for sustainable development – Requirements with guidance for use. URL: https://www.iso.org/ru/standard/61885.html

19. ISO 37106:2021 Sustainable cities and communities. Guidance on establishing smart city operating models for sustainable communities. URL: https://www.iso.org/ru/standard/82854.html

20. ISO 37120:2018 Sustainable cities and communities. Indicators for city services and quality of life. URL: https://www.iso.org/ru/standard/68498.html

The article was received by the editors 18.03.2025.
The article is recommended for printing 28.04.2025.

ТЕОРІЯ ТА ФІЛОСОФІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-09
УДК 35.08

Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна,
доктор наук з державного управління, професор,
завідувач кафедри публічного управління та адміністрування
Університету Григорія Сковороди в Переяславі,
вулиця Сухомлинського, 30, м. Переяслав, Київська обл., 08401, Україна
e-mail: pkoi@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-0758-346X

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КЛІМАТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ У СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Анотація. У статті зазначено, що кліматичну безпеку можна визначити як стан захищеності особи, суспільства і держави від ризиків та загроз, пов'язаних із негативними наслідками глобальних кліматичних змін. Кліматично безпечним вважається суспільство, яке має такі характеристики: високий рівень сек'юритизації кліматичних змін на рівні державної політики; вагома фінансова й організаційна підтримка процесів декарбонізації з боку держави (включаючи великі інвестиції у низьковуглецевий розвиток і суворе кліматичне регулювання); високий рівень громадської усвідомленості необхідності боротьби зі змінами клімату; а також наявність значних природних ресурсів, які сприяють підтриманню захищеності від кліматичних загроз. Виокремленні основні проблеми кліматичної безпеки України та запропоновано запровадити нормативно-організаційний механізм забезпечення кліматичної безпеки в системі національної безпеки України, який складається з наступних елементів. Центральним елементом цього механізму виступає формування та впровадження Національної кліматичної стратегії. Її розробка повинна спиратися на міжнародно визнані документи — зокрема, Паризьку кліматичну угоду, Європейський зелений курс, Цілі сталого розвитку ООН — а також на найкращі практики адаптації, які апробовані в країнах ЄС. Не менш значущим елементом нормативно-організаційного механізму є чітке визначення цілей і завдань державної кліматичної політики, які б враховували міжгалузевий і регіональний контекст.

Як цитувати: Пархоменко-Куцевіл О. І. Теоретичні засади забезпечення кліматичної безпеки у системі національної безпеки України. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 127–138. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-09

In cites: Parkhomenko-Kutsevil, O.I. (2025). Theoretical principles of ensuring climate security in the national security system of Ukraine. *State Formation, no. 1 (37), 127–138.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-09 [in Ukrainian].

© Пархоменко-Куцевіл О. І., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Ключовим для реалізації кліматичної політики є визначення кола суб'єктів, які беруть участь у формуванні та впровадженні рішень. Важливою складовою є створення дієвого механізму моніторингу впровадження кліматичних заходів. Такий моніторинг має ґрунтуватися на відкритих джерелах даних, відповідати міжнародним стандартам верифікації, мати регулярний характер і забезпечувати не лише інформування громадськості, але й можливість аналітичної оцінки та коригування рішень. Окреме місце в механізмі займає ідентифікація та управління кліматичними ризиками. Для підвищення системності й координації заходів доцільно створити постійно діючий інституційний орган – Національну кліматичну раду.

Ключові слова: публічне управління, національна безпека, кліматична безпека, екологічна безпека, безпека особистості, зміна клімату, зелений курс.

Постановка проблеми. Актуальність дослідження кліматичної безпеки в системі національної безпеки України обумовлюється різко зростаючими екологічними загрозами, зумовленими глобальними кліматичними змінами, а також специфікою географічного, економічного та соціального становища держави. Зміна клімату вже сьогодні суттєво впливає на стан природних ресурсів, продовольчу безпеку, здоров'я населення, водозабезпечення, енергетику, функціонування інфраструктури, а також зумовлює міграційні процеси. Ці фактори формують нові виклики для державної політики у сфері безпеки, зокрема вимагають адаптації національного безпекового сектору до довготривалих і малопрогнозованих ризиків природного походження.

Важливість інтеграції кліматичних ризиків у систему національної безпеки України посилюється і в умовах війни, коли навантаження на навколишнє середовище зростає внаслідок бойових дій, пошкодження інфраструктури, забруднення ґрунтів і вод, знищення екосистем. У таких обставинах зростає потреба в розробці ефективної державної стратегії, яка передбачає врахування кліматичних загроз у процесі стратегічного планування, управління ризиками та реагування на кризові ситуації.

Крім того, Україна як країна, що прагне до європейської інтеграції, має адаптувати своє законодавство та політику безпеки до стандартів ЄС, де питання кліматичної безпеки вже є невід'ємною частиною стратегічного планування. Врахування кліматичного чинника в системі національної безпеки також дозволяє підвищити стійкість держави до зовнішніх та внутрішніх загроз, сприяти сталому розвитку, забезпечити збереження природного середовища та добробуту громадян.

Таким чином, включення кліматичної безпеки до пріоритетів національної безпекової політики України є нагальним завданням, що відповідає як сучасним викликам, так і стратегічному курсу держави на інтеграцію у європейську спільноту та формування комплексної, адаптивної й сталозбалансованої системи безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми забезпечення кліматичної безпеки у системі національної безпеки розглядають несистемно. Часто кліматичну безпеку аналізують з точки зору фінансового механізмі.

Так, Н. Проць [1] розглядає кліматичну безпеку з точки зору її фінансового забезпечення. Деякі вчені кліматичну політику та кліматичну безпека аналізують як складову екологічної безпеки. Зокрема, О. Скуйбіда та ін. зазначає, що «зміна клімату є однією з головних глобальних проблем екологічної безпеки, яка ставить під загрозу можливість сталого розвитку людства, а також збалансованого існування водних і наземних екосистем та їх біорізнаманіття» [2]. С. Далбу запроваджує критичну переоцінку безпекових концепцій з огляду на екологічну кризу, акцентує потребу переходу від домінування "вогневої потужності" до збереження екосистем, урахування "Антропоцену" [4]. Т. Іде підкреслює ризики зворотного ефекту, коли екологічні ініціативи можуть не враховувати соціальну нерівність, породити нові конфлікти [8]. У своїх дослідженнях М. МакДоналд відстоює окрему парадигму «екологічної безпеки», у центрі якої взаємозв'язок клімату із стабільністю екосистем і суспільств [10], а також оцінює, наскільки існуючі концепції міжнародних відносин є адекватними для розв'язання кліматичних викликів і закликає до переосмислення IR у новому контексті [11].

Науковці у дослідженнях переглядають роль клімату у забезпеченні безпеки. Б. Шарбонно (Charbonneau) розглядає появу кліматичної безпеки як окремої парадигми, що змінює традиційне військове бачення безпеки на модель, де кліматичні зміни розглядаються як стратегічне й геополітичне джерело загроз [3]. М. Голдберг аналізує, як наукова інформація формує зв'язок «клімат–безпека», досліджуючи кейси Дарфуру, Сирії, ролі кадрів та концепції «кліматичних війн» [5]. Д. Нардт розглядає зміну клімату як екзистенційну загрозу, обговорює етичні аспекти та майбутнє в умовах «Антропоцену» [6]. П. Харріс аналізує прогалини у глобальному керуванні кліматом, вивчає внутрішньополітичні й міжнародні рамки, що перешкоджають ефективному реагуванню на кліматичні виклики [7]. М. Лавренце та ін. показують, як кліматична криза переплітається з енергетичною, продовольчою, політичною кризами, формуючи складну систему взаємозалежних загроз [9]. Водночас, А. Воглер досліджує як збройні сили взаємодіють із змінами довкілля, зокрема через зміни клімату, що створює нові вимоги до оборонних структур [15]. П. Невел [13] та ін. пропонують створення міжнародного договору про редукцію викопних видів палива, щоб підсилити глобальну кліматичну безпеку.

На основі проведеного аналізу можна зробити низку висновків щодо стану вивчення проблем кліматичної безпеки в системі національної безпеки. По-перше, кліматична безпека наразі розглядається у науковому дискурсі фрагментарно та несистемно. Переважна частина вітчизняних досліджень зосереджена переважно на фінансових аспектах забезпечення кліматичної безпеки, що звужує розуміння її сутності як багатовимірного феномену. По-друге, частина вчених ототожнює кліматичну безпеку з екологічною, розглядаючи її як одну з глобальних екологічних загроз. По-третє, у сучасному зарубіжному науковому дискурсі простежується тенденція до перегляду

традиційних безпекових парадигм з урахуванням кліматичних викликів. По-четверте, новітні дослідження вказують на зростаючу роль клімату як стратегічного чинника у сфері безпеки. По-п’яте, у сучасній науковій літературі все частіше кліматичну безпеку розглядають у контексті складних взаємозалежностей між різними кризами.

Мета статті – обґрунтування теоретичних засад забезпечення кліматичної безпеки у системі національної безпеки України, виокремлення нормативно-організаційного механізму забезпечення кліматичної безпеки у системі національної безпеки України.

Застосована методологія і методи. Для вирішення поставлених завдань у статті використовувалися методи системного аналізу, компаративного аналізу, індукції та індукції, узагальнення тощо. Застосування зазначених методів надало можливість автору обґрунтувати запровадження нормативно-організаційного механізму забезпечення кліматичної безпеки у системі національної безпеки України.

Виклад основного матеріалу. Кліматична безпека стає все більш значущим аспектом національної безпеки України, що вимагає комплексного підходу та правового регулювання. Зміни клімату можуть максимально негативно впливати на економічну стабільність, продовольчу безпеку та здоров'я громадян. Розвиток правових механізмів, спрямованих на мінімізацію кліматичних ризиків, є одним із пріоритетних завдань для держави.

Термін «кліматична безпека» є доволі поширеним у зарубіжному науковому дискурсі, однак усталеного, загальновизнаного визначення цього поняття поки що не існує. У науковій літературі можна виокремити кілька основних напрямів його концептуалізації.

По-перше, поширеним є розуміння кліматичної безпеки як одного з ключових чинників виникнення збройних конфліктів або як множника загроз їхнього загострення. Такий підхід надає цьому поняттю вагомого значення як у міжнародному, так і в національному та людському вимірі (human security), оскільки конфлікти можуть розгортатися на будь-якому рівні – від глобального до локального [12]. Предметом таких конфліктів стає боротьба за дедалі обмеженіші ресурси – насамперед воду та продукти харчування, за придатні для проживання території з комфортними кліматичними умовами тощо. Незважаючи на відсутність наукового консенсусу щодо того, чи може клімат сам по собі бути джерелом конфліктів, загальновизнано, що кліматичні зміни здатні створювати або посилювати середовище, схильне до конфліктогенності, навіть якщо формальні причини протистояння будуть іншими.

По-друге, у науковому дискурсі широко представлений державоцентричний підхід, який фокусується на ризиках і загрозах, що виникають внаслідок кліматичних змін для національної безпеки. Йдеться як про прямі загрози – наприклад, затоплення прибережних територій через підвищення рівня Світового океану, так і про непрямі – зокрема зростання

потоку біженців унаслідок погіршення природно-кліматичних умов у певних регіонах [14]. Такі зміни також можуть зумовити збільшення державних витрат на оборону, оскільки кліматичний фактор, як нове джерело конфліктів, імовірно, сприятиме їх зростанню і розширенню спектра зовнішніх загроз. До них належать і економічні виклики – зокрема, уповільнення темпів економічного зростання внаслідок несприятливих кліматичних змін: від посух, зниження врожайності, руйнування інфраструктури через просідання ґрунтів (наприклад, при таненні вічної мерзлоти), до зростання частоти й масштабу температурних аномалій і стихійних лих.

Крім того, серйозною проблемою стає необхідність проведення низьковуглецевої трансформації економіки, що супроводжується значними фінансовими витратами, спрямованими на адаптацію усіх сфер державного управління та суспільного життя до нових кліматичних стандартів. Це передбачає перехід до альтернативних джерел енергії, створення нової інфраструктури (енергетичної, промислової, житлово-комунальної), водночас з передчасним виведенням з експлуатації старої. Така трансформація здатна суттєво змінити соціальну структуру та навіть торкнутися культурних і традиційних аспектів життя держав.

У межах державоцентричного підходу важливим є і міжнародний аспект кліматичної безпеки. З одного боку, зміна клімату вимагає глобальної солідарності та координації зусиль усієї міжнародної спільноти. З іншого – позиції ключових глобальних гравців щодо масштабів і можливостей такого співробітництва істотно відрізняються. Наслідком кліматичних змін, таких як зростання кількості конфліктів чи необхідність економічних трансформацій, може стати зміна розстановки сил серед провідних держав світу. Деякі з них можуть не витримати фінансового навантаження, пов’язаного з декарбонізацією, й втратити свій вплив. Інші ж, навпаки, адаптуються швидше, отримають економічні вигоди та посилять своє геополітичне становище.

По-третє, кліматична безпека розглядається і в контексті людської безпеки, яка охоплює сім ключових сфер: економічну, продовольчу, медичну, екологічну, політичну, а також безпеку спільнот і особистості [6]. Всі ці сфери можуть зазнати впливу кліматичних змін, часто – опосередковано. Наприклад, система охорони здоров’я постає перед викликом поширення нових захворювань через зміну середньої глобальної температури. Якщо населення не зможе адаптуватися до нових умов, це може призвести до масштабних негативних наслідків. Місцеві громади можуть бути змушені залишити традиційні території проживання, а в окремих державах можливе зниження рівня добробуту й середньої тривалості життя через втілення в реальність згаданих загроз для здоров’я та соціально-економічного розвитку.

Отже, кліматичну безпеку, як концепцію, що набуває дедалі більшої ваги у стратегічній культурі України, можна визначити як стан захищеності особи,

суспільства і держави від ризиків та загроз, пов'язаних із негативними наслідками глобальних кліматичних змін. Кліматично безпечним вважається суспільство, яке має такі характеристики: високий рівень сек'юритизації кліматичних змін на рівні державної політики; вагома фінансова й організаційна підтримка процесів декарбонізації з боку держави (включаючи великі інвестиції у низьковуглецевий розвиток і суворе кліматичне регулювання); високий рівень громадської усвідомленості необхідності боротьби зі змінами клімату; а також наявність значних природних ресурсів, які сприяють підтриманню захищеності від кліматичних загроз. Водночас слід наголосити, що остання ознака – багатство на природні ресурси (насамперед водні, лісові тощо) – хоч і не є обов'язковою для кліматичної безпеки, однак за її наявності вона може частково компенсувати нестачу інших критично важливих чинників.

Кліматична безпека у системі національної безпеки України постає як один із найскладніших і багатовимірних викликів сучасності. Попри визнання важливості цього питання на глобальному рівні, в українському контексті воно досі залишається недостатньо інтегрованим у державну систему стратегічного планування та управління ризиками. Сутність проблеми полягає у тому, що зміни клімату чинять багатогранний вплив на життєво важливі сфери функціонування держави, водночас не сприймаючись у повному обсязі як чинник прямої загрози національній безпеці.

Одна з основних проблем полягає в низькому рівні інституційної інтеграції кліматичної тематики до сектору безпеки й оборони. Попри те, що стратегічні документи України, такі як Стратегія національної безпеки, згадують питання зміни клімату, їх розгляд здебільшого носить декларативний характер і не супроводжується конкретними механізмами дій. Відсутність цілісної нормативно-правової бази, яка б визначала кліматичні ризики як безпекові загрози, значно ускладнює формування ефективної державної політики у цій сфері.

Крім того, проблемним залишається обмежене фінансування кліматичних ініціатив та відсутність чітких пріоритетів у бюджетній політиці щодо адаптації до змін клімату. Інвестиції в захист інфраструктури від повеней, модернізацію систем водопостачання, розвиток «зеленої» енергетики, збереження біорізноманіття або посилення аналітичної бази оцінки кліматичних загроз не мають стабільного фінансового забезпечення. Це знижує здатність держави діяти на упередження та своєчасно реагувати на виклики.

Ще однією серйозною проблемою є фрагментарність міжвідомчої координації у сфері кліматичної безпеки. Відповідальність за різні аспекти реагування на кліматичні загрози розподілена між різними міністерствами та установами, часто без належного узгодження дій. Це призводить до дублювання функцій, втрати ефективності, а також до недостатнього обміну

даними між органами влади. У результаті формування державної політики у сфері кліматичної безпеки є неузгодженим, реактивним, а не проактивним.

Окремо варто наголосити на проблемі обмеженості науково-аналітичного забезпечення у сфері прогнозування кліматичних ризиків. Українські дослідницькі інституції часто не мають достатньої фінансової, технічної та кадрової спроможності для проведення повноцінного аналізу впливу кліматичних змін на сектор національної безпеки, що унеможливлює формування достовірних сценаріїв та своєчасне планування. Крім того, дані про зміну клімату, адаптаційні можливості різних регіонів та рівень вразливості різних галузей не завжди є відкритими, актуальними та інтегрованими в національні інформаційні системи.

Проблеми кліматичної безпеки поглиблюються внаслідок воєнної агресії, що триває на території України. Збройний конфлікт спричинив масштабні руйнування природного середовища, погіршення стану водних і земельних ресурсів, забруднення повітря, лісові пожежі, втрату біорізноманіття та інші наслідки, що посилюють кліматичні ризики. Водночас система екологічного моніторингу була суттєво послаблена, а ресурси держави спрямовані на першочергові оборонні потреби. Така ситуація значно знижує здатність України розробляти і впроваджувати довгострокову кліматичну стратегію в умовах нестабільності та зростання загроз.

Серйозним викликом залишається і відсутність усвідомлення кліматичних ризиків у суспільстві. Попри зростання глобальної уваги до кліматичної тематики, рівень екологічної та кліматичної освіти в Україні залишається низьким. Це призводить до обмеженої підтримки громадськістю заходів із декарбонізації економіки, адаптації до кліматичних змін, впровадження «зелених» технологій і обмеження викидів. Без широкої суспільної участі та підтримки ефективна кліматична політика є неможливою.

У комплексі всі ці проблеми свідчать про системну вразливість України до наслідків кліматичних змін та недостатню готовність до їх нейтралізації. Враховуючи географічне положення країни, її аграрну залежність, стан екологічної інфраструктури та тривалість воєнних дій, кліматична безпека має бути визначена одним із ключових пріоритетів державної політики у сфері національної безпеки. Тільки цілісне бачення, правове закріплення, адекватне ресурсне забезпечення й активне залучення всіх суб’єктів – від громадськості до урядових структур – можуть забезпечити ефективну відповідь на виклики кліматичної трансформації та посилити стійкість держави до багатокомпонентних загроз майбутнього.

З метою вирішення зазначених проблем та забезпечення кліматичної безпеки пропонуємо реалізувати нормативно-організаційний механізм забезпечення кліматичної безпеки, який наведено на рис. 1.



Рисунок 1. – Нормативно-організаційний механізм забезпечення кліматичної безпеки в системі національної безпеки України.

Figure 1. – Regulatory and organizational mechanism for ensuring climate security in Ukraine's national security system.

У системі національної безпеки України кліматична безпека визнається важливим її компонентом, що прямо впливає на стійкість держави до внутрішніх та зовнішніх загроз. З огляду на зростання частоти та масштабів кліматичних катаклізмів, питання формування нормативно-організаційного механізму забезпечення кліматичної безпеки набуває особливої актуальності. Цей механізм розглядається як інтегральна складова державної екологічної політики, яка водночас виконує функцію превентивного інструменту у сфері національної безпеки.

Центральним елементом цього механізму виступає формування та впровадження Національної кліматичної стратегії. Її розробка повинна спиратися на міжнародно визнані документи – зокрема, Паризьку кліматичну угоду, Європейський зелений курс, Цілі сталого розвитку ООН – а також на найкращі практики адаптації, які апробовані в країнах ЄС. Ця стратегія має включати не лише кількісно вимірювані цілі щодо скорочення викидів парникових газів, а й комплексні заходи щодо адаптації критичної інфраструктури, підвищення екосистемної стійкості, розвитку альтернативної енергетики, модернізації агросектору та зменшення техногенного навантаження на довкілля.

Не менш значущим елементом нормативно-організаційного механізму є чітке визначення цілей і завдань державної кліматичної політики, які б враховували міжгалузевий і регіональний контекст. Це передбачає не лише декарбонізацію економіки чи енергоефективність, а й заходи з адаптації у

сферах охорони здоров'я, соціального захисту, освіти та оборони. Визначення конкретних індикаторів ефективності таких завдань дозволяє забезпечити оперативне коригування політики та узгодження її з безпековими пріоритетами країни.

Ключовим для реалізації кліматичної політики є визначення кола суб'єктів, які беруть участь у формуванні та впровадженні рішень. До них належать органи державної влади на центральному і місцевому рівнях, зокрема Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, Міністерство енергетики України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство економіки України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, органи місцевого самоврядування, наукові інститути, громадські організації, а також бізнес-структури. Визначення повноважень кожного з цих суб'єктів, налагодження механізмів координації між ними й чіткий розподіл відповідальності – одна з умов ефективності політики кліматичної безпеки в системі національної безпеки.

Важливою складовою є створення дієвого механізму моніторингу впровадження кліматичних заходів. Такий моніторинг має ґрунтуватися на відкритих джерелах даних, відповідати міжнародним стандартам верифікації, мати регулярний характер і забезпечувати не лише інформування громадськості, але й можливість аналітичної оцінки та коригування рішень. У цьому контексті особливої ваги набуває цифровізація екологічного моніторингу та створення інтегрованих баз даних, які дозволять швидко оцінювати динаміку ризиків та ефективність вжитих заходів.

Окреме місце в механізмі займає ідентифікація та управління кліматичними ризиками. Це передбачає виявлення потенційних загроз для безпеки населення, критичної інфраструктури, агропромислового комплексу, водного та енергетичного секторів. З цією метою мають розроблятися прогнози, сценарні моделі, карти вразливості територій, проводитися зонування регіонів за ступенем ризику. На їх основі ухвалюються рішення щодо пріоритетності інвестицій, розробки адаптаційних програм, розбудови захисної інфраструктури, запуску інформаційних кампаній тощо. Превентивність – основа сучасного розуміння кліматичної безпеки як частини національної безпеки.

Для підвищення системності й координації заходів доцільно створити постійно діючий інституційний орган – Національну кліматичну раду. Цей орган повинен виступати як платформа для стратегічного планування, оцінки політик і координації між зацікавленими сторонами. Його склад доцільно формувати на засадах паритетного представництва органів виконавчої влади, регіонів, академічної спільноти, громадянського суспільства та бізнесу. Рада має надавати експертні висновки, готувати пропозиції щодо змін законодавства, контролювати реалізацію кліматичних програм, а також представляти Україну на міжнародних форумах із питань клімату та екологічної безпеки.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Таким чином, нормативно-організаційний механізм забезпечення кліматичної безпеки в системі національної безпеки України має багаторівневу структуру, що охоплює стратегічне планування, правове регулювання, міжвідомчу взаємодію, інституційну координацію та суспільну участь. Його ефективна реалізація сприятиме не лише зміцненню стійкості України до екологічних і кліматичних викликів, а й посиленню позицій держави в системі міжнародної кліматичної дипломатії, зменшенню вразливості критичної інфраструктури та захисту життєво важливих інтересів громадян у довгостроковій перспективі. У перспективі подальших досліджень передбачається здійснення системного та порівняльного аналізу кліматичної безпеки в країнах ЄС, формулювання рекомендацій щодо імплементації такого досвіду в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Проць Н. Кліматична безпека: сутність та необхідність фінансового забезпечення. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*. 2018. № 1. С. 142–148. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/echcenu_2018_1_22

2. Скуйбіда О.Л., Крижко Л.О. Екологічна безпека та кліматична політика України. *Водні і наземні екосистеми та збереження їх біорізноманіття : зб. наук. праць*. 2020. С. 17–19.

3. Charbonneau B. The Era of Climate Security. *Canadian Military Journal*. 2024. № 24(1). P. 5–10. DOI: https://doi.org/10.24908/cmj.v24i1.19160

4. Dalby S. Rethinking Environmental Security. Edward Elgar, Cheltenham, 2022. URL: https://books.google.com.ua/books?hl=uk&lr=&id=JeVvEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR1&ots=C7iENrR5io&sig=sYoKuq45Mvu5vgPQzDhJvE9DSq0&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false (дата звернення 01.07.2025).

5. Goldberg M. Climate Security: The Role of Knowledge and Scientific Information in the making of a Nexus. Routledge, London, 2023. URL: https://www.taylorfrancis.com/books/mono/10.4324/9781003451525/climate-security-matti-goldberg (дата звернення 01.07.2025).

6. Hardt J. N. Climate change and security in the Anthropocene: Existential threats, ethics, and futures. In: Pellegrino, G., Di Paola, M. (Eds.). *Handbook of the Philosophy of Climate Change. Springer, Cham.* 2023. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-031-07002-0_93

7. Harris Paul G. Pathologies of climate governance: International relations, national politics and human nature. Cambridge : Cambridge University Press, 2021.

8. Ide T. The dark side of environmental peacebuilding. *World Dev.* 2020. 127. DOI: https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2019.104777

9. Lawrence M., et al. Global polycrisis: The causal mechanisms of crisis entanglement. *Global Sustain*. 2024. № 7 (e6). P. 1–16. URL: https://cascadeinstitute.org/wp-content/uploads/2024/01/global-polycrisis-the-causal-mechanisms-of-crisis-entanglement.pdf

10. McDonald M. Ecological Security: Climate Change and the Construction of Security. Cambridge : Cambridge University Press, 2021.

11. McDonald M. Fit for purpose? Climate change, security and IR. *International Relations online first*. 2024. DOI: https://doi.org/10.1177/00471178241268270

12. Menton M., LeBillon P. (eds). Environmental Defenders: Deadly Struggles for Life and Territory. London : Routledge, 2021.

13. Newell P., van Asselt H., Daley F., Building a fossil fuel non-proliferation treaty: Key elements. *Earth System Governance*. 2022. Vol. 14, 100159. DOI: https://doi.org/10.1016/j.esg.2022.100159

14. Shannon O'Lear. The slow violence of climate security. *Geoforum*. 2024. 155. DOI: https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2024.104078

15. Vogler A. On (in-)secure grounds: How military forces interact with global environmental change. *J. Global Secur. Stud*. 2024. Vol. 9. Is. 1. Ogad026. DOI: https://doi.org/10.1093/jogss/ogad026

Стаття надійшла до редакції 19.03.2024 р.
Стаття рекомендована до друку 29.04.2024 р.

Parkhomenko-Kutsevil O. I.,
Doctor of Science in Public Administration, Professor,
Head of the Department of Public Administration and Management,
Grigoriy Skovoroda University in Pereyaslav,
30, Sukhomlynskoho st., Kyiv region, Pereyaslav, 08401, Ukraine
e-mail: pkoi@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-0758-346X

THEORETICAL PRINCIPLES OF ENSURING CLIMATE SECURITY IN THE NATIONAL SECURITY SYSTEM OF UKRAINE

Abstract. The article states that climate security can be defined as the state of protection of an individual, society and the state from risks and threats associated with the negative consequences of global climate change. A society is considered to be climate-safe if it has the following characteristics: a high level of securitization of climate change at the state policy level; significant financial and organizational support for decarbonization processes from the state (including large investments in low-carbon development and strict climate regulation); a high level of public awareness of the need to combat climate change; as well as the presence of significant natural resources that contribute to maintaining protection from climate threats. The author identifies the main problems of climate security in Ukraine and proposes to introduce a regulatory and organizational mechanism for ensuring climate security in the national security system of Ukraine, which consists of the following elements. The central element of this mechanism is the formation and implementation of the National Climate Strategy. Its development should be based on internationally recognized documents — in particular, the Paris Climate Agreement, the European Green Deal, the UN Sustainable Development Goals — as well as on the best adaptation practices tested in EU countries. An equally important element of the regulatory and organizational mechanism is a clear definition of the goals and objectives of the state climate policy, which would take into account the cross-sectoral and regional context. The key to implementing climate policy is to determine the circle of entities participating in the formation and implementation of decisions. An important component is the creation of an effective mechanism for monitoring the implementation of climate measures. Such monitoring should be based on open data sources, meet international verification standards, be regular and provide not only public information, but also the possibility of analytical assessment and correction of decisions. A separate place in the mechanism is occupied by the identification and management of climate risks. To increase the systematicity and coordination of measures, it is advisable to create a permanent institutional body — the National Climate Council.

Keywords: public administration, national security, climate security, environmental security, personal security, climate change, green deal.

REFERENCES

1. Prots N. (2018). Climate security: the essence and necessity of financial support. *Economic Journal of the Lesya Ukrainka Eastern European National University, no. 1, 142–148.* URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/echcenu_2018_1_22 [in Ukrainian].

2. Skuybida, O.L. & Kryzhko, L.O. (2020). Environmental security and climate policy of Ukraine. *Aquatic and terrestrial ecosystems and preservation of their biodiversity: collection of scientific works, 17–19.* [in Ukrainian].

3. Charbonneau, B. (2024). The Era of Climate Security. *Canadian Military Journal*, *24(1), 5–10.* DOI: https://doi.org/10.24908/cmj.v24i1.19160

4. Dalby, S. (2022). Rethinking Environmental Security. Edward Elgar, Cheltenham. URL: https://books.google.com.ua/books?hl=uk&lr=&id=JeVvEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR1&ots=C7iENrR5io&sig=sYoKuq45Mvu5vgPQzDhJvE9DSq0&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false

5. Goldberg, M. (2023). Climate Security: The Role of Knowledge and Scientific Information in the making of a Nexus. Routledge, London. URL: https://www.taylorfrancis.com/books/mono/10.4324/9781003451525/climate-security-matti-goldberg

6. Hardt, J.N. (2023). Climate change and security in the Anthropocene: Existential threats, ethics, and futures. In: Pellegrino, G., Di Paola, M. (Eds.). Handbook of the Philosophy of Climate Change. Springer, Cham. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-031-07002-0_93.

7. Harris, Paul G. (2021). Pathologies of climate governance: International relations, national politics and human nature. Cambridge: Cambridge University Press.

8. Ide, T. (2020). The dark side of environmental peacebuilding. *World Dev. 127.* DOI: https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2019.104777

9. Lawrence, M., et al. (2024). Global polycrisis: The causal mechanisms of crisis entanglement. *Global Sustain, 7 (e6), 1–16.* URL: https://cascadeinstitute.org/wp-content/uploads/2024/01/global-polycrisis-the-causal-mechanisms-of-crisis-entanglement.pdf

10. McDonald, M. (2021). Ecological Security: Climate Change and the Construction of Security. Cambridge: Cambridge University Press.

11. McDonald, M. (2024). Fit for purpose? Climate change, security and IR. International Relations online first. DOI: https://doi.org/10.1177/00471178241268270

12. Menton, M. & LeBillon, P. (eds) (2021). Environmental Defenders: Deadly Struggles for Life and Territory. London: Routledge.

13. Newell, P. & van Asselt, H. & Daley, F. (2022). Building a fossil fuel non-proliferation treaty: Key elements. *Earth System Governance. 14, 100159.* DOI: https://doi.org/10.1016/j.esg.2022.100159

14. Shannon, O'Lear. (2024). The slow violence of climate security. *Geoforum. 155*. DOI: https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2024.104078

15. Vogler, A. (2024). On (in-)secure grounds: How military forces interact with global environmental change. *J. Global Secur. Stud., vol. 9, is. 1, ogad026.* DOI: https://doi.org/10.1093/jogss/ogad026

The article was received by the editors 19.03.2024.
The article is recommended for printing 29.04.2024.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-10
УДК 351:35.07

Проданик Василь Михайлович,
кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри публічного адміністрування
навчально-наукового інституту міжнародних відносин та соціальних наук,
ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»,
вулиця Фрометівська, 2, м. Київ, 03039,Україна
e-mail: nubiru9x9@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-3112-479X

Воротін Валерій Євгенович,
доктор наук з державного управління, професор,
завідувач кафедри публічного управління
Державної екологічної академії Міндовкілля,
вулиця Митрополита Василя Липківського, 35, корп. 2, 03035, м. Київ, Україна
e-mail: vevorotin@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-4545-612X

СТАЛИЙ РОЗВИТОК ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ПОЛІТИКО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

Анотація. Статтю присвячено аналізу теоретичних і прикладних аспектів реалізації концепції сталого розвитку в системі публічного управління, регіонального розвитку та місцевого самоврядування з урахуванням викликів глобальної нестабільності, зміни клімату, війни та післявоєнного відновлення, зокрема інтеграцію цілей сталого розвитку (ЦСР) у національні та місцеві політики. Особлива увага приділена локалізації ЦСР, екологічному управлінню та врядуванню, кліматичній адаптації, зеленому бюджетуванню та інструментам екологічного моніторингу. Дослідження спрямовано на формування теоретичних і практичних навичок фахівців з публічного управління та адміністрування на національному, регіональному та місцевому рівнях здатних вирішувати завдання державних політик і забезпечити відновлення в усіх сферах суспільних відносин.

Означена стаття зможе сприяти підготовці компетентних фахівців, здатних здійснити перехід на нову систему (механізмів і інструментів) публічного управління, яка буде використовувати гібридну та адаптивну модель управління в державі під час відновлення України. Надається взаємодія міжнародних підходів (Agenda 2030, GreenDeal) з українським досвідом умов воєнного стану, формування безпекової регіональної політики, розроблені кейси, глосарій і тестові завдання.

Ключові слова: державотворення, сталий розвиток, політико-управлінські відносини, реформи в публічному управлінні, політичний маркетинг.

Як цитувати: Проданик В. М., Воротін В. Є. Сталий розвиток публічного управління: політико-управлінський аспект. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 139–151. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-10

In cites: Prodanyk, V.M.,Vorotin, V. Ye. (2025). Sustainable development of public administration: political and administrative aspect. *State Formation, no. 1 (37), 139–151.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-10 [in Ukrainian].

© Проданик В. М., Воротін В. Є., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Постановка проблеми. У сфері сталого розвитку формуються особливі політико-управлінські відносини, які спрямовані на формування системи (механізмів і інструментів) публічного управління (державного управління та місцевого самоврядування) на всіх рівнях влади та здатних вирішувати завдання формування та реалізації державних політик, зокрема забезпечити відновлення в усіх сферах суспільних відносин після Перемоги [7]. Сьогодні важливо здійснити попередній аналіз теоретичних і прикладних аспектів реалізації політико-управлінських відносин у системі публічного управління, регіонального розвитку та місцевого самоврядування з урахуванням викликів сталості, глобальних ризиків, війни та післявоєнного відновлення. Особливу увагу потрібно приділити аналізу формуванню новітньої системи суспільних політико-управлінських відносин і механізмів легітимації влади в контексті реалізації публічних політик в державі. Політико-управлінські відносини є фундаментальним компонентом сучасного публічного управління, який визначає взаємозв'язок між політичними інститутами, адміністративною системою та громадянським суспільством. Вони охоплюють широкий спектр взаємодій, що виникають у процесі формування, ухвалення та реалізації публічної політики. Стаття включає теоретичне підґрунтя політико-управлінських відносин, особливості політико-адміністративної взаємодії в демократичних системах, механізми легітимації влади, вплив політичної системи на публічну адміністрацію [8]. Особливої уваги в подальших дослідженнях потребує аналіз практики політичного представництва, викликам у контексті управлінських реформ, децентралізації та безпекових загроз воєнного стану в Україні.

Аналіз основних досліджень і публікацій. У сучасному науковому дискурсі концепт сталого розвитку публічного управління формується як відповідь на потребу узгодження соціальних, економічних, екологічних та інституційних вимірів у процесах управлінської діяльності. Одним із ключових підходів до розуміння цієї проблематики є інтеграція засад governance, де стале управління розглядається як інституційна практика, орієнтована на довготривалу ефективність, інклюзію та стратегічну узгодженість.

У зарубіжній науковій традиції значний внесок у розробку теоретичних основ сталого публічного управління зробив J. Meadowcroft, який розглядає сталість як динамічний процес узгодження політичних цілей, управлінських рішень і громадянської участі, що відбувається в межах складних інституційних систем [1]. Його підхід акцентує на політичній природі рішень сталого розвитку, що визначає важливість демократичного врядування та політичної відповідальності.

У роботах F. Biermann [2], A. Jordan та A. Lenschow [3] сформульовано концепт глобального сталого управління (global sustainability governance), в якому ключовими є багаторівнева координація, поліцентризм і мережеві форми взаємодії між державними та недержавними суб'єктами. Такий підхід виявляється надзвичайно релевантним для аналізу політико-управлінських

викликів у контексті адаптації до змін клімату, кризових процесів та гібридних загроз.

Дослідження G. Peters та J. Pierre [4] підкреслюють важливість інституційного балансу між політичною відповідальністю та адміністративною ефективністю у формуванні довготривалих управлінських стратегій. Вони звертають увагу на обмеження традиційної ієрархічної моделі управління у контексті сталого розвитку, пропонуючи перехід до більш гнучких, адаптивних форм публічного врядування.

Європейські інституційні джерела, зокрема Стратегія сталого розвитку ЄС (EU SDS) та аналітичні звіти OECD, акцентують на стратегічному управлінні сталим розвитком як на інтегративній платформі для розробки публічної політики. Документи Європейської комісії вказують на необхідність трансформації моделей державного управління відповідно до принципів good governance, орієнтованості на результат, прозорості й інноваційності [5].

В українській науковій традиції проблема сталого розвитку публічного управління розглядається переважно через призму модернізації державних інституцій, ефективності державної політики та децентралізації. Дослідження Д. Карамишева, В. Куйбіди, С. Чернова порушують питання нормативно–правового забезпечення сталого розвитку, а також інституційної адаптації публічного управління до умов динамічного середовища, зокрема в умовах воєнного стану.

Особливої актуальності набуває аналіз політико–управлінських механізмів забезпечення стійкості державного управління в умовах гібридних загроз, політичної турбулентності та військової агресії. У цьому контексті вагомими є праці українських дослідників, що аналізують виклики до сталого розвитку з точки зору безпекового виміру публічного управління, зокрема роботи С. Телешуна та О. Донченко, в яких обґрунтовується потреба в новій парадигмі управлінської стабільності, спроможності та стратегічного лідерства.

Разом з тим, аналіз наявних публікацій свідчить про недостатню системність дослідження інтеграції принципів сталого розвитку в політичний процес формування публічної політики, процедурну підзвітність, а також в інституційний дизайн управлінських рішень. Це відкриває перспективи для подальших наукових розвідок, зорієнтованих на критичний аналіз управлінських практик у координатах сталості, легітимності й адаптивності.

Мета дослідження. Метою дослідження є теоретико–методологічне обґрунтування політико-управлінських засад сталого розвитку публічного управління в умовах сучасних викликів, зокрема: гібридних загроз, інституційної нестабільності, потреби в стратегічній адаптивності та демократичній легітимності управлінських рішень. У межах поставленої мети дослідження передбачається виявити концептуальні підходи до інтеграції принципів сталого розвитку в систему публічного управління, охарактеризувати сучасні європейські та національні практики інституційного реагування, а також окреслити напрямки удосконалення політичного та

адміністративного дизайну управлінських моделей з урахуванням вимог довготривалої ефективності й стійкості.

Аналіз існуючого стану. Поняття «сталий розвиток» (sustainable development) виникло внаслідок усвідомлення меж індустріального зростання, екологічного виснаження та соціальної нерівності. У 1987 р. в доповіді Комісії Брундтланд («Наше спільне майбутнє») було запропоноване визначення: розвиток, що задовольняє потреби нинішнього покоління, не ставлячи під загрозу можливості майбутніх поколінь задовольнити свої власні потреби.

Згодом концепція еволюціонувала до глобального стратегічного курсу. У 2015 році всі держави-члени ООН підтримали Порядок денний до 2030 року з 17 Цілями сталого розвитку. Ці цілі стали універсальною рамкою трансформації політик – економічних, екологічних, соціальних, управлінських [6].

Сталий розвиток (англ. *Sustainable development*) – це концепція соціально–економічного поступу, яка забезпечує задоволення потреб нинішнього покоління без загрози для можливостей майбутніх поколінь задовольняти свої потреби. Це міждисциплінарна парадигма, що об'єднує економіку, екологію, соціальні науки та публічне управління. Це не просто напрям розвитку – це новий підхід до ухвалення рішень у суспільстві, де кожна дія оцінюється з погляду довгострокового впливу на людину, довкілля та інституції [9].

Три основні виміри сталого розвитку:

– економічний – розвиток, що базується на інноваціях, ефективному управлінні ресурсами, справедливому розподілі доходів і подоланні бідності;

– соціальний – забезпечення рівності, інклюзивності, прав людини, доступу до послуг та справедливого врядування;

– екологічний – захист природних ресурсів, боротьба з деградацією довкілля, адаптація до змін клімату.

Сама Концепція виникла в 1970–х роках як реакція на екологічну кризу й ідею «меж зростання». У 1987 р. її формалізовано в звіті Комісії Брундтланд «Наше спільне майбутнє».

Подальші етапи еволюції:

– 1992 – Саміт Землі в Ріо–де–Жанейро (Agenda 21);

– 2000 – Цілі розвитку тисячоліття (MDGs);

– 2015 – Порядок денний ООН до 2030 року: 17 цілей сталого розвитку (SDGs), підтриманих усіма державами–членами ООН.

Сталий розвиток у публічному секторі означає:

– системність управління, де враховуються довгострокові наслідки;

– прозорість та участь — відкритість у прийнятті рішень;

– стратегічне планування, що виходить за межі політичного циклу;

– етичність управлінських практик, орієнтація на цінності.

Сталий розвиток – це не лише глобальна ідея, а локальний інструмент дій від громади до парламенту де всі рівні та мають оцінювати свої рішення за

критеріями сталості. Сталий розвиток у публічному управлінні розглядається як парадигма, що інтегрує:

– системність – міжсекторальна інтеграція політик;
– інклюзивність – участь громадян і вразливих груп;
– довго строковість – орієнтація на міжпоколінне благополуччя;
– екологічну збалансованість – охорону довкілля та ресурсів;
– відкритість – прозорість рішень і підзвітність влади.

Сталий розвиток більше не є лише гуманітарною або екологічною категорією – це механізм управління ризиками, ресурсами та майбутніми поколіннями. Після прийняття Порядку денного ООН до 2030 року Україна адаптувала 17 ЦСР у Національну доповідь «Цілі сталого розвитку: Україна» (2017), а у 2020–2023 рр. – у міжвідомчі стратегії та галузеві документи. ЦСР стали орієнтирами для бюджетного планування, просторового розвитку, антикризового управління, у т.ч. в умовах війни [10].

Відзначимо, що *локалізація ЦСР* – це процес перетворення глобальних цілей у конкретні завдання для територіальних громад і регіонів.

В Україні вона здійснюється через:

– стратегії регіонального розвитку (затверджені обласними радами);
– місцеві стратегії розвитку громад;
– інтеграцію ЦСР у цільові програми (екологічна, молодіжна, енергетична, гендерна політика);
– систему індикаторів моніторингу на рівні громад.

Основні виклики локалізації.

Війна – порушення територіальної цілісності, демографічний дисбаланс, пріоритет безпеки над сталими цілями.

Інституційна фрагментація – відсутність координації між органами влади.

Брак аналітики – обмеженість даних на місцевому рівні для моніторингу прогресу.

Фінансова нестабільність – складність у плануванні довгострокових заходів.

Інструменти локалізації:

– інтегроване стратегічне планування (на базі SWOT, SMART, BSC);
– громадські консультації та участь НУО у формуванні пріоритетів;
– механізми фінансування: ДФРР, міжнародна технічна допомога;
– цифрові платформи моніторингу: дані Держстату, OpenDataPortal, локальні дашборди.

Екологічне управління як складова сталого розвитку (environmentalgovernance) – це система інституцій, політик, норм і практик, що визначають, як суспільство взаємодіє з природним середовищем [11]. У публічному управлінні воно має на меті збалансувати економічний розвиток, екологічну безпеку та соціальну справедливість.

Воно передбачає:

– дотримання екологічних стандартів при ухваленні рішень;
– оцінку впливу на довкілля (ОВД);
– підзвітність екологічних служб;
– участь громадськості у захисті природного середовища.

В умовах повномасштабної війни Україна стикається з надзвичайними екологічними викликами:

– забруднення ґрунтів і води;
– руйнування екосистем (особливо лісів, заповідників);
– підрив Каховської ГЕС як екологічна катастрофа;
– токсичні наслідки застосування зброї.

Це вимагає екологічного реагування як невідкладного напрямку політики. У рамках екологічної децентралізації місцеві громади отримують повноваження щодо:

– поводження з відходами;
– управління земельними ресурсами;
– енергозбереження та відновлюваної енергетики;
– збереження водних об’єктів.

Проте, на практиці спостерігається низький рівень реалізації через кадрову нестачу, обмежене фінансування та недостатній контроль. З початком повномасштабної агресії РФ проти України у 2022 році концепція сталого розвитку набула кризового та безпекового виміру. Питання екологічної рівноваги, соціальної інклюзії, відповідального врядування перестали бути абстрактними – вони стали ключовими умовами виживання державності, територій та громад [12] . В умовах воєнного стану органи публічної влади змушені діяти в режимі реактивного управління, однак навіть у таких умовах зберігається потреба в стратегічному підході, інтегрованому з цілями сталого розвитку. Особливо актуальним стало:

– інституціональне відновлення спроможності громад;
– відновлення екосистем, пошкоджених війною;
– захист вразливих груп (ВПО, ветеранів, осіб із травмами);
– формування гуманітарно–орієнтованої регіональної політики.

Війна не скасувала глобальні ЦСР, але в Україні відбулась переорієнтація пріоритетів. Сталий розвиток в умовах воєнного стану – це не абстракція, а інструмент стійкості, справедливості та солідарності. Саме за його принципами мають будуватися стратегічні рамки публічного управління в Україні під час і після війни. Необхідно інтегрувати ЦСР у національні програми відновлення, регіональні стратегії, індикатори оцінювання проєктів. Громади, які зможуть мислити в парадигмі сталості, стануть ядром нової України.

Місцеве самоврядування – це не лише базовий рівень демократичного врядування, а й ключовий суб’єкт стійкості територій у кризових умовах. В умовах повномасштабної війни громади стали першими, хто реагував на

гуманітарні виклики та руйнування. Місцеве самоврядування – це фронтова лінія сталого розвитку. Війна не зупинила реформу децентралізації, а навпаки, підкреслила її важливість. Громади, які вже до війни інтегрували принципи сталості – виявилися більш живучими, гнучкими, довіреними своїм мешканцям.

Саме на базі цих громад постане нова система публічного управління, орієнтована не лише на швидкість, а й на справедливість, баланс і довготривалу безпеку.

Щодо сутності політико–управлінських відносин у публічному управлінні – це система взаємодії політичної влади, адміністративного апарату та громадянського суспільства, в межах якої відбувається прийняття публічних управлінських рішень, формулювання та реалізація державних політик, розподіл владних повноважень. Особливість останніх полягає в поєднанні раціональної (управлінської) та ідеологічної (політичної) логіки. Вони є водночас частиною політичного процесу та функціональної структури виконавчої влади [13]. На відміну від внутрішньоорганізаційних управлінських процесів, політико–управлінські відносини мають відкритий характер і завжди відбуваються в умовах політичної конкуренції, участі громадян, конфліктів інтересів і потреби в легітимації.

У публічному управлінні такі відносини охоплюють:

– взаємодію між політичними елітами та органами виконавчої влади;

– участь політичних партій у формуванні політики;

– вплив громадянського суспільства на ухвалення рішень;

– медіацію інтересів національного, регіонального та локального рівнів;

– боротьбу за вплив на стратегічні ресурси – бюджет, кадри, публічну думку.

Політико–управлінські відносини завжди відбуваються в рамках певної політичної системи та залежать від:

– форми державного правління (парламентська, президентська, змішана);

– рівня політичної культури;

– функціонування системи стримувань і противаг;

– ролі політичних інститутів (партії, парламент, уряд, президент, ОМС).

У політико–управлінських відносинах беруть участь численні суб’єкти, кожен з яких має власні повноваження, ресурси впливу та інституційну роль. Ця взаємодія визначає архітектоніку системи публічного управління та ефективність реалізації публічної політики.

Форми взаємодії:

Координація – спільна діяльність із узгодженням повноважень та цілей.

Конфлікт – виникає внаслідок суперечностей політичних інтересів (наприклад: опозиція – уряд).

Підзвітність і контроль – реалізується через парламентський, судовий, громадський контроль.

Комунікація – інформаційна взаємодія: пресконференції, запити, звіти, слухання.

Політичне представництво – як інституційний механізм делегування інтересів громадян.

Слід відзначити, що легітимність – це суспільне визнання законності, правомірності та моральної виправданості влади. Вона забезпечує добровільне підпорядкування рішенню влади, не зумовлене страхом перед санкцією, а засноване на довірі до інститутів, процедур і лідерів. М. Вебер виокремлював три типи легітимного панування:

Традиційне – засноване на звичаях, історичних традиціях (монархії, старійшини).

Харизматичне – базується на визнанні виняткових якостей лідера.

Раціонально–правове – виникає на основі процедур, норм, формального закону.

У демократичному публічному управлінні саме третій тип є домінантним: інститути влади визнаються легітимними тоді, коли вони обираються законно, діють у межах Конституції, дотримуються принципів good governance [14]. Види легітимності в публічному управлінні:

– інституційна легітимність – довіра до органів влади як стабільних інституцій (уряд, парламент, суд);

– процедурна легітимність – сприйняття процесів прийняття рішень як справедливих, прозорих, інклюзивних.

– результативна легітимність – залежить від реальної ефективності політики: чи відчуває громадянин позитивні зміни?

Політична підтримка – це готовність соціальних груп підтримувати або толерувати діючу владу і її рішення. Вона формується через:

– інститути представництва (вибори, петиції, громадські слухання);

– політичну комунікацію (пояснення, інформування, публічний діалог);

– інклюзивність у процесі підготовки рішень (залучення громадськості, НУО, бізнесу).

Вважаємо, що критичні фактори втрати легітимності наступні: – низька якість публічних послуг; – політична корупція; – непрозорість кадрових рішень; – дискримінаційні або репресивні практики; – ігнорування громадської думки.

Публічна політика – це сукупність цілеспрямованих рішень, дій та програм, які формуються та впроваджуються органами публічної влади з метою вирішення суспільно важливих проблем. Вона є точкою перетину політичної волі, адміністративного інструментарію та соціального запиту [15]. Публічна політика – не лише декларації чи закони, а й динамічний процес узгодження інтересів, формування рішень, їх реалізації та оцінювання.

Можливо сформулювати наступні етапи політичного циклу:

Ініціювання проблеми: виявлення суспільного запиту (через ЗМІ, громадські організації, політиків).

Формулювання альтернатив: аналітична оцінка проблеми, пошук рішень.

Прийняття рішення: політичне схвалення, прийняття законів, актів.

Реалізація політики: адміністративне втілення – бюджети, персонал, процедури.

Моніторинг і оцінка: визначення ефективності, внесення коректив.

Існують наступні моделі реалізації політики:

– ієрархічна (командна) – жорстке адміністрування зверху вниз;

– інтерактивна (мережева) – залучення багатьох суб'єктів.

Також відзначимо, що особливого значення має легітимність влади під час надзвичайних ситуацій. Воєнний стан, як інституційно визначений режим, кардинально змінює динаміку політико–управлінських відносин. У таких умовах легітимність влади набуває екзистенційного значення – не лише як елемент стабільності, а як інструмент національної згуртованості. Суттєві риси цього періоду:

– концентрація виконавчої влади (розширення повноважень Президента, ВЦА, РНБО);

– тимчасове обмеження політичної конкуренції (зупинення партій, цензура, воєнна таємниця);

– посилення ролі публічної комунікації;

– зміна очікувань суспільства: акцент на безпеку, оборону, виживання.

Однак легітимність в цих умовах не може базуватись виключно на силі чи дисципліні – вона потребує морального виправдання рішень, прозорої комунікації, інклюзивності навіть у стані обмежень [16]. У XXI ст. джерелом комунікаційної легітимності часто виступає інформаційна поведінка влади: оперативність, відкритість, стратегічне мовлення. В умовах війни – це:

– щоденне інформування (брифінги, звернення, офіційні канали);

– пояснення рішень (воєнні, бюджетні, міжнародні);

– публічна участь лідерів (зокрема військових) у комунікації.

Позитивний приклад: комунікаційна стратегія уряду України у 2024–2025 рр. дозволила утримувати високий рівень довіри до державних інститутів, попри жорсткі рішення (наприклад, мобілізація, воєнна адміністрація, централізація логістики). Після завершення активної фази війни влада стикається з новим типом виклику – відновленням довіри в умовах мирних перетворень. Населення очікує: – справедливого розподілу відновлювальних ресурсів; – притягнення до відповідальності корупційних чи неефективних рішень; – участі громадян у відбудові (через бюджети участі, публічні слухання); – збалансованої регіональної політики. В цьому контексті ключовим завданням стає інституційне оновлення, що передбачає: – прозорі тендерні механізми; – антикорупційні аудити; – «післякризову» дерегуляцію без втрати публічного контролю.

Важливо, що повоєнне публічне управління потребує гуманітарну чутливість і врахування соціально–емоційного стану громадян:

– втрати, травматичний досвід, внутрішнє переміщення;

– очікування справедливості, прозорості та людяності;

– індивідуальні та колективні травми, які можуть ставати джерелом недовіри.

У процесі відновлення важливо повернутися до принципу субсидіарності – вирішення проблем на найближчому до людини рівні (громада, район, область). Це: – зміцнює легітимність влади «знизу»; – зменшує ризик централізації та відчуження; – дає змогу формувати політику відповідно до локального контексту. Легітимність у поствоєнному суспільстві буде формуватись не тільки на основі політичної відповідальності та правових повноважень, але й: – морального авторитету; – прозорості процедур; – успішності інклюзивної політики. Це означає перехід від адміністративного «контролю» до публічного партнерства з громадянами. Воєнний стан загострює потребу в довірі до влади, а відновлення – потребу в її моральному авторитеті. Тому легітимність має бути не лише юридичною, а ціннісною – підтвердженою реальними діями, залученням громадян, розбудовою ефективних і справедливих інститутів [17].

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших досліджень.

Сталий розвиток у публічному управлінні в сучасних умовах України перетворюється з абстрактної стратегії на необхідну парадигму відновлення, стійкості та справедливості. Ця парадигма потребує адаптації політико–управлінських рішень до реалій воєнного стану, викликів екологічної катастрофи та кризових трансформацій.

Політико–управлінський аспект сталого розвитку вимагає перегляду сучасних моделей врядування в бік інтегративних, прозорих і інклюзивних механізмів формування й реалізації публічної політики в умовах воєнного стану. Особливої уваги заслуговують питання легітимності влади в умовах надзвичайних ситуацій та збереження довіри до інститутів влади в Україні.

Досвід локалізації ЦСР в Україні, попри складні умови війни, демонструє наявність зачатків стратегічного мислення в громадах, які успішно інтегрують підходи до сталого розвитку у свої локальні стратегії. Однак системність цих процесів стримується інституційними, фінансовими та організаційними бар’єрами.

Екологічне управління, як складова сталого публічного управління, набуває нової якості – воно стає не лише інструментом охорони довкілля, але й чинником національної безпеки та гуманітарного відновлення. Таке управління сприяє підготовчому процесу щодо відновлення територій та формує стратегічне бачення по формуванню управлінських моделей подальшого відновлення.

Легітимність публічної влади в поствоєнному контексті формуватиметься через прозорість, моральну відповідальність, гуманітарну чутливість і ефективність реалізації політик. Це вимагає посилення партнерства з громадянами, зниження рівня політичної відчуженості та інституційної апатії.

Необхідно інституціоналізувати сталий розвиток як обов’язковий принцип формування стратегій публічного управління на всіх рівнях – через зміни в законодавстві, оновлення Стратегії регіонального розвитку України, механізми індикативного планування з урахуванням ЦСР.

Важливо удосконалити механізми легітимації публічної влади шляхом розвитку інклюзивних форм участі громадян у прийнятті рішень, прозорої комунікації та етичного адміністрування. Також забезпечити екологічну компоненту у післявоєнних програмах відновлення, зокрема через екологічні аудити, оцінку збитків, використання зелених фінансів та індикаторів сталого розвитку при моніторингу відновлювальних ініціатив.

Вважаємо, що необхідно розробити модель адаптивного врядування для регіонального та місцевого рівнів, яка поєднуватиме елементи кризового управління, децентралізації, субсидіарності та цифрового моніторингу. Також інституційно закріпити принцип стратегічної довготривалості в формуванні публічної політики – через створення Національної Ради сталого розвитку, підпорядкованої Верховній Раді чи Кабінету Міністрів, із дорадчими, аналітичними та контрольними повноваженнями.

Важливо забезпечити підготовку та перепідготовку кадрів публічного управління за новими програмами, орієнтованими на політико–управлінські аспекти сталого розвитку, екологічну політику, безпековий вимір управління та роботу в умовах гібридних загроз. Залучити до такої підготовки наукові кадри з публічного управління (також дистанційно), які сьогодні не задіяні в цьому процесі з різних об’єктивних і суб’єктивних причин за умов воєнного стану в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Meadowcroft J. Participatory democracy and sustainable development: Problems of operationalization. *Policy Sciences.* 2007. 40(3). С. 249–268. DOI: https://doi.org/10.1007/s11077-007-9040-6

2. Biermann F. Earth System Governance: World Politics in the Anthropocene. Cambridge: MIT Press, 2014.

3. Jordan, A., & Lenschow, A. Environmental policy integration: a state of the art review. *Environmental Policy and Governance.* 2010. 20(3). С. 147–158. DOI: https://doi.org/10.1002/eet.539

4. Peters G., Pierre J. Governance, Politics and the State. London : Macmillan, 2004.

5. European Commission. The European Green Deal. Brussels. 2019. URL: https://commission.europa.eu

6. OECD. (202Government at a Glance. Paris : OECD Publishing, 2020. DOI: https://doi.org/10.1787/9789264987533-en

7. Воротін В., Проданик В. Стратегічне бачення європейського державотворення та ресурсно-екологічна складова згуртованості публічного управління в Україні. *Збірник наукових праць.* 2024. Вип. 10. С. 26–36.

8. Воротін В., Проданик В. Ресурсно-екологічна складова регіонального управління за умов воєнного стану в Україні. *Державне будівництво*. 2024. № 2(36). URL: https://periodicals.karazin.ua/db/issue/view/1527/PDF%202024-2

9. Воротін В. Є. Стратегічне бачення європейського державотворення та екологічна складова згуртованості публічного управління в Україні. *Екологічні науки*. 2024. № 53. С. 57–67.

10. Куйбіда В. Інституційна спроможність органів публічної влади у вимірах сталого розвитку. *Вісник НАДУ*. 2019. № 3. С. 23–30.

11. Ляхоцький В. Публічне управління в умовах сталого розвитку: виклики для України. *Державне управління: теорія та практика*. 2020. № 4. С. 17–25.

12. Телешун С. Публічна влада та гібридні загрози: необхідність парадигмального оновлення управлінських моделей. *Ефективність державного управління*. 2023. № 1(70). С. 32–41.
13. United Nations. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. 2025. URL: https://sdgs.un.org/2030agenda
14. Міністерство економіки України. Цілі сталого розвитку в Україні: Національна доповідь. URL: https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=10c019fb-1c77-4d82-9ba1-870ad5a4988f
15. Global Environment Facility (GEF). Projects in Ukraine. URL: https://www.thegef.org/projects?f[]=field_country:134
16. Міністерство захисту довкілля України. ЕкоПлатформа. URL: https://eco.gov.ua
17. Vorotin V., Ivascu L., Pislaru M., Alexa L. The Future of Risk Management. IntechOpen. 2024. URL: https://www.intechopen.com/online-first/1176391

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

Стаття надійшла до редакції 03.04.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 15.05.2025 р.

Prodanyk V. M.,Vor
PhD in Public Administration, Associate Professor, Department of Public Administration, Educational and Scientific Institute of International Relations and Social Sciences, Interregional Academy of Personnel Management (IAPM), 2 Frometivska street, Kyiv, 03039, Ukraine
e-mail: nubiru9x9@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-3112-479X

Vorotin V. Ye.,
Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Head of the Department of Public Administration, State Environmental Academy of the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine, 35, corp. 2, Metropolitan Vasyl Lypkivskyi street, Kyiv, 03035,Ukraine
e-mail: vevorotin@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-4545-612X

SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION: POLITICAL AND ADMINISTRATIVE ASPECT

Annotation. This article is devoted to a comprehensive analysis of the theoretical foundations and applied dimensions of implementing the concept of sustainable development within the system of public administration, regional governance, and local self–government. It addresses contemporary global challenges such as geopolitical instability, climate change, war, and post–war recovery. Particular attention is given to the integration of the Sustainable Development Goals (SDGs) into national and local policy frameworks, with a focus on their localization, environmental governance, climate adaptation strategies, green budgeting mechanisms, and environmental monitoring tools.

The research emphasizes the development of both theoretical understanding and practical competencies among public administration professionals at national, regional, and local levels. These competencies are critical for the implementation of effective state policies and the holistic restoration of public institutions in the aftermath of war.

Furthermore, the article proposes a hybrid and adaptive model of governance tailored to Ukraine's recovery context, one that incorporates best practices from global frameworks such as the 2030 Agenda for Sustainable Development and the European Green Deal, while also reflecting

Ukraine's domestic realities under martial law. The study includes practical policy cases, a specialized glossary, and test–based learning modules, making it applicable for academic and professional training in the public administration domain.

Keywords: state–building, sustainable development, political–administrative relations, public administration reform, political marketing.

REFERENCES

1. Meadowcroft, J. (2007). Participatory democracy and sustainable development: Problems of operationalization. *Policy Sciences*, *40(3), 249–268*. DOI: https://doi.org/10.1007/s11077-007-9040-6

2. Biermann, F. (2014). *Earth System Governance: World Politics in the Anthropocene*. Cambridge: MIT Press.

3. Jordan, A., & Lenschow, A. (2010). Environmental policy integration: A state of the art review. *Environmental Policy and Governance*, *20(3), 147–158*. DOI: https://doi.org/10.1002/eet.539

4. Peters, G., & Pierre, J. (2004). *Governance, Politics and the State*. London: Macmillan.

5. European Commission. (2019). *The European Green Deal*. Brussels. URL: https://commission.europa.eu

6. OECD. (2020). *Government at a Glance 2020*. Paris: OECD Publishing. DOI: https://doi.org/10.1787/9789264987533-en

7. Vorotin, V., & Prodanyk, V. (2024). Strategic vision of European state-building and the resource-ecological component of public governance cohesion in Ukraine. *Collected Scientific Papers, 10, 26–36.* [in Ukraine].

8. Vorotin, V., & Prodanyk, V. (2024). The resource-ecological component of regional governance under martial law in Ukraine. *State Building*, *2(36).* URL: https://periodicals.karazin.ua/db/issue/view/1527/PDF%202024-2 [in Ukraine].

9. Vorotin, V. (2024). Strategic vision of European state-building and the ecological component of public governance cohesion in Ukraine. *Ecological Sciences*, *53, 57–67*. [in Ukraine].

10. Kuibida, V. (2019). Institutional capacity of public authorities in the dimensions of sustainable development. *Bulletin of the National Academy for Public Administration, 3, 23–30.* [in Ukraine].

11. Liakhotskyi, V. (2020). Public governance under sustainable development: Challenges for Ukraine. *Public Administration: Theory and Practice, 4, 17–25*. [in Ukraine].

12. Teleshun, S. (2023). Public authority and hybrid threats: The need for a paradigmatic update of governance models. *Efficiency of Public Administration, 1(70), 32–41.* [in Ukraine].

13. United Nations. (2015). Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. URL: https://sdgs.un.org/2030agenda

14. Ministry of Economy of Ukraine. (n.d.). Sustainable Development Goals in Ukraine: National Report. URL: https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=10c019fb-1c77-4d82-9ba1-870ad5a4988f

15. Global Environment Facility (GEF). (n.d.). Projects in Ukraine. URL: https://www.thegef.org/projects?f[]=field_country:134

16. Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine. (n.d.). EkoPlatforma - Ukrainian Environmental Analytics Portal. URL: https://eco.gov.ua

17. Vorotin, V., Ivascu, L., Pislaru, M., & Alexa, L. (2024). The Future of Risk Management. IntechOpen. URL: https://www.intechopen.com/online-first/1176391

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 03.04.2025.
The article is recommended for printing 15.05.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-11
УДК 351:004.9:316.42

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 http://orcid.org/0000-0001-5949-5712

ВІД ФРАГМЕНТАЦІЇ ДО КОНВЕРГЕНЦІЇ: ТЕОРЕТИЧНА АРХІТЕКТУРА ТРАНЗИТИВНОЇ ДЕРЖАВНОСТІ У ЦИФРОВУ ЕПОХУ

Анотація. У статті аргументується необхідність формування транзитивної моделі цифрової державності як комплексної теоретичної рамки для системного вивчення цифрової трансформації публічного управління. Проведено ретроспективний аналіз етапів розвитку теорій цифрового врядування – від описових кейс-стаді до багатовимірних аналітичних моделей – та виявлено, що традиційні підходи (електронне, смарт- та платформне врядування) мають обмеження в осмисленні інтеграції штучного інтелекту й блокчейн-технологій у державні інститути.

У дослідженні обґрунтовано синтез системно-синергетичного, інституційно-когнітивного та мережево-платформного підходів, який дозволяє розкрити нелінійну динаміку емерджентних явищ, трансформацію когнітивних процесів прийняття рішень і механізми розподіленого інтелекту в цифрових екосистемах публічного управління.

На теоретичному рівні описано чотири базові принципи організації рамки: вертикальна послідовність, що забезпечує логічний перехід від онтологічних припущень до операціональних індикаторів; горизонтальна узгодженість, яка гарантує внутрішню несуперечливість елементів кожного рівня; рекурсивний зворотний зв'язок, що створює механізм самоадаптації через інтеграцію емпіричного досвіду; концептуальна конвергенція, яка дозволяє виявляти спільні точки перетину та синергетичні ефекти між підходами.

Ключовим інструментом для візуалізації взаємодії трьох підходів є запропонована матриця концептуальної інтеграції, що демонструє конкретні зони перетину, напрями співпраці та характер утворених синергетичних результатів.

Висвітлено пріоритетні напрями подальших досліджень, які випливають із виявлених теоретичних лакун: емпіричне вивчення інтеграції ШІ та блокчейн у публічне управління; розробка методів дослідження емерджентних властивостей гібридних людино–машинних систем; оцінка етичних і соціальних наслідків алгоритмічного врядування.

Таким чином, розроблена транзитивна модель цифрової державності закладає фундамент для подальшої міждисциплінарної роботи, спрямованої на формування цілісного наукового підходу до аналізу складних соціотехнічних процесів у сфері публічного управління.

Як цитувати: Сікало М. В. Від фрагментації до конвергенції: теоретична архітектура транзитивної державності у цифрову епоху. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 152–170. DOI: https://doi.org/10.26565/1992–2337–2025–1–11

In cites: Sikalo, M.V. (2025). From fragmentation to convergence: theoretical architecture of transitive digital statehood in the digital era. *State Formation, no. 1 (37), 152–170.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992–2337–2025–1–11 [in Ukrainian].

© Сікало М. В., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Ключові слова: алгоритмічна бюрократія, блокчейн-технології, гібридні системи, емерджентність, мережево-платформний підхід, нерівність, рекурсивність, транзитивна модель, цифрова державність, цифрове врядування.

Актуальність дослідження. У сучасних умовах стрімкої цифровізації суспільства та державних інститутів поєднання штучного інтелекту, блокчейн-технологій і соціотехнічних систем вже не є поодинокими експериментами, а перетворилося на ключовий вектор розвитку публічного управління. Запровадження інтелектуальних алгоритмів у процеси прийняття рішень створює ситуації, коли традиційні лінійні моделі аналізу виявляються недостатніми для відображення нових форм взаємодії між громадянином і державою. Блокчейн-рішення, зі свого боку, забезпечують прозорість і відстежуваність транзакцій, але одночасно породжують запитання щодо регуляторних механізмів та захисту прав учасників.

Соціотехнічний підхід вказує на необхідність одночасного врахування технічних можливостей і соціальних практик, оскільки автоматизація несе в собі ризики поглиблення існуючих нерівностей та виникнення нових форм соціальної стратифікації. Відтак актуальною є розробка аналітичних інструментів, які здатні моделювати нелінійні, рекурсивні та емерджентні процеси у гібридних людино-машинних системах публічного управління.

Сучасні підходи до цифрового врядування – електронне, смарт- та платформне – не враховують комплексність одночасної інтеграції різнорідних технологій та їхнього впливу на інституційну інфраструктуру, що обмежує можливість прогнозувати довгострокові ефекти трансформації. Тому обґрунтування транзитивної моделі цифрової державності стає надзвичайно важливим для подолання існуючих концептуальних лакун, створення інтегрованих підходів до оцінки технологічних інновацій та розробки рекомендацій із адаптивного регулювання й стратегії впровадження новацій у різних підсистемах публічного управління. Це, у свою чергу, відкриває перспективи для міждисциплінарних досліджень і практичних розробок у сфері державної політики та управління в цифрову епоху

Огляд літератури. Огляд наукової літератури за останні 3-4 роки свідчить про помітну трансформацію в теоретичному осмисленні цифрового врядування – від описових досліджень окремих кейсів до розробки складних аналітичних моделей, які відображають багатовимірну взаємодію між технологічними інноваціями, інституційними структурами та динамікою сучасного суспільства. Перехід від класичних підходів – електронного, смарт- та платформного врядування – до інтегрованих концепцій цифрового врядування вказує на потребу докорінного перегляду теоретичних основ публічного управління в умовах технологічних зрушень. Особливої актуальності ці процеси набувають у світлі поширення штучного інтелекту, блокчейн-рішень, соціотехнічних систем і алгоритмічних механізмів прийняття рішень, що вимагає формування нових наукових підходів до інтерпретації феномену державності в цифрову епоху.

Аналіз взаємозв'язку між основними моделями цифрового врядування – електронного, смарт- та платформного – засвідчує наявність як спільних рис, так і суттєвих концептуальних розбіжностей, що зумовлюють потребу у формуванні нової теоретичної рамки для глибшого осмислення цифрової трансформації публічного управління. Модель електронного врядування, яка сформувалася на початку 2000-х років, зосереджується переважно на автоматизації бюрократичних процедур шляхом цифровізації документообігу та впровадження базових онлайн-послуг. При цьому зберігається ієрархічна управлінська структура з домінуванням урядоцентричної логіки контролю та прийняття рішень [21]. Розумне врядування, що активно розвивалося у 2010-х роках, акцентує увагу на застосуванні технологій штучного інтелекту та аналітики великих даних з метою оптимізації управлінських рішень. У межах цієї моделі громадяни розглядаються як інтегровані учасники інтелектуальної екосистеми, що функціонує завдяки сенсорним мережам, пристроям Інтернету речей (IoT) та цифровій взаємодії в режимі реального часу [5]. Платформне врядування, розвиток якого інтенсифікувався з 2020 року, реалізується через багатосторонні цифрові мережі, що виступають посередниками у взаємодії між різними суб'єктами управління. Ця модель передбачає децентралізацію контролю на користь гібридних публічно-приватних утворень та формує нові механізми цифрової координації, засновані на алгоритмах, даних та відкритих інфраструктурах [37].

Широко відоме дослідження Хауга, Дана та Мерґел (2023) переосмислює цифрову трансформацію через їхню рамку «цифрово-індукованих змін» [14]. Результати аналізу літератури, проведеного з використанням методології PRISMA, засвідчують, що цифрова трансформація не є прямим наслідком впровадження технологій як таких, а постає результатом накопичуваного ефекту поступових змін, які відбуваються одночасно на п'яти взаємопов'язаних рівнях: технологічному, організаційному, реляційному, соціальному та демократичному. Запропонована багаторівнева перспектива дає змогу по-новому підійти до давньої дискусії щодо того, чи цифрові ініціативи справді трансформують публічне управління, чи лише модернізують наявні адміністративні практики шляхом їх автоматизації. [26]. Нільсен, Елмхольдт та Несгаард (2024) розширюють це розуміння через свою наративну рамку в Public Administration Review, ідентифікуючи три типи наративів - аспіраційний, невдачі та наполегливості – які менеджери використовують для формування траєкторій цифрової трансформації в часі [27].

Дослідження Йілдіза [36] наголошується, що концепція електронного урядування тривалий час перебувала у стані методологічної невизначеності, сприймаючи цифрові технології переважно як зовнішній інструментарій для автоматизації наявних адміністративно-бюрократичних процедур. Такий підхід істотно обмежує здатність осмислити трансформаційний потенціал цифрових інновацій у контексті формування нових форматів державної раціональності. Водночас критичні розвідки Хікса і Байлура вказують на те, що традиційні

інтерпретації електронного урядування схильні до редукціонізму, недооцінюючи складну природу політичних та інституційних процесів і не враховуючи рекурсивну динаміку взаємодії між технологічними змінами та інституційною еволюцією [15]. Концептуальна модель цифрового врядування, запропонована Данліві та Маргеттсом, становить важливий крок уперед у напрямі осмислення інтеграційного потенціалу цифрових технологій у сфері публічного управління. Водночас, попри аналітичну цінність, дана модель виявляє низку концептуальних обмежень, зокрема у сфері глибинного аналізу трансформаційної ролі таких ключових технологій, як штучний інтелект і блокчейн, у структурі та логіці сучасних процесів прийняття управлінських рішень [7].

Аналіз, проведений Маргеттс і Науманном, демонструє, що навіть найрозвиненіші моделі цифрового врядування орієнтовані переважно на вдосконалення користувацького досвіду та інтеграцію державних послуг. Водночас ці підходи здебільшого залишають поза увагою фундаментальні питання трансформації самої природи державної влади в умовах зростаючого впливу алгоритмічного посередництва у процесах управління та прийняття рішень [24]. Одна з ключових концептуальних вад підходу цифрового врядування полягає в редукціоністському тлумаченні технологій виключно як інструментів підвищення ефективності управління, без урахування їх потенціалу як чинників когнітивного розширення функцій держави. Такий підхід ігнорує можливість формування нових конфігурацій розподіленого інтелекту, що виникають у взаємодії між людськими та штучними агентами. Водночас модель смарт-врядування, попри її значну поширеність у сфері урбаністики та цифрового розвитку міських середовищ, демонструє істотні методологічні обмеження при спробах екстраполяції на аналіз цифрової трансформації управлінських систем на загальнонаціональному рівні [25].

У дослідженні Пурон-Сіда та Вільясеньйор-Гарсії [33] впроваджується використання нейронних мереж як інноваційного методологічного інструменту для аналізу еволюційних патернів цифрового врядування. Запропонована ними кількісна аналітична рамка відкриває можливість прогнозного моделювання трансформаційних процесів, що засвідчує перехід дослідницького фокусу в цій галузі від описового аналізу до побудови теоретичних конструкцій з прогностичним потенціалом. У свою чергу, типологія цифрового врядування, розроблена Ханішем [13], пропонує найбільш цілісну компаративну модель, що диференціює режими цифрового управління за критерієм ставлення до людської агентності, відкриваючи нові перспективи для міждисциплінарного аналізу.

Чотириетапна модель еволюції цифрового уряду Яновскі, яка пропонує таку логіку «цифровізація → трансформація → залучення → контекстуалізація», надає темпоральне розуміння прогресії врядування, підкреслюючи необхідність аналізу проміжних станів між традиційними та цифровими формами управління [18].

Теоретичні засади розширеного пізнання, запропоновані Кларком і Чалмерсом, засвідчують, що когнітивні процеси не обмежуються межами індивідуального мозку, а можуть охоплювати зовнішні технологічні компоненти. У контексті публічного управління це відкриває можливість інтерпретувати державу як розширену когнітивну систему, в якій штучний інтелект інтегрується в аналітичні, планувальні та управлінські функції, істотно модифікуючи механізми ухвалення рішень [6]. У цьому зв'язку концепція алгоритмічного врядування, розроблена Бовенсом і Зурідісом, акцентує увагу на зміні характеру дискреційних повноважень публічних службовців під впливом автоматизованих систем. В результаті формується нова інституційна конфігурація — «алгоритмічна бюрократія», у межах якої прийняття рішень ґрунтується на заздалегідь визначених алгоритмах, правилах і моделях машинного навчання [4].

Політико-економічна модель алгоритмічної підзвітності, запропонована Б. Байкуртом [2], висвітлює той факт, що автоматизовані системи управління є не лише технічними рішеннями, а й інструментами, які відтворюють і закріплюють специфічні політичні та економічні інтереси. Такий підхід актуалізує потребу у критичному переосмисленні владних конфігурацій, що формуються в цифрових системах врядування, а також у вивченні прихованих механізмів впливу, які реалізуються через алгоритмічні архітектури прийняття рішень.

Теоретичний підхід соціотехнічних систем пропонує радикально нову оптику осмислення цифрового врядування, виходячи за межі одновимірних – суто технократичних або соціологічних – інтерпретацій. Він репрезентує цифрове врядування як інтегровану конфігурацію взаємодії технологічних артефактів і соціальних практик, що вимагає цілісного міждисциплінарного аналізу трансформацій публічного управління в умовах цифрової епохи. У дослідженні А. Томаса [34] акцентовано увагу на необхідності синхронної оптимізації соціальних активаторів – таких як організаційна культура, структура та людський капітал – разом із технічними чинниками, зокрема інформаційними технологіями, з метою забезпечення довгострокового створення цінності в системах управління. У свою чергу, теорія багаторівневої перспективи (БРП, *англ. Multi-Level Perspective, MLP*) розглядає трансформаційні процеси в електронному врядуванні через взаємодію інновацій, що виникають у нішах, стабільних режимів та зовнішніх ландшафтних чинників. Цей підхід підкреслює коеволюційний характер цифрових змін, що відбуваються на перетині соціальних структур та технологічних рішень [10].

Таблиця 1. – Системні ефекти транзитивної моделі на соціально-економічну систему

Table 1. – Systemic effects of the transitive model on the socio-economic system

Компонент системи/ System component	**Характер трансформації/ Nature of transformation**	**Механізми впливу/ Mechanisms of influence**	**Результуючі ефекти/ Resulting effects**
Економічна підсистема	Платформізація відносин; цифрові екосистеми	ШІ-оптимізація потоків; блокчейн-верифікація	Зниження витрат; мережеві ефекти
Соціальна підсистема	Мережевізація взаємодій; алгоритмічне посередництво	Персоналізовані послуги; цифрова ідентичність	Нові форми участі; цифрова інклюзія
Інституційна підсистема	Гібридизація процесів; розподілена підзвітність	Машинне навчання; смарт-контракти	Прискорення процесів; зниження корупції

**Джерело: розробка автора.*
**Source: author's own work.*

У цьому контексті заслуговує на увагу дослідження Д. Карамишева [22], в якому цифрові механізми громадської участі інтерпретуються як соціотехнічні системи, що поєднують інституційні норми, технологічні інструменти та соціальні практики. Застосування системного підходу дозволяє авторам проаналізувати взаємодію між структурними елементами електронної участі в умовах післякризової реконструкції, зокрема через призму формування нових правил публічного управління, трансформації ролі громадянина в процесах прийняття рішень та посилення горизонтальних комунікацій у цифровому середовищі. Такий аналітичний ракурс сприяє глибшому розумінню передумов і механізмів сталого впровадження цифрових інструментів участі у систему сучасного публічного адміністрування.

Дослідження Паркера [31] вказують на те, що платформна логіка змінює традиційні ринкові механізми, формуючи багатосторонні ринки зі складними системами стимулювання та координації. У межах транзитивної моделі цифрової державності це свідчить про те, що держава виступає не лише регулятором, а й активним учасником платформної економіки, створюючи власні цифрові платформи для взаємодії з громадянами та бізнесом [29]. Відповідно, трансформація економічної підсистеми передбачає розвиток нових форм цифрової власності, токенізованих активів та децентралізованих фінансових систем, що потребує відповідної адаптації регуляторних механізмів до вимог цифрової економіки.

Дослідження Ван Дейка та колективу авторів акцентують увагу на тому, що платформне суспільство вирізняється появою нових форм соціальної стратифікації та нерівності, які ґрунтуються на рівні доступу до цифрових

ресурсів та володінні відповідними навичками [35]. Транзитивна модель цифрової державності передбачає активне залучення держави до формування інклюзивного цифрового суспільства шляхом розвитку цифрової освіти, гарантування рівного доступу до цифрових сервісів та забезпечення захисту цифрових прав громадян.

Політико-адміністративна підсистема проходить суттєві трансформації внаслідок впровадження алгоритмічних систем прийняття рішень, автоматизації адміністративних процедур та формування нових моделей цифрової демократії. Дослідження Янсена та співавторів [20] вказують, що цифрова трансформація публічного управління спричиняє формування нової «алгоритмічної бюрократії», в межах якої значна частина рутинних рішень приймається автоматизованими системами на основі заздалегідь встановлених правил та методів машинного навчання. Транзитивна модель цифрової державності передбачає не лише автоматизацію існуючих процедур, а й впровадження нових форм гібридного управління, де людські та штучні агенти спільно беруть участь у процесах аналізу, планування та прийняття стратегічних рішень. Водночас розвиток блокчейн-технологій створює можливості для впровадження механізмів розподіленої підзвітності, у яких кожне управлінське рішення фіксується в незмінному реєстрі, що гарантує прозорість та забезпечує умови для аудиту [28].

Теорія алгоритмічного врядування досягла теоретичної зрілості у 2023-2024 роках завдяки безпрецедентним інноваціям у цій галузі. Нова концептуальна «рамка» архітектури алгоритмічної держави, запропонована Енгіном та Парицiком, інтегрує цифрову публічну інфраструктуру, підхід «дані-для-політики», алгоритмічний уряд/врядування та govtech у єдину взаємопов'язану систему, що створює міст між раніше ізольованими дослідницькими напрямами [8]. Д. Гріценко та М. Вуд у своєму новому підході до сучасних конфігурацій способів врядування демонструють, що алгоритмічні системи спричиняють зсув у напрямку дизайн-базованого врядування, яке виступає окремою організаційною логікою, відмінною від традиційних ієрархічних, ринкових та мережевих режимів [12].

Дослідження Артура в галузі теорії складності показують, що нелінійні системи мають характерні точки біфуркації, у яких під впливом незначних зовнішніх факторів може відбутися перехід системи до якісно нового стану [1; 39]. Принцип рекурсивності (самоповторюваності) ілюструє взаємозв'язок технологічних інновацій та інституційних трансформацій, за якого зміни в одній сфері автоматично спричиняють відповідні зміни в іншій, формуючи самопідтримувані цикли розвитку [30]. Принцип емерджентності акцентує увагу на тому, що взаємодія між людськими та штучними агентами в управлінських процесах породжує нові системні властивості, які не можуть бути пояснені як проста сукупність окремих складових [17].

Рекурсивний (самоповторюваний) характер технолого-інституційних трансформацій у транзитивній моделі проявляється через безперервну

взаємодію між технологічними можливостями та інституційними вимогами, що формує самопідтримувані цикли розвитку. Дослідження Гіл-Гарсії та Мартінеса-Мояно розширюють концепцію «рекурсивної інституціоналізації» цифрових технологій, підкреслюючи, що технології не лише інтегруються в існуючі інституційні структури, а й активно їх трансформують, формуючи нові правила та практики, які, у свою чергу, впливають на подальший розвиток технологічних рішень [11]. У контексті транзитивної моделі цифрової державності це свідчить про те, що кожне нове покоління ШІ-систем та блокчейн-додатків не лише підвищує ефективність управлінських процесів, а й відкриває нові можливості для інституційних інновацій, що потребують подальшого технологічного вдосконалення.

Адаптивна самоорганізація в умовах транзитивності виражається у здатності системи публічного управління самостійно адаптуватися до змінного середовища без необхідності зовнішнього втручання. Згідно з дослідженнями Холланда в межах теорії складних адаптивних систем, такі системи вирізняються здатністю до самоорганізації, еволюційного розвитку та адаптації, що досягається через взаємодію простих агентів, які діють на основі локальних правил [16]. У контексті транзитивної моделі цифрової державності це означає, що системи штучного інтелекту та блокчейн-мережі володіють здатністю до автономної адаптації у відповідь на нові виклики та можливості, постійно підвищуючи свою ефективність завдяки механізмам машинного навчання та аналізу зворотного зв’язку.

Мета дослідження. Розробити та теоретично обґрунтувати транзитивну модель цифрової державності як інтегративну концепцію, що синтезує системно-синергетичний, інституційно-когнітивний та мережево-платформний підходи, а також визначити принципи й механізми її структурованої теоретичної архітектури

Методологія дослідження. В статті використовується низка методологічних підходів, серед яких:

– контент-аналіз сучасних наукових публікацій (2019-2024) у сфері цифрового врядування (PRISMA-методологія);

– компаративний аналіз традиційних моделей (електронне, смарт-, платформне врядування) для виявлення концептуальних обмежень;

– теоретичний синтез системно-синергетичного, інституційно-когнітивного та мережево-платформного підходів із застосуванням принципів вертикальної послідовності, горизонтальної узгодженості, рекурсивного зворотного зв’язку та концептуальної конвергенції;

– розробка матриці концептуальної інтеграції - інструмента візуалізації механізмів конвергенції підходів та синергетичних ефектів;

– ідентифікація наукових лакун (інтеграція ШІ-блокчейн, емерджентні властивості гібридних систем, етичні наслідки алгоритмічного врядування) для окреслення пріоритетних напрямів подальших емпіричних досліджень.

Виклад основного матеріалу. Концептуальний синтез результатів аналізу традиційних моделей та теоретичних засад транзитивної моделі цифрової державності засвідчує потребу у перегляді підходів до осмислення ролі цифрових технологій у публічному управлінні. Інтегральне розуміння транзитивної моделі ґрунтується на поєднанні системно-синергетичного, інституційно-когнітивного та мережево-платформного підходів, що дозволяє здійснити комплексний аналіз складної динаміки взаємодії між технологічними інноваціями та інституційними трансформаціями [9]. Системно-синергетичний підхід надає можливість аналізувати емерджентні властивості, що виникають у результаті взаємодії людських і штучних агентів у процесах управління, розкриваючи природу нелінійних та рекурсивних ефектів цифрової трансформації. Інституційно-когнітивний підхід пропонує концептуальні засоби для дослідження трансформації архітектури прийняття рішень та когнітивного посилення функцій держави шляхом інтеграції систем штучного інтелекту. Мережево-платформний підхід дає змогу вивчати перехід від традиційних ієрархічних моделей до мережевих форм організації публічного управління, а також формування нових екосистем взаємодії між державою, громадянами та бізнесом [32].

Теоретичний синтез окреслює можливі напрями трансформації систем врядування шляхом конвергенції до інтегрованих рамок, які визнають взаємозалежність між технологіями, інституціями та суспільством. Серед ключових теоретичних інновацій виокремлюються багаторівневі моделі трансформації, типології режимів врядування, рамки підзвітності, що забезпечують баланс між прозорістю та ефективністю, а також соціотехнічні принципи дизайну, які підкреслюють необхідність спільної оптимізації технологічних та інституційних компонентів. Водночас залишаються суттєві прогалини в теоретичному і методологічному опрацюванні транзитивних станів врядування та механізмів глобальної координації. До основних проблемних зон належать: брак емпіричних досліджень щодо інтеграції штучного інтелекту та блокчейн-технологій в архітектуру прийняття рішень; обмеженість методологічного інструментарію для аналізу емерджентних властивостей гібридних людино-машинних систем управління; недостатній рівень розробки теоретичних підходів до оцінки етичних та соціальних наслідків алгоритмічного врядування [19].

Усі зазначені вище концептуальні прогалини, а також потреба в операціоналізації ключових положень транзитивної моделі цифрової державності, актуалізують необхідність формування структурованої теоретичної архітектури, здатної забезпечити перехід від фрагментарних дослідницьких підходів до цілісної концептуальної рамки. Аналіз наявних наукових праць свідчить про те, що системно-синергетичний, інституційно-когнітивний та мережево-платформний підходи досі залишаються недостатньо інтегрованими, функціонуючи як ізольовані теоретичні домени без чітко визначеної архітектури взаємозв’язків та ієрархізації концептуальних рівнів. Такий стан справ породжує проблему теоретичної фрагментації, коли дослідники вимушені поєднувати різні підходи в режимі ad hoc, не маючи системного уявлення про їхню комплементарність і потенційні точки концептуального зближення [22].

Розробка ієрархічної архітектури концептуальних засад транзитивної моделі цифрової державності ґрунтується на принципі онтологічної стратифікації, який передбачає структуроване упорядкування теоретичного знання за чотирма взаємопов'язаними рівнями: метатеоретичним, теоретичним, концептуальним та операціональним. Для забезпечення цілісності та функціональної узгодженості цієї архітектури пропонується застосування чотирьох базових принципів, спрямованих на формування стійкої системи внутрішніх зв'язків і механізмів взаємодії між рівнями, що в сукупності формує єдину, логічно узгоджену теоретичну рамку транзитивної моделі:

1) Принцип вертикальної послідовності забезпечує логічну узгодженість між рівнями ієрархічної архітектури, згідно з якою кожен нижчий рівень структури концептуального знання розгортається як конкретизація принципів і положень вищого рівня. Це передбачає послідовний перехід від метатеоретичних онтологічних припущень до теоретичних підходів, далі – до формування концептуального апарату, і зрештою – до розробки операціональних індикаторів, що дозволяють емпіричну верифікацію положень транзитивної моделі цифрової державності.

2) Принцип горизонтальної узгодженості гарантує внутрішню цілісність і несуперечливість елементів, що належать до одного рівня ієрархічної архітектури. Це означає, що різні теоретичні підходи, концептуальні категорії або операціональні інструменти на відповідному рівні мають бути взаємно узгодженими, доповнювати одне одного та сприяти формуванню єдиної аналітичної логіки без концептуальних протиріч чи методологічної розрізненості.

3) Принцип рекурсивного зворотного зв'язку формує динамічний механізм самокорекції теоретичної архітектури, за якого емпіричний досвід застосування операціональних інструментів слугує джерелом зворотного впливу на концептуальний та теоретичний рівні. Такий механізм забезпечує адаптивність і здатність теоретичної рамки до еволюційного вдосконалення шляхом інтеграції нових знань, виявлення обмежень існуючих підходів і формування актуалізованих концептуальних рішень.

4) Принцип концептуальної конвергенції забезпечує можливість органічної інтеграції різних теоретичних підходів шляхом виявлення спільних точок дотику, узгоджених онтологічних засад та потенційних синергетичних ефектів від їх взаємодії. Це створює підґрунтя для формування узгодженої, багатовимірної теоретичної рамки, у межах якої різні концептуальні домени не лише співіснують, але й взаємно підсилюють аналітичний потенціал один одного.

Вибір зазначених принципів зумовлений потребою подолати традиційну фрагментацію теоретичних підходів у сфері досліджень цифрового врядування та забезпечити формування цілісної, динамічної і водночас адаптивної теоретичної архітектури. Така архітектура має бути спроможною до саморозвитку, оновлення та корекції на основі нових емпіричних даних, наукових спостережень і викликів, що постають у процесі еволюції цифрових технологій та їх впливу на системи публічного управління.

Метатеоретичний рівень формує основу теоретичної архітектури, встановлюючи фундаментальні філософські припущення щодо природи цифрової державності як якісно нового, онтологічно відмінного феномену, що не зводиться до традиційних форм державного устрою. Теоретичний рівень передбачає інтеграцію трьох базових підходів – системно-синергетичного, інституційно-когнітивного та мережево-платформного – шляхом застосування принципу концептуальної конвергенції. Концептуальний рівень здійснює операціоналізацію ключових понять через формування системи взаємопов'язаних визначень, класифікацій та критеріїв. Операціональний рівень забезпечує реалізацію теоретичної архітектури на практиці, розробляючи прикладні принципи, індикатори оцінювання та механізми впровадження в контексті цифрової трансформації публічного управління [3].

Операціоналізація критеріїв і механізмів інтеграції на практичному рівні дозволяє деталізувати взаємодію трьох базових теоретичних підходів – системно-синергетичного, інституційно-когнітивного та мережево-платформного – у межах транзитивної моделі цифрової державності, а також виявити синергетичні ефекти їхнього поєднання. Для ефективної систематизації цих складних взаємозв'язків необхідно розробити матрицю концептуальної інтеграції, яка відобразить механізми конвергенції підходів через визначення точок їх перетину, зон взаємодії та специфічних інтеграційних результатів (таблиця 2).

Таблиця 2. – Матриця концептуальної інтеграції теоретичних підходів у транзитивній моделі

Table 2. – Matrix of conceptual integration of theoretical approaches in the transitive model

Теоретичні підходи/ Theoretical approaches	**Системно-синергетичний/** Systemic-synergistic	**Інституційно-когнітивний/** Institutional-cognitive	**Мережево-платформний/** Network-platform	**Інтеграційні ефекти/** Integration effects
Системно-синергетичний	Нелінійна динаміка; Емерджентність; Самоорганізація	Когнітивна складність; Інституційна еволюція	Мережева емерджентність; Платформна самоорганізація	Аналіз складних адаптивних систем управління
Інсти-туційно-когнітивний	Інституційна динаміка; Когнітивні зворотні зв'язки	Розширене пізнання; Гібридна раціональність; Алгоритмічна логіка	Розподілений інтелект; Мережеве навчання	Розвиток гібридного інтелекту управління
Мережево-платформ-ний	Мережева складність; Платформна динаміка	Мережева інституціоналізація; Розподілене пізнання	Багатосторонні взаємодії; Екосистемна логіка	Формування адаптивних управлінських екосистем

**Джерело: розробка автора на основі [38; 40].*
**Source: author's development based on [38; 40].*

Концептуальна інтеграція трьох теоретичних підходів у транзитивній моделі функціонує за принципом «теоретичного трикутника» (складність – пізнання – мережі), при якому кожне поєднання двох підходів формує нові концептуальні категорії, що сприяють глибшому розумінню цифрової трансформації публічного управління:

Поєднання системно-синергетичного підходу, який зосереджується на дослідженні складності та емерджентності, з інституційно-когнітивним підходом, що вивчає трансформації процесів прийняття рішень, породжує концепцію «когнітивної складності». Ця концепція відображає здатність управлінських систем ефективно функціонувати в умовах непередбачуваних та нелінійних процесів.

Аналогічно, інтеграція інституційно-когнітивного підходу, що досліджує трансформації прийняття рішень, з мережево-платформним підходом, який аналізує мережеві форми організації, формує концепцію «розподіленого інтелекту». Вона передбачає нову модель прийняття рішень, у якій знання та експертиза розподіляються серед учасників мережі замість концентрування в одному центрі.

Третя комбінація – мережево-платформний та системно-синергетичний підходи – породжує концепцію «адаптивних екосистем», де публічне управління функціонує як самоорганізована мережа різних акторів (держава, громадяни, бізнес, технології), здатна автоматично адаптуватися до нових викликів.

Центральний елемент цього «теоретичного трикутника» становить транзитивна державність – цілісна інтегрована модель, яка об’єднує усі три підходи через гібридні людино-машинні системи (співпраця людей і ШІ), адаптивне алгоритмічне врядування (самонавчальні системи управління) та емерджентну підзвітність (нові форми демократичного контролю, забезпечені цифровими технологіями). Загалом цей авторський концепт підкреслює, що в умовах цифрової трансформації інтелектуальні ресурси розподіляються по мережі учасників, створюючи нові можливості для колективного вирішення складних управлінських завдань шляхом агрегації різноманітних форм експертизи і досвіду.

Точки концептуальної конвергенції виділяються як специфічні зони теоретичного синтезу, де різні підходи не просто співіснують, а породжують якісно нові концептуальні категорії, неможливі в межах окремих теоретичних парадигм. Науковий внесок полягає у виявленні трьох типів конвергенції: парної конвергенції (формування проміжних концептів на перетині двох підходів), системної конвергенції (утворення центральної інтегративної зони) та емерджентної конвергенції (виникнення нових властивостей транзитивної моделі). Відповідно, основний науковий внесок полягає в розробці авторського підходу до ідентифікації та аналізу «точок концептуальної конвергенції» у міждисциплінарних дослідженнях цифрового врядування. Це створює основу для переходу від фрагментарного застосування різних теорій до їхньої

органічної інтеграції через механізми синергетичної взаємодії у подальшому дослідженні дисертації.

Висновки і перспективи подальших досліджень.

Аналіз наукової літератури свідчить про поступову еволюцію теоретичних підходів до цифрового врядування – від описових кейс-стаді до комплексних аналітичних рамок. Порівняльний аналіз традиційних моделей – електронного, розумного та платформного врядування – виявляє їхні концептуальні обмеження у висвітленні субстанціональної ролі технологій у процесах прийняття рішень. Встановлено, що електронне врядування зосереджується переважно на автоматизації процедур, розумне врядування акцентує увагу на інтелектуальних аспектах прийняття рішень, а платформне врядування розвиває мережеві механізми координації. Водночас жодна з цих моделей не забезпечує належної концептуалізації інтеграції технологій штучного інтелекту та блокчейн у архітектуру державного управління, що обґрунтовує потребу в розробці транзитивної моделі цифрової державності як нової якісної теоретичної рамки.

Теоретичні обмеження традиційних підходів до вивчення механізмів публічного управління в умовах цифрової трансформації підтверджуються аналізом сучасних концепцій цифрового врядування. Дослідження засвідчує, що існуючі інституційні, соціотехнічні та мережеві підходи потребують інтеграції для адекватного осмислення транзитивних станів управління. Рамка цифрово-індукованих змін Хауга, Дана та Мергела (2023) і типологія цифрового врядування Ханіша та співавторів (2023) створюють теоретичні передумови для подолання фрагментарності наявних підходів. Конвергенція технологій штучного інтелекту та блокчейну вимагає синтезу когнітивних, інституційних і платформних перспектив задля формування цілісної методологічної основи дослідження механізмів публічного управління в епоху алгоритмічного врядування.

Концептуалізація транзитивної моделі цифрової державності як інтеграції системно-синергетичного, інституційно-когнітивного та мережево-платформного підходів створює теоретичну основу для комплексного аналізу складних взаємодій між технологічними інноваціями та інституційними трансформаціями. Рекурсивні механізми технолого-інституційних змін на мікро-, мезо- та макрорівнях формують самопідтримувальні цикли розвитку, що відзначаються нелінійністю та емерджентністю. Системні ефекти транзитивної моделі виявляються через платформізацію економічних відносин, мережевізацію соціальних зв’язків і алгоритмізацію процесів управління. Виявлені концептуальні лакуни у дослідженні емерджентних властивостей гібридних людино-машинних систем управління та етичних аспектів алгоритмічного врядування окреслюють пріоритетні напрями подальших наукових пошуків у сфері публічного управління.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Arthur W. B. Complexity and the economy. *Science*. 1999. 284(5411). C. 107–109.
2. Baykurt B. Algorithmic accountability in U.S. cities: Transparency, impact, and political economy. *Big Data & Society*. 2022. 9(2). DOI: https://doi.org/10.1177/2053951722111542
3. Bhaskar R. The possibility of naturalism: A philosophical critique of the contemporary human sciences. *Routledge*. 1998.
4. Bovens M., Zouridis S. From street-level to system-level bureaucracies: How information and communication technology is transforming administrative discretion and constitutional control. *Public Administration Review*. 2002. 62(2). C. 174–184. DOI: https://doi.org/10.1111/0033-3352.00168
5. Chen X., Xing L., Wang K., Lu J. How does digital governance affect the level of domestic waste separation for rural residents? *Empirical evidence from rural areas in Jiangsu Province, China. Frontiers in Public Health*. 2023. 11. 1122705. DOI: https://doi.org/10.3389/fpubh.2023.1122705
6. Clark A., Chalmers D. The extended mind. Analysis. 1998. 58(1). C. 7–19. URL: https://www.jstor.org/stable/3328150
7. Dunleavy P., Margetts H. New public management is dead-long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2006. Vol. 16. Is. 3. July 2006. P. 467–494. DOI: https://doi.org/10.1093/jopart/mui057
8. Engin Z., Parycek P. The algorithmic state architecture: A framework for understanding AI in government. *Government Information Quarterly*. 2024. 41(2). 101847. DOI: https://doi.org/10.48550/arXiv.2503.08725
9. Fountain J. E. Building the virtual state: Information technology and institutional change. Brookings Institution Press. 2001. URL: https://www.academia.edu/646758/Building_the_virtual_state_Information_technology_and_institutional_change
10. Geels F. W. Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes: A multi-level perspective and a case-study. Research Policy. 2002. 31(8-9). 1257–1274. DOI: https://doi.org/10.1016/S0048-7333(02)00062-8
11. Gil-Garcia J. R., Martinez-Moyano I. J. Understanding the evolution of e-government: The influence of systems of rules on public sector dynamics. Government Information Quarterly. 2007. 24(2). C. 266–290. DOI: https://doi.org/10.1016/j.giq.2006.04.005
12. Gritsenko D., Wood M. Algorithmic governance: A modes of governance approach. Regulation & Governance. 2022. 16(1). C. 45–62. DOI: https://doi.org/10.1111/rego.12367
13. Hanisch M., Goldsby C., Fabian N. Digital governance: A conceptual framework and research agenda. Journal of Business Research. 2023. 158. 113678. DOI: https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2023.113777
14. Haug N., Dan S., Mergel I. Digitally-induced change in the public sector: a systematic review and research agenda. Public Management Review. 2023. 26(7). C. 1963–1987. DOI: https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2234917
15. Heeks R., Bailur S. Analyzing e-government research: Perspectives, philosophies, theories, methods, and practice. Government Information Quarterly. 2007. 24(2). C. 243–265.
16. Holland J. H. Hidden order: How adaptation builds complexity. Perseus Publishing. 1995. URL: https://archive.org/details/hiddenorderhowad0000holl
17. Holland J. H. Complexity: A very short introduction. Oxford University Press. 2014.
18. Janowski T. Digital government evolution: From transformation to contextualization. Government Information Quarterly. 2015. 32(3). C. 221–236. DOI: https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.07.001
19. Janssen M., van der Voort H. Adaptive governance: Towards a stable, accountable and responsive government. Government Information Quarterly. 2016. 33(1). C. 1–5. DOI: https://doi.org/10.1016/j.giq.2016.02.003

20. Janssen M., van der Voort H. Agile and adaptive governance in crisis response: Lessons from the COVID-19 pandemic. Government Information Quarterly. 2020. 37(4). 101479. DOI: https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2020.102180

21. Kaiser Abdullah Z. R. Smart governance for smart cities and nations. Journal of Economy and Technology. 2024. Vol. 2. p. 216–234. DOI: https://doi.org/10.1016/j.ject.2024.07.003

22. Karamyshev D. Digital mechanisms for public participation in crisis management of post-war recovery based on digital technologies. Pressing Problems of Public Administration. 2024. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-01

23. Lakatos I. The methodology of scientific research programmes. Cambridge University Press. 1978.

24. Margetts H., Naumann A. Government as a platform: What can Estonia show the world? Research Report, University of Oxford. 2017. URL: https://www.ospi.es/export/sites/ospi/documents/documentos/Government-as-a-platform_Estonia.pdf

25. Meijer A., Thaens M. Urban technological innovation: Developing and testing a sociotechnical framework. Cities. 2018. 79. C 125–134. URL: https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/381067/1078087416670274.pdf?sequence=1

26. Mergel I., Edelmann N., Haug N. Defining digital transformation: Results from expert interviews. Government Information Quarterly. 2019. 36(4). 101385. DOI: https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.06.002

27. Nielsen S. B., Elmholdt K. T., Noesgaard M. S. Leading digital transformation: A narrative perspective. Public Administration Review. 2024. 84(3). C. 567–581. DOI: https://doi.org/10.1111/puar.13721

28. Ølnes S., Ubacht J., Janssen M. Blockchain in government: Benefits and implications of distributed ledger technology for information sharing. Government Information Quarterly. 2017. 34(3). C. 355-364. DOI: https://doi.org/10.1016/j.giq.2017.09.007

29. O'Reilly T. (). Government as a platform. Innovations: Technology, Governance, Globalization. 2011. 6(1). C. 13–40.

30. Orlikowski W. J. Using Technology and Constituting Structures: A Practice Lens for Studying Technology in Organizations. Organization Science. 2000. 11. C. 404–428. DOI: https://doi.org/10.1287/orsc.11.4.404.14600

31. Parker G. G., Van Alstyne M. W., Choudary S. P. Platform revolution: How networked markets are transforming the economy and how to make them work for you. W. W. Norton & Company. 2019. DOI: https://doi.org/10.33077/uw.24511617.ms.2017.68.418

32. Powell W. W. Neither market nor hierarchy: Network forms of organization. Research in Organizational Behavior. 1990. 12. C. 295–336.

33. Puron-Cid G. , Villaseñor-García E. Applying neural networks analysis to assess digital government evolution. Government Information Quarterly. 2023. Vol. 40. Is. 3. 101811. DOI: https://doi.org/10.1016/j.giq.2023.101811

34. Thomas G. Digitally transf orming the organization through knowledge management: A socio-technical system (STS) perspective. European Journal of Innovation Management. 2024. 27(3). C. 782–801. DOI: https://doi.org/10.1108/EJIM-02-2024-0114

35. van Dijck, José, Thomas Poell, and Martijn de Waal, The Platform Society (New York, 2018; online edn, Oxford Academic, 18 Oct. 2018). DOI: https://doi.org/10.1093/oso/9780190889760.001.0001

36. Yildiz M. E-government research: Reviewing the literature, limitations, and ways forward. Government Information Quarterly. 2007. 24(3). C. 646–665. DOI: https://doi.org/10.1016/j.giq.2007.01.002

37. Zhang S., Cao X. How does digital governance improve natural resource utilization efficiency? Configuration analysis based on the TOE framework. Humanities and Social Sciences Communications. 2025. 12 (1). C. 47–69. DOI: https://doi.org/10.1057/s41599-025-04970-1

38. Гібадуллін О. В. Ідеологічна адаптація концепції сталості, чи можливе розкриття потенціалу через системні закономірності?. Актуальні проблеми державного управління. 2025. 1(66). С. 37–66. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-02

39. Єлагін В. П. Цифрова адаптивність системи соціального захисту в умовах воєнної агресії: чи пройдено шлях від дисбалансу до інституційної стійкості?. Актуальні проблеми державного управління. 2025. 1(66). С. 383–400. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-18

40. 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). 297–326. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-14

Стаття надійшла до редакції 04.04.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 04.05.2025 р.

Sikalo M. V.,
PhD in public administration,
Doctoral candidate at the department of economic policy and management,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»
of V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: sikalomv@i.ua http://orcid.org/0000-0001-5949-5712

FROM FRAGMENTATION TO CONVERGENCE: THEORETICAL ARCHITECTURE OF TRANSITIVE DIGITAL STATEHOOD IN THE DIGITAL ERA

Annotation. The article argues for the necessity of developing a transitive model of digital statehood as a comprehensive theoretical framework for the systematic study of the digital transformation of public administration. A retrospective analysis of the evolution of digital governance theories-from descriptive case studies to multidimensional analytical models-reveals that traditional approaches (e-government, smart governance, and platform governance) are limited in their capacity to conceptualize the integration of artificial intelligence and blockchain technologies into state institutions.

The study substantiates the synthesis of the systems-synergetic, institutional-cognitive, and network-platform approaches, enabling the elucidation of the nonlinear dynamics of emergent phenomena, the transformation of decision-making cognitive processes, and the mechanisms of distributed intelligence within digital public-administration ecosystems.

At the theoretical level, four core organizing principles are delineated: vertical sequentiality, which ensures a logical progression from ontological assumptions to operational indicators; horizontal coherence, which guarantees internal consistency among elements at each level; recursive feedback, which creates a mechanism of self-adaptation through the integration of empirical experience; and conceptual convergence, which facilitates the identification of common points of intersection and synergistic effects among the approaches.

A key instrument for visualizing the interaction of these three approaches is the proposed matrix of conceptual integration, which illustrates specific zones of intersection, areas of collaboration, and the nature of the resulting synergistic outcomes.

The article also highlights priority directions for future research that arise from the identified theoretical gaps: empirical investigation of AI and blockchain integration in public administration; development of methods for studying the emergent properties of hybrid human-machine systems; and assessment of the ethical and social implications of algorithmic governance.

Thus, the developed transitive model of digital statehood lays the groundwork for further interdisciplinary work aimed at establishing a holistic scholarly approach to analyzing complex sociotechnical processes in the field of public administration.

Keywords: algorithmic bureaucracy, blockchain technologies, hybrid systems, emergence, network-platform approach, inequality, recursivity, transitive model, digital statehood, digital governance.

REFERENCES

1. Arthur, W. B. (1999). Complexity and the economy. *Science, 284(5411), 107–109*. DOI: https://doi.org/10.1126/science.284.5411.107

2. Baykurt, B. (2022). Algorithmic accountability in U.S. cities: Transparency, impact, and political economy. *Big Data & Society, 9(2).* DOI: https://doi.org/10.1177/2053951722111542

3. Bhaskar, R. (1998). The possibility of naturalism: A philosophical critique of the contemporary human sciences. Routledge.

4. Bovens, M., & Zouridis, S. (2002). From street-level to system-level bureaucracies: How information and communication technology is transforming administrative discretion and constitutional control. *Public Administration Review, 62(2), 174–184*. DOI: https://doi.org/10.1111/0033-3352.00168

5. Chen, X., Xing, L., Wang, K., & Lu, J. (2023). How does digital governance affect the level of domestic waste separation for rural residents? *Empirical evidence from rural areas in Jiangsu Province, China. Frontiers in Public Health, 11, Article 1122705*. DOI: https://doi.org/10.3389/fpubh.2023.1122705

6. Clark, A., & Chalmers, D. (1998). The extended mind. *Analysis, 58(1), 7–19*. URL: https://www.jstor.org/stable/3328150

7. Dunleavy, P., & Margetts, H. (2006). New public management is dead–long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory, 16(3), 467–494*. DOI: https://doi.org/10.1093/jopart/mui057

8. Engin, Z., & Parycek, P. (2024). The algorithmic state architecture: A framework for understanding AI in government. *Government Information Quarterly, 41(2), 101847*. DOI: https://doi.org/10.48550/arXiv.2503.08725

9. Fountain, J. E. (2001). Building the virtual state: Information technology and institutional change. Brookings Institution Press. URL: https://www.academia.edu/646758/Building_the_virtual_state_Information_technology_and_institutional_change

10. Geels, F. W. (2002). Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes: A multi-level perspective and a case-study. *Research Policy, 31(8-9), 1257–1274*. DOI: https://doi.org/10.1016/S0048-7333(02)00062-8 (accessed on July 27, 2025)

11. Gil-Garcia, J. R., & Martinez-Moyano, I. J. (2007). Understanding the evolution of e-government: The influence of systems of rules on public sector dynamics. *Government Information Quarterly, 24(2), 266-290.* DOI: https://doi.org/10.1016/j.giq.2006.04.005

12. Gritsenko, D., & Wood, M. (2022). Algorithmic governance: A modes of governance approach. Regulation & Governance, 16(1), 45–62. DOI: https://doi.org/10.1111/rego.12367 (

13. Hanisch, M., Goldsby, C., & Fabian, N. (2023). Digital governance: A conceptual framework and research agenda. *Journal of Business Research, 158, 113678*. DOI: https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2023.113777

14. Haug, N., Dan, S., & Mergel, I. (2023). Digitally-induced change in the public sector: A systematic review and research agenda. *Public Management Review, 26(7), 1963–1987*. DOI: https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2234917

15. Heeks, R., & Bailur, S. (2007). Analyzing e-government research: Perspectives, philosophies, theories, methods, and practice. *Government Information Quarterly, 24(2), 243–265.*

16. Holland, J. H. (1995). Hidden order: How adaptation builds complexity. Perseus Publishing. URL: https://archive.org/details/hiddenorderhowad0000holl

17. Holland, J. H. (2014). Complexity: A very short introduction. Oxford University Press.

18. Janowski, T. (2015). Digital government evolution: From transformation to contextualization. *Government Information Quarterly, 32(3), 221–236.* DOI: https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.07.001

19. Janssen, M., & van der Voort, H. (2016). Adaptive governance: Towards a stable, accountable and responsive government. *Government Information Quarterly, 33(1), 1–5.* DOI: https://doi.org/10.1016/j.giq.2016.02.003

20. Janssen, M., & van der Voort, H. (2020). Agile and adaptive governance in crisis response: Lessons from the COVID-19 pandemic. *Government Information Quarterly, 37(4), 101479*. DOI: https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2020.102180

21. Kaiser, A. Z. R. (2024). Smart governance for smart cities and nations. *Journal of Economy and Technology, 2, 216–234*. DOI: https://doi.org/10.1016/j.ject.2024.07.003

22. Karamyshev D. (2023). Digital mechanisms for public participation in crisis management of post-war recovery based on digital technologies. Pressing Problems of Public Administration, 2024. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-01

23. Lakatos, I. (1978). The methodology of scientific research programmes. Cambridge University Press.

24. Margetts, H., & Naumann, A. (2017). Government as a platform: What can Estonia show the world? Research Report, University of Oxford. URL: https://www.ospi.es/export/sites/ospi/documents/documentos/Government-as-a-platform_Estonia.pdf

25. Meijer, A., & Thaens, M. (2018). Urban technological innovation: Developing and testing a sociotechnical framework. *Cities, 79, 125–134*. URL: https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/381067/1078087416670274.pdf?sequence=1

26. Mergel, I., Edelmann, N., & Haug, N. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. *Government Information Quarterly, 36(4), 101385*. DOI: https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.06.002

27. Nielsen, S. B., Elmholdt, K. T., & Noesgaard, M. S. (2024). Leading digital transformation: A narrative perspective. *Public Administration Review, 84(3), 567–581*. DOI: https://doi.org/10.1111/puar.13721

28. Ølnes, S., Ubacht, J., & Janssen, M. (2017). Blockchain in government: Benefits and implications of distributed ledger technology for information sharing. *Government Information Quarterly, 34(3), 355–364*. DOI: https://doi.org/10.1016/j.giq.2017.09.007

29. O'Reilly, T. (2011). Government as a platform. *Innovations: Technology, Governance, Globalization, 6(1), 13–40.*

30. Orlikowski, W. J. (2000). Using technology and constituting structures: A practice lens for studying technology in organizations. *Organization Science, 11(4), 404–428.* DOI: https://doi.org/10.1287/orsc.11.4.404.14600

31. Parker, G. G., Van Alstyne, M. W., & Choudary, S. P. (2016). Platform revolution: How networked markets are transforming the economy and how to make them work for you. W. W. Norton & Company.

32. Powell, W. W. (1990). Neither market nor hierarchy: Network forms of organization. *Research in Organizational Behavior, 12, 295–336*.

33. Puron-Cid, G., & Villaseñor-García, E. (2023). Applying neural networks analysis to assess digital government evolution. *Government Information Quarterly, 40(3), 101811.* DOI: https://doi.org/10.1016/j.giq.2023.101811

34. Thomas, G. (2024). Digitally transforming the organization through knowledge management: A socio-technical system (STS) perspective. *European Journal of Innovation Management, 27(3), 782–801.* DOI: https://doi.org/10.1108/EJIM-02-2024-0114

35. van Dijck, J., Poell, T., & de Waal, M. (2018). The platform society. Oxford University Press. DOI: https://doi.org/10.1093/oso/9780190889760.001.0001

36. Yildiz, M. (2007). E-government research: Reviewing the literature, limitations, and ways forward. *Government Information Quarterly, 24(3), 646–665.* DOI: https://doi.org/10.1016/j.giq.2007.01.002

37. Zhang, S., & Cao, X. (2025). How does digital governance improve natural resource utilization efficiency? Configuration analysis based on the TOE framework. *Humanities and Social Sciences Communications, 12(1), 47–69*. DOI: https://doi.org/10.1057/s41599-025-04970-1

38. Gibadullin, O.V. (2025). Ideological Adaptation of the Sustainability Concept: Unlocking Potential Through System Patterns? *Pressing Problems of Public Administration, 1 (66), 37–66.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-02 [in Ukrainian].

39. Yelagin, V.P. (2025). Digital Adaptability of the Social Protection System under Military Aggression: Has the Path from Imbalance to Institutional Resilience Been Traversed? *Pressing Problems of Public Administration, 1 (66), 383–400.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-18 [in Ukrainian].

40. 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 Logics. *Pressing Problems of Public Administration, 1 (66), 297–326.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-14 [in Ukrainian].

The article was received by the editors 04.04.2025.
The article is recommended for printing 04.05.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-12
УДК 351:061.2:327.7(477)

Стасюк Олександр Віталійович,
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: stasalexxx@gmail.com https://orcid.org/0009-0003-2517-8323

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ МІЖНАРОДНОЇ ТЕХНІЧНОЇ ДОПОМОГИ В КОНТЕКСТІ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Анотація. У статті досліджено теоретичні засади міжнародної технічної допомоги (МТД) в контексті взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в умовах євроінтеграції та післявоєнного відновлення України. Розкрито еволюцію концепції МТД від патерналістської моделі "донор-реципієнт" до сучасної парадигми партнерства для розвитку. Проаналізовано трансформацію ролі організацій громадянського суспільства від периферійних акторів до повноцінних агентів змін у системі МТД. Систематизовано концептуальні моделі участі організацій громадянського суспільства (ОГС): ієрархічну, мережеву, гібридну та адаптивну. Обґрунтовано теоретичні засади взаємодії влади та громадянського суспільства через призму концепцій governance, колаборативного управління, копродукції публічних послуг та соціального капіталу. Проведено компаративний аналіз європейської, англосаксонської, скандинавської та східноєвропейської моделей залучення ОГС до МТД. Розроблено авторську теоретичну модель участі ОГС у системі МТД України, яка базується на принципах мережевого управління, адаптивних систем та багаторівневого врядування. Модель включає координаційне ядро, секторальні платформи, регіональні хаби та цифрову інфраструктуру. Визначено умови імплементації моделі та індикатори її ефективності на рівнях впливу, результатів та процесів.

Ключові слова: міжнародна технічна допомога, організації громадянського суспільства, публічне управління, міжсекторне партнерство, євроінтеграція, післявоєнне відновлення, мережеве управління, колаборативне врядування, інституційна спроможність, адаптивні системи.

Як цитувати: Стасюк О. В. Теоретичні засади міжнародної технічної допомоги в контексті взаємодії влади та громадянського суспільства. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 171–183. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-12

In cites: Stasiuk, O.V. (2025). Theoretical foundations of international technical assistance in the context of government-civil society interaction. *State Formation, no. 1 (37), 171–183.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-12 [in Ukrainian].

© Стасюк О. В., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Постановка проблеми. Сучасні виклики, що стоять перед Україною – євроінтеграція, післявоєнне відновлення, демократичні реформи – вимагають трансформації системи публічного управління та механізмів залучення міжнародної технічної допомоги. Традиційні ієрархічні моделі управління МТД виявилися неефективними в умовах зростаючої складності суспільних процесів та необхідності швидкого реагування на кризові ситуації.

Водночас український досвід останніх років продемонстрував потужний потенціал громадянського суспільства як ключового актора змін. Організації громадянського суспільства довели свою спроможність не лише надавати соціальні послуги, але й виступати повноцінними партнерами в процесах формування та реалізації державної політики, управління проектами МТД, забезпечення прозорості та підзвітності використання міжнародної допомоги.

Проте існуючі теоретичні підходи та практичні механізми взаємодії влади та громадянського суспільства у сфері МТД залишаються фрагментарними та недостатньо адаптованими до українських реалій. Відсутність цілісної теоретичної моделі, яка б враховувала специфіку національного контексту, перешкоджає ефективному використанню потенціалу МТД для досягнення цілей національного розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні основи міжнародної технічної допомоги закладені в працях класиків теорії розвитку - В. Ростоу [25], який розглядав технічну допомогу через призму модернізаційної теорії, та Д. Норта [18], що обґрунтував важливість інституційного середовища для ефективності допомоги. Сучасне розуміння МТД сформульовано в Паризькій декларації щодо ефективності допомоги [21] та Аккрській програмі дій [19], які закріпили принципи партнерства та взаємної відповідальності.

Роль громадянського суспільства в системі МТД досліджували Л. Саламон та Г. Анхайер [26], які розробили концепцію "третього сектору", А. Наджам [17] із моделлю "Four-C's" взаємодії ОГС з державою, Д. Льюіс та Н. Канджі [15], які обґрунтували медіаторську функцію ОГС. Теоретичні засади мережевого управління розкриті в працях М. Кастельса [12], колаборативного врядування – К. Анселла та А. Гаша [8], концепції копродукції – Е. Остром [22].

Серед українських дослідників вагомий внесок у вивчення проблематики зробили О. Корнієвський [2] з дослідженням розвитку громадянського суспільства в умовах сучасних викликів, О. Вінніков [3], який проаналізував показники розвитку ОГС в Україні. Інституційні аспекти розвитку громадянського суспільства висвітлені в аналітичних доповідях Національного інституту стратегічних досліджень [1]. Нормативно-правові засади взаємодії закладені в Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства [6] та відповідних урядових постановах [4; 5].

Водночас, попри значний науковий доробок, залишається недостатньо дослідженою проблема створення цілісної теоретичної моделі участі ОГС у системі МТД, адаптованої до специфіки українського контексту євроінтеграції та післявоєнного відновлення.

Мета статті. Розробити теоретичну модель участі організацій громадянського суспільства в системі міжнародної технічної допомоги України на основі систематизації теоретичних підходів, аналізу міжнародного досвіду та врахування національної специфіки в умовах євроінтеграції та післявоєнного відновлення.

Методологія проведення дослідження. Методологія проведення дослідження ґрунтується на інтеграції неоінституціонального та мережевого підходів, що дає змогу розглядати систему міжнародної технічної допомоги як складну адаптивну систему з великою кількістю акторів і властивостями, що виникають у процесі взаємодії між ними. Такий підхід дозволяє повніше охопити як інституційні рамки, так і динаміку взаємозв'язків між учасниками процесу.

У процесі дослідження було застосовано сукупність загальнонаукових і спеціальних методів. Системний аналіз дав змогу осмислити МТД як цілісну структуру, що складається з взаємопов'язаних компонентів. За допомогою діалектичного методу були виявлені суперечності, які формують рушійні сили розвитку цієї системи. Структурно-функціональний аналіз дозволив з'ясувати функції та ролі основних учасників процесу, а компаративний метод – здійснити порівняльне вивчення міжнародних моделей залучення організацій громадянського суспільства. Метод теоретичного моделювання було використано для побудови авторської концептуальної моделі взаємодії, а аксіологічний підхід забезпечив виявлення ціннісних основ партнерства у сфері МТД.

Виклад основного матеріалу. Концепція міжнародної технічної допомоги (МТД) пройшла значну еволюцію від початку її формування в середині XX століття до сучасного розуміння як комплексного інструменту глобального партнерства для розвитку. Генезис поняття МТД тісно пов'язаний з трансформацією парадигми міжнародного співробітництва від патерналістської моделі "донор-реципієнт" до партнерської моделі спільної відповідальності за результати розвитку.

У класичному розумінні, що домінувало в 1960-1980-х роках, технічна допомога розглядалася крізь призму модернізаційної теорії як односторонній трансфер знань, технологій та експертизи від розвинених країн до країн, що розвиваються [25]. Однак критика цього підходу представниками теорії залежності виявила його обмеженість та потенційні негативні ефекти, включаючи посилення асиметричних відносин між країнами.

Сучасне розуміння МТД формувалося під впливом неоінституціонального підходу, який акцентує увагу на важливості інституційного середовища та якості управління для ефективного використання допомоги. Норт [18] довів, що успішність технічної допомоги залежить не стільки від обсягу ресурсів, скільки від інституційної спроможності реципієнтів адаптувати та інтегрувати нові знання в національний контекст. Цей підхід знайшов відображення в Паризькій декларації щодо ефективності допомоги [21]

та Аккрській програмі дій [19], які закріпили принципи національної відповідальності, узгодженості, гармонізації, орієнтації на результат та взаємної підзвітності.

У контексті європейської інтеграції МТД набуває особливого значення як інструмент наближення до acquis communautaire та підготовки до членства в ЄС. Теорія європеїзації розглядає технічну допомогу як механізм "м'якої" трансформації національних інститутів через процеси соціалізації, навчання та адаптації європейських норм і практик [27]. Програми TAIEX, Twinning, SIGMA стали втіленням цього підходу, спрямованого на розвиток інституційної спроможності країн-кандидатів.

Специфіка МТД для країн у стані конфлікту та постконфліктного відновлення потребує окремого теоретичного осмислення. Концепція "nexus approach" інтегрує гуманітарну допомогу, розвиток та миробудування в єдиний континуум, де технічна допомога відіграє роль містка між екстреною допомогою та довгостроковим розвитком [20]. Теорія "build back better" передбачає використання кризи як можливості для трансформаційних змін через впровадження інноваційних підходів та технологій [29].

Роль організацій громадянського суспільства в системі міжнародної технічної допомоги зазнала фундаментальної трансформації за останні десятиліття. Від периферійних акторів, що виконували переважно сервісні функції, ОГС еволюціонували до повноцінних агентів змін, здатних впливати на формування та реалізацію політики розвитку.

Теоретичне осмислення ролі ОГС у МТД базується на концепції "третього сектору" [26], яка позиціонує громадянське суспільство як автономну сферу між державою та ринком. В контексті МТД ця автономність дозволяє ОГС виконувати унікальні функції, недоступні державним структурам чи бізнесу. Наджам [17] у своїй моделі "Four-C's" виділяє чотири типи взаємодії ОГС з державою: співпраця, доповнення, кооптація та конфронтація. У сфері МТД переважають перші два типи, хоча елементи конструктивної конфронтації можуть проявлятися в адвокаційній діяльності ОГС.

Концепція "проміжного простору" розглядає ОГС як медіаторів між різними рівнями управління та секторами суспільства [15]. Ця медіаторська функція особливо важлива в контексті МТД, де часто існує розрив між технократичними рішеннями донорів та реальними потребами бенефіціарів. Український досвід підтверджує важливість цієї ролі - за даними дослідження [3], ОГС в Україні виступають ключовими посередниками між міжнародними донорами та місцевими громадами.

Сучасна теорія розглядає ОГС як "брокерів знань", здатних не лише передавати, але й адаптувати, контекстуалізувати та генерувати нові знання. Концепція "спільнот практики" Венгера [30] пояснює, як ОГС створюють мережі обміну досвідом та навчання, що підвищує ефективність технічної допомоги.

Теорія інституційної спроможності ОГС фокусується на внутрішніх факторах, що визначають здатність організацій ефективно управляти проектами МТД. Фаулер [14] виділяє три виміри спроможності: операційну, адаптивну та генеративну. Розвиток цих вимірів спроможності стає ключовим фактором успішності ОГС як імплементаторів МТД.

Аналіз еволюції підходів до залучення ОГС у систему МТД дозволяє виділити кілька концептуальних моделей, кожна з яких відображає певний етап розвитку міжнародного співробітництва та має свої переваги й обмеження.

Ієрархічна модель домінувала в початковий період становлення системи МТД. В цій моделі ОГС розглядаються як виконавці заздалегідь визначених донорами або урядом завдань. Рух ресурсів та інформації відбувається переважно згори вниз, а роль ОГС обмежується імплементацією проектів без суттєвого впливу на їх дизайн чи стратегічні пріоритети. Перевагами моделі є чіткість управлінських процедур та передбачуваність результатів. Водночас, критики вказують на її неспроможність враховувати локальний контекст та обмежені можливості для інновацій [13].

Мережева модель виникла як відповідь на обмеження ієрархічного підходу. Вона базується на принципах горизонтальної координації та взаємозалежності акторів. Кастельс [12] та інші теоретики мережевого суспільства довели, що в умовах зростаючої складності соціальних систем мережеві структури виявляються більш адаптивними та ефективними. В контексті МТД мережева модель передбачає рівноправну участь ОГС у формуванні порядку денного, спільному плануванні та реалізації програм.

Гібридна модель намагається поєднати переваги ієрархічного контролю з гнучкістю мережевої координації. Вона передбачає створення спеціальних інституційних механізмів, де представники влади, донорів та ОГС спільно приймають рішення [16]. Український досвід створення Координаційної ради з питань розвитку громадянського суспільства при Президентові України демонструє спробу впровадження саме такої моделі [5].

Адаптивна модель для кризових контекстів враховує специфіку роботи в умовах високої невизначеності та швидких змін. Вона базується на принципах "адаптивного управління" та передбачає ітеративний процес планування, реалізації, моніторингу та коригування [7]. ОГС у цій моделі виступають "сенсорами" на місцях, що забезпечують швидкий зворотний зв'язок та дозволяють гнучко реагувати на зміни ситуації. Досвід українських ОГС під час війни яскраво демонструє ефективність цього підходу.

Взаємодія між владою та організаціями громадянського суспільства у сфері міжнародної технічної допомоги представляє собою складний процес узгодження інтересів, координації дій та розподілу відповідальності. Теоретичне осмислення цієї взаємодії еволюціонувало від концепції "good governance" до більш складних моделей колаборативного управління.

Концепція "governance" на відміну від традиційного "government" передбачає залучення недержавних акторів до процесів формування та

реалізації публічної політики. Роудс [24] визначає governance як "самоорганізовані міжорганізаційні мережі", що доповнюють та частково заміщують ієрархічні структури державного управління. У контексті МТД це означає перехід від монополії держави на управління допомогою до плюралістичної моделі з множинними центрами прийняття рішень.

Теорія колаборативного управління йде далі, пропонуючи структуровані механізми спільного вироблення рішень. Ансел та Гаш [8] визначають колаборативне управління як "керований консенсусно-орієнтований процес прийняття рішень", де державні та недержавні актори працюють разом для досягнення спільних цілей.

Концепція копродукції публічних послуг розглядає ОГС не лише як виконавців, але як співвиробників публічних благ. Острум [22] довела, що залучення громадян та їх організацій до виробництва послуг підвищує їх якість та ефективність. Досвід реалізації проектів МТД в Україні підтверджує цю тезу – найуспішнішими виявляються проекти з активною участю місцевих ОГС [2].

Принципи субсидіарності та комплементарності визначають оптимальний розподіл функцій між владою та ОГС. В українському контексті це знайшло відображення в Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства [6], яка передбачає чіткий розподіл повноважень між різними рівнями влади та ОГС.

Теорія довіри та соціального капіталу пояснює "м'які" фактори успішної взаємодії. Патнем [23] показав, що рівень соціального капіталу визначає здатність суспільства до колективних дій. У контексті МТД високий соціальний капітал полегшує координацію між владою та ОГС, знижує трансакційні витрати та підвищує ефективність програм.

Різні країни та регіони виробили власні підходи до залучення організацій громадянського суспільства в систему міжнародної технічної допомоги, які відображають їх інституційні традиції, політичну культуру та історичний досвід.

Європейська модель структурного діалогу базується на принципі інституціоналізованої участі ОГС у формуванні та реалізації політики. Європейський Союз розробив комплексну систему консультацій з громадянським суспільством на всіх рівнях. У сфері МТД це проявляється через обов'язкове партнерство з ОГС у програмах структурних фондів [11]. Сильними сторонами моделі є передбачуваність, інклюзивність та системність.

Англосаксонська модель контрактних відносин характеризується ринковим підходом до взаємодії з ОГС. У Великобританії та США домінує система конкурсного розподілу грантів та контрактів, де ОГС змагаються за ресурси на основі критеріїв ефективності та результативності. Перевагами моделі є прозорість, конкуренція та орієнтація на результат.

Скандинавська модель стратегічного партнерства поєднує елементи державної підтримки з автономією громадянського суспільства. Країни

Північної Європи традиційно мають високий рівень довіри між державою та суспільством, що дозволяє будувати довгострокові партнерства. Шведська агенція SIDA працює з ОГС на основі рамкових угод, що передбачають базове фінансування та гнучкість у виборі конкретних проектів [28].

Східноєвропейський досвід трансформації демонструє еволюцію від державного контролю до плюралістичної моделі. Країни Центральної та Східної Європи пройшли шлях від відсутності незалежного громадянського суспільства до розвинених систем взаємодії з ОГС. Польський досвід створення Фонду громадянських ініціатив представляє інноваційний підхід, що поєднує західні моделі з локальними особливостями [10].

Концептуалізація української моделі має враховувати унікальні виклики та можливості. З одного боку, Україна має розвинене громадянське суспільство, загартоване в революціях та волонтерському русі. З іншого - інституційна слабкість, корупційні ризики та воєнний контекст створюють особливі умови. За оцінками експертів [1], оптимальна модель має поєднувати елементи структурного діалогу, конкурсних механізмів та гнучкого партнерства.

На основі проведеного аналізу теоретичних підходів та міжнародного досвіду пропонується концептуальна модель участі організацій громадянського суспільства в системі міжнародної технічної допомоги України, яка враховує специфіку національного контексту та сучасні виклики.

Концептуальні засади моделі базуються на синтезі теорії мережевого управління, концепції адаптивних систем та принципів багаторівневого врядування [9]. Модель виходить з розуміння системи МТД як складної адаптивної системи, де множинні актори взаємодіють на різних рівнях, створюючи емерджентні властивості, що не зводяться до суми окремих компонентів.

Структурні компоненти моделі включають:

Координаційне ядро – національний орган з координації МТД, що функціонує на засадах державно-громадського партнерства. До його складу входять представники ключових міністерств, донорів та ОГС на паритетних засадах.

Секторальні платформи - тематичні об'єднання ОГС, що спеціалізуються в конкретних сферах. Платформи виконують функції агрегації інтересів, експертизи та представництва в діалозі з владою та донорами.

Регіональні хаби – координаційні центри на обласному рівні, що забезпечують зв'язок між національним та локальним рівнями, адаптують програми МТД до регіональних потреб та підтримують місцеві ОГС.

Цифрова інфраструктура – єдина інформаційна система управління МТД, що забезпечує прозорість, координацію та обмін знаннями між усіма учасниками процесу.

Механізми координації та управління передбачають поєднання вертикальних та горизонтальних зв'язків. Вертикальна координація забезпечується через систему рамкових угод між координаційним ядром та

секторальними платформами. Горизонтальна координація відбувається через мережеві взаємодії між ОГС, спільні проекти та обмін досвідом.

Фінансові механізми включають три рівні: базове інституційне фінансування для платформ та хабів; конкурсне проектне фінансування; екстрене фінансування для реагування на кризові ситуації.

Індикатори ефективності моделі розроблені на основі теорії змін [4] та включають показники на рівні впливу, результатів та процесів. На рівні впливу вимірюється внесок МТД у досягнення національних цілей розвитку та євроінтеграції. На рівні результатів – зміни в інституційній спроможності, якості послуг, рівні участі громадян.

Умови імплементації моделі включають політичну волю до реальної децентралізації управління МТД; розвиток правової бази, що закріплює статус та механізми участі ОГС; інвестиції в розвиток спроможності як державних структур, так і ОГС; створення культури партнерства та довіри між секторами.

Модель передбачає поетапне впровадження: пілотна фаза, фаза масштабування, фаза інституціоналізації. Інноваційність моделі полягає в її адаптивності, здатності інтегрувати різні типи знань, орієнтації на синергетичні ефекти від взаємодії множинних акторів.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

Проведене дослідження теоретичних засад міжнародної технічної допомоги в контексті взаємодії влади та громадянського суспільства дозволяє зробити низку важливих висновків. Концепція міжнародної технічної допомоги пройшла складний еволюційний шлях від патерналістської моделі односторонньої передачі ресурсів до сучасної парадигми партнерства для розвитку, що передбачає спільну відповідальність донорів та реципієнтів за результати. Ключовими принципами сучасної МТД стали національна відповідальність, узгодженість, гармонізація, орієнтація на результат та взаємна підзвітність, що закріплені в основоположних міжнародних документах.

Особливо важливою є трансформація ролі організацій громадянського суспільства, які з периферійних виконавців перетворилися на повноцінних агентів змін, здатних виконувати функції медіаторів, брокерів знань, копродуцентів публічних послуг та адвокатів суспільних інтересів. Ефективність їхньої діяльності визначається рівнем інституційної спроможності в операційному, адаптивному та генеративному вимірах, що потребує системної підтримки та розвитку.

Аналіз концептуальних моделей участі ОГС у системі МТД виявив переваги та обмеження різних підходів – ієрархічного, мережевого, гібридного та адаптивного. Кожна модель має свою сферу застосування, а оптимальний вибір залежить від контексту та типу завдань. Сучасні виклики вимагають гнучкого поєднання елементів різних моделей, що забезпечує адаптивність системи до мінливих умов.

Теоретичні засади взаємодії влади та громадянського суспільства також зазнали суттєвої еволюції – від концепції "good governance" до складних

моделей колаборативного управління. Сучасне розуміння цієї взаємодії передбачає структуровані механізми спільного прийняття рішень на засадах консенсусу, довіри та соціального капіталу, що виходить далеко за межі простої координації діяльності.

Компаративний аналіз міжнародного досвіду продемонстрував різноманітність підходів до залучення ОГС у систему МТД – від інституціоналізованого структурного діалогу в Європейському Союзі до ринкових механізмів в англосаксонських країнах та моделі стратегічного партнерства в Скандинавії. Кожна модель відображає специфіку національного контексту, політичної культури та історичного досвіду. Український контекст, з його унікальним поєднанням потужного громадянського суспільства та інституційних викликів, вимагає творчого синтезу різних моделей з урахуванням національної специфіки.

Запропонована авторська концептуальна модель участі ОГС у системі МТД України базується на принципах мережевого управління, адаптивності та багаторівневого врядування. Її архітектура включає координаційне ядро на засадах державно-громадського партнерства, секторальні платформи для тематичної спеціалізації, регіональні хаби для територіальної координації та цифрову інфраструктуру для забезпечення прозорості та ефективної комунікації. Така структура дозволяє поєднати переваги централізованої координації з гнучкістю мережевої взаємодії.

Перспективи подальших досліджень пов'язані насамперед з емпіричною верифікацією запропонованої моделі через реалізацію пілотних проектів у різних секторах та регіонах. Важливим напрямом є розробка детальних механізмів фінансування та інституційної підтримки ОГС, що забезпечать сталість їхньої діяльності. Потребує глибокого вивчення вплив цифровізації на трансформацію механізмів взаємодії між владою та громадянським суспільством. Необхідним є також аналіз факторів успіху та невдач імплементації різних моделей в українському контексті для виявлення найбільш ефективних практик. Окремої уваги заслуговує дослідження можливостей адаптації запропонованої моделі до специфіки різних секторів економіки та соціальної сфери, а також регіональних особливостей. Нарешті, критично важливою є розробка комплексної системи моніторингу та оцінки ефективності участі ОГС у МТД з використанням сучасних методологічних підходів.

Створення ефективної системи залучення громадянського суспільства до управління міжнародною технічною допомогою є критично важливим для успіху демократичних реформ, євроінтеграції та післявоєнного відновлення України. Запропонована модель може стати основою для практичних кроків у цьому напрямі, сприяючи більш ефективному використанню потенціалу МТД для досягнення цілей національного розвитку та наближення до європейських стандартів врядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Громадянське суспільство України: політика сприяння та залучення, виклики та трансформації. Аналітична доповідь. Київ : НІСД, 2019. 112 с.
2. Корнієвський О. А. Громадянське суспільство в умовах пандемії коронавірусу COVID-19: виклики та перспективи розвитку. *Стратегічні пріоритети*. 2020. № 3-4 (56). С. 98–104.
3. Вінніков О. Ю. Показники розвитку громадянського суспільства в Україні. Київ : УНЦПД, 2012. 80 с.
4. Про затвердження Порядку проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики : Постанова КМУ від 21.10.2015 № 856. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2015-п
5. Про Координаційну раду сприяння розвитку громадянського суспільства: Указ Президента України від 04.11.2016 № 487/2016. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2016
6. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Національна стратегія. Указ Президента України від 26.02.2016 № 68/2016. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016
7. Andrews M., Pritchett L., Woolcock M. Building State Capability: Evidence, Analysis, Action. Oxford : Oxford University Press, 2017. 288 p.
8. Ansell C., Gash A. Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2008. Vol. 18. No. 4. P. 543–571.
9. Bache I., Flinders M. Multi-level Governance. Oxford : Oxford University Press, 2004. 252 p.
10. Biekart K., Fowler A. Ownership Dynamics in Local Multi-Stakeholder Initiatives. *Third World Quarterly*. 2018. Vol. 39. No. 9. P. 1692–1710.
11. Börzel T. A., Risse T. When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change. *European Integration online Papers*. 2000. Vol. 4. No. 15. P. 1–24.
12. Castells M. The Rise of the Network Society. Oxford : Blackwell Publishers, 1996. 556 p.
13. Chambers R. Rural Development: Putting the Last First. London : Longman, 1983. 246 p.
14. Fowler A. The Virtuous Spiral: A Guide to Sustainability for NGOs in International Development. London : Earthscan, 2000. 225 p.
15. Lewis D., Kanji N. Non-Governmental Organizations and Development. London : Routledge, 2009. 242 p.
16. Ménard C. The Economics of Hybrid Organizations. *Journal of Institutional and Theoretical Economics.* 2004. Vol. 160. No. 3. P. 345–376.
17. Najam A. The Four C's of Government Third Sector-Government Relations. *Nonprofit Management and Leadership.* 2000. Vol. 10. No. 4. P. 375–396.
18. North D. C. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge : Cambridge University Press, 1990. 159 p.
19. OECD. Accra Agenda for Action. Accra : OECD Publishing, 2008. 8 p.
20. OECD. DAC Recommendation on the Humanitarian-Development-Peace Nexus. Paris : OECD Publishing, 2019. 12 p.
21. OECD. Paris Declaration on Aid Effectiveness. Paris : OECD Publishing, 2005. 12 p.
22. Ostrom E. Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development. *World Development.* 1996. Vol. 24. No. 6. P. 1073–1087.
23. Putnam R. D. Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community. New York : Simon & Schuster, 2000. 541 p.
24. Rhodes R. A. W. Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability. Buckingham : Open University Press, 1997. 248 p.

25. Rostow W. W. The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto. Cambridge : Cambridge University Press, 1960. 179 p.
26. Salamon L. M., Anheier H. K. Defining the nonprofit sector: A cross-national analysis. Manchester : Manchester University Press, 1997. 528 p.
27. Schimmelfennig F., Sedelmeier U. The Europeanization of Central and Eastern Europe. Ithaca : Cornell University Press, 2005. 256 p.
28. SIDA. Guidelines for Support to Civil Society. Stockholm : Swedish International Development Cooperation Agency, 2019. 48 p.
29. UNISDR. Build Back Better in recovery, rehabilitation and reconstruction. Geneva : United Nations, 2017. 48 p.
30. Wenger E. Communities of Practice: Learning, Meaning, and Identity. Cambridge : Cambridge University Press, 1998. 336 p.

Стаття надійшла до редакції 12.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 23.04.2025 р.

Stasiuk O. V.,
Postgraduate student of Law, National Security and European Integration Department,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: stasalexxx@gmail.com https://orcid.org/0009-0003-2517-8323

THEORETICAL FOUNDATIONS OF INTERNATIONAL TECHNICAL ASSISTANCE IN THE CONTEXT OF GOVERNMENT-CIVIL SOCIETY INTERACTION

Annotation. This article explores the theoretical foundations of international technical assistance (ITA) in the context of interaction between public authorities and civil society institutions amid Ukraine's European integration and post-war recovery. It traces the evolution of the ITA concept from the paternalistic "donor-recipient" model to the modern partnership-for-development paradigm. The article analyzes the transformation of civil society organizations (CSOs) from peripheral actors into full-fledged agents of change within the ITA system. Conceptual models of CSO participation are systematized, including hierarchical, networked, hybrid, and adaptive models. Theoretical foundations for state-civil society interaction are justified through the lens of governance theories, collaborative management, public service co-production, and social capital. A comparative analysis is conducted on European, Anglo-Saxon, Scandinavian, and Eastern European models of CSO involvement in ITA. The author proposes an original theoretical model of CSO participation in Ukraine's ITA system based on principles of network governance, adaptive systems, and multilevel coordination. The model incorporates a coordination core, sectoral platforms, regional hubs, and digital infrastructure. The article outlines conditions for the model's implementation and identifies performance indicators at the impact, outcome, and process levels.

Keywords: international technical assistance, civil society organizations, public administration, cross-sector partnership, European integration, post-war recovery, network governance, collaborative management, institutional capacity, adaptive systems.

REFERENCES

1. Civil society of Ukraine: promotion and engagement policy, challenges and transformations. Analytical report. Kyiv: NISD, 2019. 112 p. [in Ukrainian].

2. Kornievsky, O.A. (2020). Civil society in the context of the COVID-19 coronavirus pandemic: challenges and prospects for development. *Strategic priorities, no. 3-4 (56), 98–104.* [in Ukrainian].

3. Vinnikov, O.Yu. (2012). Indicators of civil society development in Ukraine. Kyiv: UNCIPR, 80 p. [in Ukrainian].

4. On approval of the Procedure for monitoring and assessing the effectiveness of the implementation of state regional policy: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 21.10.2015 No. 856. (2015). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2015-п [in Ukrainian].

5. On the Coordination Council for Promoting the Development of Civil Society: Decree of the President of Ukraine dated 04.11.2016 No. 487/2016. (2016). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2016 [in Ukrainian].

6. On promoting the development of civil society in Ukraine: National Strategy. Decree of the President of Ukraine dated 26.02.2016 No. 68/2016. (2016). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016 [in Ukrainian].

7. Andrews, M., Pritchett, L., Woolcock, M. (2017). Building State Capability: Evidence, Analysis, Action. Oxford: Oxford University Press, 288 p.

8. Ansell, C., Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory, vol. 18, no. 4, 543–571.*

9. Bache, I., Flinders, M. (2004). Multi-level Governance. Oxford: Oxford University Press, 252 p.

10. Biekart, K., Fowler, A. (2018). Ownership Dynamics in Local Multi-Stakeholder Initiatives. *Third World Quarterly, vol. 39, no. 9, 1692–1710.*

11. Börzel, T.A., Risse, T. (2000). When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change. *European Integration online Papers, vol. 4, no. 15, 1–24.*

12. Castells, M. (1996). The Rise of the Network Society. Oxford: Blackwell Publishers, 556 p.

13. Chambers, R. (1983). Rural Development: Putting the Last First. London: Longman, 246 p.

14. Fowler, A. (2000). The Virtuous Spiral: A Guide to Sustainability for NGOs in International Development. London: Earthscan, 225 p.

15. Lewis, D., Kanji N. (2009). Non-Governmental Organizations and Development. London: Routledge, 242 p.

16. Ménard, C. (2004). The Economics of Hybrid Organizations. *Journal of Institutional and Theoretical Economics, vol. 160, no. 3, 345–376.*

17. Najam, A. (2000). The Four C's of Government Third Sector-Government Relations. *Nonprofit Management and Leadership, vol. 10, no. 4, 375–396.*

18. North, D.C. (1990). Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge: Cambridge University Press, 159 p.

19. OECD. Accra Agenda for Action. Accra: OECD Publishing, 2008. 8 p.

20. OECD. DAC Recommendation on the Humanitarian-Development-Peace Nexus. Paris: OECD Publishing, 2019. 12 p.

21. OECD. (2005). Paris Declaration on Aid Effectiveness. Paris: OECD Publishing, 12 p.

22. Ostrom, E. (1996). Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development. *World Development, vol. 24, no. 6, 1073–1087.*

23. Putnam, R.D. (2000). Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community. New York: Simon & Schuster, 541 p.

24. Rhodes, R.A.W. (1997). Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability. Buckingham: Open University Press, 248 p.

25. Rostow, W.W. (1960). The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto. Cambridge: Cambridge University Press, 179 p.

26. Salamon, L.M., Anheier, H.K. (1997). Defining the nonprofit sector: A cross-national analysis. Manchester: Manchester University Press, 528 p.

27. Schimmelfennig, F., Sedelmeier, U. (2005). The Europeanization of Central and Eastern Europe. Ithaca: Cornell University Press, 256 p.

28. SIDA. (2019). Guidelines for Support to Civil Society. Stockholm: Swedish International Development Cooperation Agency, 48 p.

29. UNISDR. (2017). Build Back Better in recovery, rehabilitation and reconstruction. Geneva: United Nations, 48 p.

30. Wenger, E. (1998). Communities of Practice: Learning, Meaning, and Identity. Cambridge: Cambridge University Press, 336 p.

The article was received by the editors 12.03.2025.
The article is recommended for printing 23.04.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-13
УДК 304.4:316.4.063.3] (100)

Тарасенко Олександра Любомирівна,
аспірантка кафедри регіональної політики
навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби
Київського національного університету імені Тараса Шевченка,
вул. Академіка Ромоданова, 12/2, м. Київ, 04050, Україна
e-mail: tarasenko7oleksandra@gmail.com https://orcid.org/0009-0007-1198-9175

КУЛЬТУРНО-МОВНЕ СЕРЕДОВИЩЕ ЯК ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В КОНТЕКСТІ СОЦІОКУЛЬТУРНИХ ЗМІН: ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Анотація. У статті висвітлено теоретичні засади дослідження культурно-мовного середовища як об'єкта державного управління в контексті соціокультурних трансформацій. Проаналізовано понятійно-категоріальний апарат, що визначає культурно-мовне середовище як складову соціокультурної системи, яка є фундаментом для комунікативної взаємодії, соціалізації індивідів та відтворення культурних норм і цінностей у суспільстві. Досліджено вплив культурно-мовного середовища на соціокультурні трансформації в Україні в контексті глобалізаційних викликів та європейської інтеграції. Розглянуто ключові теоретичні підходи та внесок видатних вчених, зокрема Е. Тайлора, П. Бурдьє, Ю. Габермаса, які підкреслюють багатовимірність культури та роль мови у формуванні соціальної ідентичності й комунікації. Встановлено, що культурно-мовне середовище виступає відображенням суспільних процесів та активним чинником формування нових моделей громадянської ідентичності, політичної культури, освітніх і медійних практик. Сформовано різнорівневу структуру функціонування культурно-мовного середовища, яка охоплює індивідуальний, груповий та інституційний рівні. Інституційний рівень відображає вплив державних, освітніх, культурних та медійних інституцій, які формують політику збереження та розвитку мовно-культурної різноманітності. Груповий рівень передбачає взаємодію соціальних спільнот, етнічних та мовних груп, де реалізується міжкультурний діалог і відбувається конструювання колективної ідентичності. На індивідуальному рівні культурно-мовне середовище визначає процеси самовизначення особистості, формування її світогляду та мовної ідентичності. Обґрунтовано механізми державного впливу на соціокультурні трансформації, серед яких основну роль відіграють мовна політика, освітні програми, медіа-простір і правове регулювання культурної діяльності.

Як цитувати: Тарасенко О. Л. Культурно-мовне середовище як об'єкт державного управління в контексті соціокультурних змін: теоретичні засади дослідження. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 184–193. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-13

In cites: Tarasenko, O.L. (2025). The cultural and linguistic environment as an object of public administration in the context of socio-cultural change: theoretical foundations of the study. *State Formation, no. 1 (37), 184–193.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-13 [in Ukrainian].

© Тарасенко О. Л., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Ці механізми сприяють збереженню культурної самобутності, водночас стимулюючи адаптацію до нових соціальних викликів та інтеграцію в європейський соціокультурний простір. Обґрунтовано необхідність балансу між збереженням національної культурної спадщини та відкритістю до міжкультурного діалогу, що є визначальним для адаптації України до європейських ціннісно-нормативних стандартів.

Ключові слова: культурно-мовне середовище, соціокультурні зміни, мовна ідентичність, міжкультурний діалог, мовна політика, культурна самобутність, мовне різноманіття.

Постановка проблеми. Культурно-мовне середовище є складовою соціокультурної системи, що забезпечує фундамент для формування національної ідентичності, суспільної комунікації, соціалізації особистості та трансляції базових цінностей. У сучасних умовах зростання глобалізаційних викликів, активізації інформаційних впливів та курсу України на європейську інтеграцію, трансформації у сфері культурно-мовного середовища набувають не лише гуманітарного, а й управлінського значення. Вони безпосередньо впливають на ефективність державної політики, зокрема у сферах освіти, культури, медіа, правового регулювання й національної безпеки. Водночас збереження культурно-мовної спадщини має поєднуватися з відкритістю до міжкультурного діалогу, що є запорукою гармонійної інтеграції України у ціннісно-нормативний простір Європейського Союзу. У таких умовах виникає необхідність теоретичного осмислення культурно-мовного середовища як цілісного об’єкта державного управління: складної багаторівневої системи, що не лише відображає соціокультурні трансформації, а й виступає важливою сферою державної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика культурно-мовного середовища досліджується в різних наукових царинах: культурної антропології, соціології культури, лінгвістики, комунікативної теорії тощо. Е.Тайлор розглядав культуру як цілісну систему [1]; П. Бурдьє аналізував мовну практику як елемент боротьби за культурне домінування [3]; Ю. Габермас – як інструмент досягнення взаєморозуміння в суспільстві [4]; Л. Блумфілд досліджував мову як соціальну систему [8], Л. Мілрой аналізувала вплив соціальних мереж на мовну поведінку [11]; А. Бандура вивчав механізми соціального навчання [6].

Значний внесок у розвиток теорії культури також зробили Б. Швіммер [2] та Р. Борох [9], які аналізували еволюцію культурологічних теорій у соціогуманітарному дискурсі, акцентуючи увагу на формалізації поняття культури, його багатовимірності та взаємозв’язку з інституційними механізмами формування суспільної свідомості.

Зазначені наукові джерела створюють методологічне підґрунтя для системного дослідження культурно-мовного середовища як об’єкту державного управління в контексті соціокультурних трансформацій, глобалізаційних викликів та євроінтеграційного курсу України.

Мета статті. Метою дослідження є теоретичне обґрунтування культурно-мовного середовища як об'єкту державного управління та визначення його ролі у формуванні й трансформації соціокультурного простору України в умовах глобалізаційних викликів і європейської інтеграції.

Виклад основного матеріалу. Дослідження культурно-мовного середовища базується на міждисциплінарному поєднанні антропологічних, соціальних і правових теорій. Такий підхід дає змогу аналізувати трансформації в соціокультурному просторі через призму історичних, політичних та нормативно-правових факторів. Сучасні наукові розробки наголошують на ролі культурно-мовного середовища як інструменту адаптації та комунікації, що формує соціальну взаємодію, громадянську ідентичність і систему інституційного забезпечення.

Важливим теоретичним підґрунтям є концепція культури Едварда Тайлора (Edward Burnett Tylor), викладена у праці «Первісна культура» (1871), у якій поняття культура автор розглядає як «комплекс знань, мистецтва, моралі, законів і звичаїв, які людина набуває як член суспільства». Цей підхід підкреслює кумулятивний і передавальний характер культурного досвіду, що має визначальне значення для аналізу змін у культурно-мовному середовищі [1].

Значний внесок у вивчення історії розвитку культурної антропології зробив Б. Швіммер (Brian Schwimmer). У його дослідженні «Історія теорії культурної антропології до 1980 року. Етнологія, етнографія та культурна антропологія» [2] аналізується еволюція теоретичних підходів у культурній антропології, розглядається взаємозв'язок культури, мови та соціальних інститутів. Це дає змогу трактувати культурно-мовне середовище не лише як відображення соціальної динаміки, але й як активний фактор формування нових моделей комунікації та конструювання громадянської ідентичності.

Дослідження культурно-мовного середовища та його вплив на соціокультурні трансформації неможливий без урахування внеску таких дослідників, як П'єр Бурдьє (Pierre Bourdieu) [3] та Юрген Габермас (Jürgen Habermas) [4]. У праці «Відмінність: соціальна критика оцінки смаку» (1984) П. Бурдьє сформулював теорію культурного капіталу, яка розкриває, як культура впливає на соціальну мобільність і створення ієрархій у суспільстві. Його концепція «габітусу» описує процес засвоєння індивідами соціальних норм і практик через взаємодію з культурним середовищем. Незважаючи, що ця праця не була першою у дослідженні культури як ресурсу, вона істотно доповнила попередні підходи, зокрема теорії Макса Вебера щодо соціального статусу. П. Бурдьє запропонував системне бачення культури як механізму соціального відтворення, підкреслюючи її здатність формувати доступ до ресурсів через мовні практики та символічні структури.

У цьому контексті мова та комунікація постають не лише як засоби передавання інформації, але й як основні механізми відтворення соціальних структур, де мовні практики слугують індикаторами соціальної ідентичності та

визначають доступ до соціальних ресурсів (роботи, інформації, участі в управлінні тощо).

Юрген Габермас у двотомному дослідженні «Теорія комунікативної дії» (1984) [4] розглядає мову як фундаментальний інструмент досягнення взаєморозуміння в суспільстві. Спираючись на ідеї Людвіга Вітгенштейна та Джона Остіна щодо мовленнєвих актів, він вперше системно інтегрує ці підходи у соціологічну парадигму, трактуючи мову як засіб формування публічної сфери та колективної ідентичності. У його концепції комунікація постає як засіб соціальної інтеграції та адаптації до нових умов, що є особливо важливим у контексті євроінтеграційного курсу України.

Обидва дослідження є фундаментальними для осмислення соціокультурних змін, зокрема через призму взаємозалежності мовних практик, соціальних структур і культурно-мовного середовища, а також у контексті реакції суспільства на глобальні виклики та входження до нових цивілізаційних утворень.

Термін «культура» відображає складну й динамічну систему інтерпретацій, практик і символів, що формують соціальну реальність. Одним із ґрунтовних досліджень у цій сфері є праця А. Кребера та К. Клакхона «Культура: критичний огляд концепцій та визначень» (1952) [5], у якій автори проаналізували понад 160 дефініцій культури й виокремили три основні підходи до її розуміння:

– описовий, що тлумачить культуру як сукупність традицій, звичаїв, технологій та соціальних практик, притаманних певній спільноті;

– історичний, згідно з яким культура виступає спадщиною, яка передається між поколіннями через процеси навчання та соціалізації;

– психологічний, що визначає культуру як систему символів, цінностей і значень, які впливають на сприйняття світу, мислення та поведінку індивідів.

Ця типологія показує, що культура є не біологічною даністю, а соціально сконструйованим засобом адаптації, що функціонує через мову, символіку та традиції. Різноманіття підходів до осмислення культури засвідчує її багатовимірний характер і складність як об’єкта наукового аналізу. Кожен із підходів розкриває окремі грані культурного феномену, що дозволяє глибше зрозуміти її роль у формуванні соціальної структури та ідентичності.

У цьому зв’язку доцільно звернутися до теоретичних положень соціального навчання, сформульованих Альбертом Бандурою (Albert Bandura) [6]. Його концепція істотно розширила уявлення про механізми поведінкової адаптації в соціальному аспекті, зокрема в контексті культурно-мовного середовища. На відміну від традиційного біхевіоризму, який зосереджувався переважно на зовнішніх стимулах і реакціях, Бандура інтегрував у своєму підході когнітивний компонент, наголошуючи на здатності індивіда осмислювати отриманий досвід, моделювати поведінку на основі спостереження за іншими та прогнозувати наслідки власних дій.

Згідно з його теорією, поведінка людини формується не лише під впливом прямих взаємодій, а й унаслідок складної взаємозалежності між

особистісними переконаннями, поведінковими актами та соціальним середовищем. Саме ця взаємодія, що втілена у концепції тріадного взаємодетермінізму (особа – поведінка – середовище), дозволяє розглядати культурно-мовне середовище як динамічну систему, яка не лише формує індивіда, а й зазнає змін під його впливом.

У такій парадигмі культура постає не як щось стале та незмінне, а як жива система, що постійно трансформується в результаті соціального навчання. Мовні моделі, які передаються через наслідування, поступово вкорінюються в індивідуальній ідентичності. Їх збереження або трансформація залежить від соціального підкріплення: схвалення або осуду з боку соціального оточення. Людина, спостерігаючи за соціальними моделями, не лише копіює поведінку, а й здійснює когнітивну оцінку її доцільності та відповідності своїм внутрішнім переконанням і очікуванням.

Особливої уваги заслуговує концепція самоефективності, яка є одним із центральних положень у теорії Бандури. Вона підкреслює, що впевненість індивіда у власній здатності впливати на соціальну ситуацію стимулює активну участь у зміні культурного контексту. У такий спосіб індивід не лише адаптується до соціокультурного середовища, а й бере участь у його переоформленні. Отже, культурні трансформації виникають як результат реципрокної взаємодії: середовище впливає на людину, а людина, у свою чергу, здатна переосмислювати й змінювати його через власні дії та ініціативи.

Таким чином, теоретична модель соціального навчання А. Бандури дає змогу тлумачити культурно-мовне середовище не як сукупність пасивно засвоєних норм, а як динамічну взаємодіючу структуру, що формується на перетині індивідуальної рефлексії, колективних норм та соціального зворотного зв’язку.

Культурно-мовне середовище, як основа колективної ідентичності, функціонує у багатовимірному просторі соціальних взаємодій. Його структура охоплює сферу символічного обміну та комунікації, формальні механізми інституціоналізації. На інституційному рівні одним із прикладів є Регламент Ради ЄС №1/1958, який закріплює офіційні мови функціонування європейських інституцій [7]. Він спрямований передусім на забезпечення юридичної прозорості та процедурної доступності правових актів через багатомовну публікацію, проте не несе в собі безпосередньої функції формування мовної політики як складової культурної ідентичності. Таким чином, його вплив є переважно адміністративним і не трансформує культурну динаміку безпосередньо. Питання збереження мовного розмаїття частково охоплюється положеннями Європейської хартії регіональних або міноритарних мов, яка має на меті захист мов національних меншин. Документ виконує охоронну функцію щодо мовної різноманітності, але його обов’язковість обмежується рамками ратифікації, а отже, він не виступає у ролі наднаціонального регулятора культурної політики ЄС. Попри це, подібні документи створюють правове

підґрунтя формування умов для міжмовного діалогу, що є опосередкованою, але важливою передумовою збереження культурної різноманітності.

Очевидно, що вплив культурно-мовного середовища на соціальні процеси не обмежується лише нормативно-правовими рамками. Істотну роль відіграє також соціальна структура взаємодій, зокрема, показник соціальної щільності, що визначає ступінь інтенсивності та частоти комунікацій у межах певної соціальної групи. Саме цей чинник багато в чому пояснює сталість або, навпаки, динаміку трансформації мовних практик. Зокрема, Л. Блумфілдом (Leonard Bloomfield) [8] було висунуто положення, згідно з яким висока щільність соціальних зв'язків сприяє стабілізації мовних норм, а розріджені комунікативні мережі є чинником їх поступового зникнення. Ці ідеї було розвинено у працях Л. Мілрой (Leslie Milroy) [11], яка в результаті емпіричних досліджень у міських спільнотах Великобританії дійшла висновку, що саме комунікативна щільність локальних мереж є визначальним фактором збереження діалектних форм. Таким чином, мовна поведінка тісніше корелює з соціальною структурою взаємодії, аніж із формальними інституційними регуляторами.

У широкому соціокультурному контексті культура розглядається як система смислів та комунікативних механізмів, які структурують соціальну реальність і впливають на поведінкові моделі. Наприклад, Р. Борох (Robert Boroch) [9] підкреслює, що культура не є пасивним набором елементів, а функціонує як складна система, яка визначає рамки сприйняття та інтерпретації досвіду.

Цю думку підтримує Ж. Мейеровіц (Joanne Meyerowitz) [10], яка досліджує, як культурні конструкції (такі як гендер, раса чи національність) відображають соціальну реальність та активно її формують. Через культурні наративи, символічні коди та соціальні категорії задається спосіб інтерпретації дійсності, що й визначає поведінку індивідів і груп.

На рівні повсякденного життя суспільні мережі, як-то: родинні зв'язки, місцеві громади, неформальні кола спілкування, стають головними каналами передачі та підкріплення мовних норм. Наприклад, дослідження Леслі Мілрой (Leslie Milroy) у 80-х роках минулого сторіччя показали, що щільність комунікативних мереж у міських спільнотах визначає використання локальних мовних форм [11], а програми ЄС щодо Політики згуртованості для культурних проектів стимулюють міжкультурний діалог через фінансування ініціатив, що сприяє збереженню мовного розмаїття [12].

Таким чином, правові акти, наприклад Регламент № 1/1958, виконують передусім інструментальну функцію забезпечення багатомовності на адміністративному рівні, водночас соціальні практики та культурні програми ЄС спрямовуються на підтримку мовного різноманіття як цінності.

Проведений аналіз дозволяє сформувати різнорівневу структуру функціонування культурно-мовного середовища та обґрунтувати механізми їх впливу на соціокультурні трансформації (рис. 1).

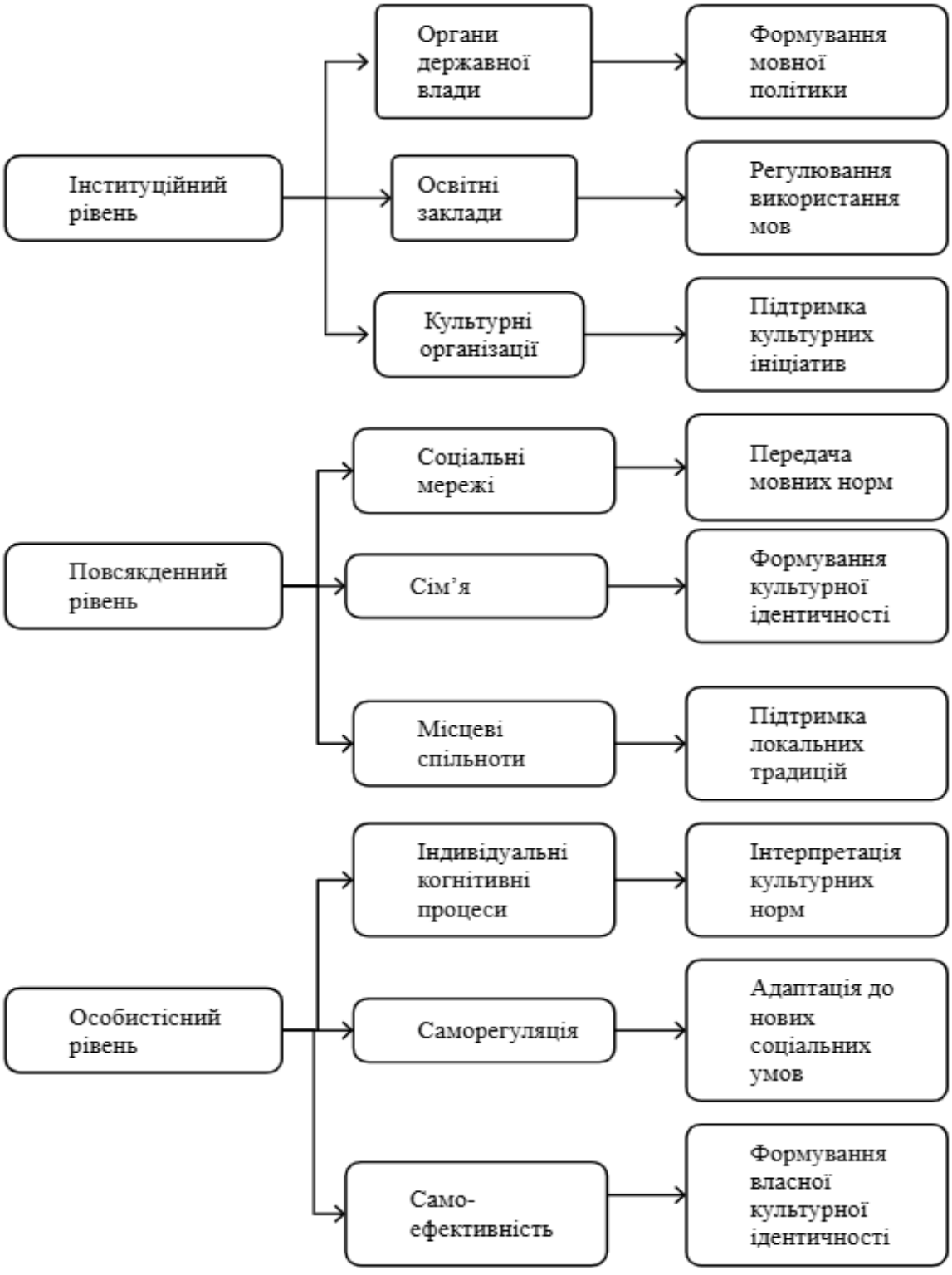


Рисунок 1. – Рівні функціонування культурно-мовного середовища та механізми їх впливу на соціокультурні трансформації.

Figure 1. – Levels of functioning of the cultural and linguistic environment and mechanisms of their influence on sociocultural transformations.

Source: compiled by the author.
Джерело: складено автором.

На рисунку 1 представлено взаємодію трьох рівнів, що визначають функціонування культурно-мовного середовища. Інституційний рівень охоплює діяльність державних органів, освітніх та культурних установ, які формують культурну політику, зокрема встановлюють мовні пріоритети та підтримують культурні ініціативи. Повсякденний (соціальний) рівень включає взаємодію у межах родини, місцевих громад і неформальних мереж, через які відбувається передача культурних норм та збереження локальних традицій. Особистісний рівень відображає індивідуальні когнітивні процеси, механізми саморегуляції та усвідомлення власної ефективності, що визначають здатність особи осмислювати культурні впливи, адаптуватися до соціальних змін і формувати власну ідентичність.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Отже, культурно-мовне середовище є складною багаторівневою системою, що інтегрує інституційні, соціальні та особистісні механізми впливу на формування і трансформацію соціокультурної реальності. Його функціонування забезпечує не лише відтворення й передачу культурних норм, цінностей і мовних практик, а й сприяє формуванню громадянської ідентичності, адаптації до глобалізаційних викликів в умовах поступу до європейського культурного та комунікативного простору. Дослідження доводить, що ефективність культурно-мовного середовища визначається взаємодією:

– інституційних регуляторів (державна політика, правові акти, освітні програми),

– соціальних практик (мережі комунікації, локальні спільноти, неформальні групи),

– індивідуальної агентності (когнітивні процеси, самеусвідомлення, механізми соціального навчання) тощо.

Саме ця взаємодія забезпечує динамічність і здатність культурно-мовного середовища до саморефлексії та інновацій, що є основною умовою успішної соціокультурної трансформації суспільства. Збереження балансу між національною ідентичністю та відкритістю до міжкультурного діалогу визначає стійкість і конкурентоспроможність соціокультурної системи в умовах сучасних глобальних змін.

Стаття надійшла до редакції 02.04.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 03.05.2025 р.

Tarasenko O. L.,
Postgraduate student of the Department of Regional Policy,
Educational and Scientific, Institute of Public Administration and Civil Service
of the Taras Shevchenko National University of Kyiv,
12/2, Akademika Romodanova str., Kyiv, 04050, Ukraine
e-mail: tarasenko7oleksandra@gmail.com https://orcid.org/0009-0007-1198-9175

THE CULTURAL AND LINGUISTIC ENVIRONMENT AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONTEXT OF SOCIO-CULTURAL CHANGE: THEORETICAL FOUNDATIONS OF THE STUDY

Annotation. The article presents the theoretical foundations for studying the cultural and linguistic environment as an object of public administration in the context of socio-cultural transformations. It analyzes the conceptual and categorical framework that defines the cultural and linguistic environment as a component of the socio-cultural system, which serves as the foundation for communicative interaction, individual socialization, and the reproduction of cultural norms and values within society. The study examines the influence of the cultural and linguistic environment on socio-cultural transformations in Ukraine amid globalization challenges and European integration. Key theoretical approaches and contributions of prominent scholars–such as E. Tylor, P. Bourdieu, and J. Habermas–are considered, highlighting the multidimensional nature of culture and the role of language in shaping social identity and communication.

The research establishes that the cultural and linguistic environment reflects societal processes and actively contributes to the formation of new models of civic identity, political culture, educational systems, and media practices. A multi-level structure of the cultural and linguistic environment is proposed, encompassing individual, group, and institutional levels. The institutional level captures the influence of governmental, educational, cultural, and media institutions, which shape policies aimed at preserving and developing linguistic and cultural diversity. The group level reflects the interactions of social communities, ethnic and linguistic groups, where intercultural dialogue occurs and collective identity is constructed. At the individual level, the cultural and linguistic environment shapes processes of self-identification, worldview formation, and linguistic identity.

The article substantiates mechanisms of public influence on socio-cultural transformations, with a central role played by language policy, educational programs, media spaces, and legal regulation of cultural activity. These mechanisms help preserve cultural uniqueness while promoting adaptation to new societal challenges and integration into the European socio-cultural space. The need for a balanced approach between preserving national cultural heritage and openness to intercultural dialogue is emphasized, as it is essential for Ukraine's adaptation to European value-normative standards.

Keywords: cultural-linguistic environment, sociocultural transformations, language identity, intercultural dialogue, language policy, cultural identity, linguistic diversity.

REFERENCES

1. Tylor, E.B. (1871). Primitive Culture. Researches into the Development of Mythology. *Philosophy, Religion, Art, and Custom*. URL: https://www.gutenberg.org/cache/epub/70458/pg70458-images.html
2. Schwimmer, B. (1980). A History of Theory in Cultural Anthropology Prior to 1980. *Ethnology, Ethnography and Cultural Anthropology*. URL: https://www.eolss.net/sample-chapters/C04/E6-20D-68-03.pdf
3. Bourdieu, P. (1984). Distinction: A Social Critique of the Judgement of Taste. *Harvard University Press*. URL: https://www.mit.edu/~allanmc/bourdieu1.pdf
4. Habermas, J. (1984). The Theory of Communicative Action. *Beacon Press*. URL: https://teddykw2.wordpress.com/wp-content/uploads/2012/07/jurgen-habermas-theory-of-communicative-action-volume-1.pdf

5. Kroeber, A. and Kluckhohn, C. (1952). Culture: A Critical Review of Concepts and Definitions. URL: https://peabody.harvard.edu/publications/culture-critical-review-concepts-and-definitions

6. Bandura, A. (1971). Social Learning Theory. URL: https://www.asecib.ase.ro/mps/Bandura_SocialLearningTheory.pdf

7. European Council (1958). Regulation No 1 determining the languages to be used by the European Economic Community, P. 385–386. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/1958/1(1)/oj/eng

8. Bloomfield, L. (1935). Language and Linguistics. URL: https://philpapers.org/archive/BLOLAO.pdf

9. Boroch, R. (2016). A formal concept of culture in the classification of Alfred L. Kroeber and Clyde Kluckhohn. URL: https://philarchive.org/archive/ROBAFC-5

10. Meyerowitz, J. (2010). How Common Culture Shapes the Separate Lives: Sexuality, Race, and Mid-Twentieth-Century Social Constructionist Thought. *The Journal of American History, vol. 96, no. 4, 1057-1084*. URL: https://www.jstor.org/stable/40661825

11. Milroy, L. (1982), "Language and Social Networks", *Linguistic Society of America, vol. 58, no. 1, 231–233.* URL: https://www.jstor.org/stable/413545

12. European Commission (2021), Cohesion Policy Legislative Framework 2021-2027. URL: https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/2021-2027-EU-allocations-available-for-programming/2w8s-ci3y/

The article was received by the editors 02.04.2025.
The article is recommended for printing 03.05.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-14
УДК 351.77:614(477)

Шимушовський Віталій Романович,
магістр публічного управління та адміністрування,
лікар-анестезіолог (дитячий) відділення анестезіології та інтенсивної терапії дитячого віку
Державної установи "Інститут нейрохірургії ім. акад. А. П. Ромоданова
Національної академії медичних наук України",
вулиця Платона Майбороди, 32, м. Київ, 04050, Україна
e-mail: vitalii.shymushovskyi@gmail.com https://orcid.org/0009-0001-9850-7867

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕНЬ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ

Анотація. У статті здійснено комплексний теоретичний аналіз механізмів реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я в умовах трансформаційних змін. Розглянуто сучасні виклики, що постають перед системою охорони здоров'я України в контексті соціально-економічної нестабільності, демографічного спаду та повномасштабної збройної російської агресії. Обґрунтовано, що в таких умовах формування та реалізація державної політики у сфері охорони здоров'я має ґрунтуватися на принципах системності, наукової обґрунтованості, адаптивності й стратегічного бачення.

У межах дослідження проаналізовано показники середньої очікуваної тривалості життя населення України у 2020-2021 рр., а також здійснено порівняльну характеристику інерційного сценарію розвитку та сценарію змін, визначених Стратегією демографічного розвитку України на період до 2040 року. Виокремлено основні напрями досліджень вітчизняних науковців у сфері державної політики охорони здоров'я, зокрема щодо нормативно-правового регулювання, забезпечення якості, доступності та безпечності медичних послуг, інституційної модернізації та цифрової трансформації. З'ясовано, що увага авторів зосереджена на розробці правових шляхів подолання проблем надання медичної допомоги, інституційному забезпеченні реформування сфери охорони здоров'я та оптимізації діяльності суб'єктів державного управління галуззю.

Особлива увага приділена розкриттю ролі цифрових технологій у підвищенні ефективності управління у сфері охорони здоров'я, подальшої розбудови вітчизняної системи eHealth, аналітичної підтримки прийняття управлінських рішень, розвитку кадрового потенціалу галузі та моніторингу якості надання послуг.

Як цитувати: Шимушовський В. Р. Теоретичні основи досліджень механізмів реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я в умовах реформування. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 194–204. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-14

In cites: Shymushovskyi, V.R. (2025). The oretical foundations of research on implementation mechanisms for public policy in the healthcare sphere in the context of reform. *State Formation, no. 1 (37), 194–204.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-14 [in Ukrainian].

© Шимушовський В. Р., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Доведено, що здійснення аналізу теоретичних основ дослідження механізмів реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я має вагомий вплив на виявлення взаємозв'язків сутності змін, напрямів трансформацій, виокремлення прогнозних результатів дослідження та можливих сценаріїв розвитку галузі, а також визначення стратегічних напрямів розвитку сфери охорони здоров'я, зокрема враховуючи ухвалену Урядом Стратегію розвитку системи охорони здоров'я на період до 2030 року.

Ключові слова: державна політика, сфера охорони здоров'я, цифрові технології, доступність та якість медичної допомоги (послуг), eHealth, трансформаційні зміни, збройна агресія, медичні послуги, кадровий потенціал.

Постановка проблеми. Система охорони здоров'я в Україні зазнає складних трансформаційних змін, зумовлених тривалим реформуванням, загостренням гуманітарної ситуації внаслідок повномасштабної війни та актуалізацією потреби в нових управлінських підходах. Ці зміни вимагають системного аналізу й переосмислення існуючих механізмів реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я, зокрема з урахуванням чинників стійкості, адаптивності та цифрової трансформації. Вказане потребує перегляду засад та принципів розпочатої реформи галузі, зокрема здійснення моніторингу та оцінки, мінімізації ризиків, а також удосконалення механізмів її реалізації.

Особливої уваги потребує проблема скорочення середньої очікуваної тривалості життя (СОТЖ), яка є базовим інтегральним показником якості функціонування галузі охорони здоров'я. Так, за даними Державної служби статистики України, СОТЖ у 2020 році становила 71 рік (жінки – 76, чоловіки – 66 років) [12], у 2021 році – вже 69,77 років (чоловіки – 65,16; жінки – 74,36) [6], прогноз на 2025 рік за деякими джерелами свідчить про ще глибше зниження: до 64,1 року [12]. Це створює відчутний розрив (у 10-12 років) порівняно з аналогічними показниками в країнах ЄС, що вимагає перегляду ефективності реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я.

У відповідь на виклики, спричинені внутрішніми (інституційна нестабільність, нерівномірність доступу до медичних послуг, кадровий дефіцит, фрагментованість системи), та зовнішніми факторами (глобальні епідемії, війна, демографічні зміни), Урядом України було ухвалено низку стратегічних документів. Зокрема, Стратегію демографічного розвитку України на період до 2040 року, яка містить два сценарії прогнозу СОТЖ: інерційний (70-71 рік) та сценарій змін (до 73,5 років) [12], а також Стратегію розвитку системи охорони здоров'я на період до 2030 року [13], яка передбачає модернізацію організаційних, інституційних і кадрових механізмів державної політики у галузі. Окремої уваги заслуговує міжрегіональна нерівність у доступі до якісної медичної допомоги та розбудові цифрової інфраструктури, що унеможливлює реалізацію принципу рівності громадян у сфері охорони здоров'я. Особливо критичною така нерівномірність є в умовах воєнних дій, що дестабілізують надання первинної та спеціалізованої допомоги в окремих регіонах країни [3; 4]. Зафіксована на практиці фрагментарність у впровадженні цифрових

інструментів, як-от eHealth, телемедицина, електронні реєстри, суттєво знижує ефективність управління системою на макро- і мезорівнях [11].

У цих умовах виникає потреба в критичному аналізі теоретико-методологічних основ дослідження механізмів реалізації державної політики в охороні здоров'я. Такий аналіз дозволить систематизувати науковий доробок, виявити наявні розриви між науковими підходами та практикою впровадження реформ. Більше того, враховуючи зміни глобального порядку денного та цілі сталого розвитку, стає актуальним вивчення й адаптація європейського досвіду у цій сфері та визначення перспективних напрямів розвитку галузі [4].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняному науковому дискурсі спостерігається підвищений інтерес до проблематики формування та реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я в умовах її реформування. Дослідження охоплюють широкий спектр аспектів: нормативно-правового забезпечення, інституційного середовища, цифрових трансформацій, кадрового потенціалу галузі тощо. Зокрема, у працях таких дослідників, як А. Барзилович [1], Д. Гавриченко [2], Н. Васюк та Л. Гаєвська [3; 4], В. Галай [5], Г. Муляр [10], О. Пархоменко-Куцевіл [11], І. Лепетан та С. Романенко [8], С. Малеш та І. Гадяк [9], О. Шевчук [14] розкриваються важливі проблеми, тенденції та напрями трансформації системи охорони здоров'я в Україні. Узагальнення цих підходів дозволяє виокремити основні теоретичні засади механізмів реалізації державної політики в галузі охорони здоров'я, а також окреслити необхідність подальшого інтеграційного осмислення наявного наукового доробку для формування цілісної концептуальної моделі розвитку галузі в умовах системних викликів.

Мета статті. Здійснити аналіз теоретичних основ досліджень механізмів реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я в умовах реформування в працях вітчизняних науковців.

Застосована методологія і методи. Методологічною основою статті є комплексний міждисциплінарний підхід, що дозволяє здійснити теоретичне узагальнення та систематизацію сучасних наукових підходів до вивчення механізмів реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я в умовах реформування. У основу дослідження покладено взаємозв'язок між інституційною, нормативно-правовою та цифровою складовими у процесі трансформації галузі. Авторський підхід передбачає поєднання структурно-функціонального аналізу з інституційним і системно-ситуаційним підходами для виявлення ключових детермінант ефективності державної політики у сфері охорони здоров'я.

Для досягнення мети та вирішення пошукових завдань застосовано такі методи дослідження: *загальнонаукові методи* (аналіз, синтез, індукція, дедукція) – для узагальнення теоретичних положень на основі опрацювання наукових праць вітчизняних дослідників, що дозволило виокремити провідні напрями реформування системи охорони здоров'я; *порівняльно-аналітичний метод* застосовувався для дослідження концептуальних підходів до оцінки

механізмів реалізації державної політики; *метод контент-аналізу* забезпечив структуроване вивчення наукової літератури і нормативно-правових джерел, що дозволило систематизувати проблематику дослідження за основними напрямами: нормативно-правове забезпечення, інституційна взаємодія, цифрові трансформації, кадрові ресурси.

Дослідження має якісно-аналітичний характер і охоплює переважно останнє десятиріччя (2015-2024 рр.), коли були започатковані та реалізуються основні етапи реформування галузі охорони здоров'я в Україні. Інформаційною базою виступили наукові публікації, офіційні статистичні дані, стратегічні документи уряду та аналітичні звіти.

Виклад основного матеріалу. Актуальність реформування системи охорони здоров'я в Україні підкреслюється в сучасному науковому дискурсі як один із ключових пріоритетів державної політики. Як зазначає В. Галай, основними передумовами для трансформацій галузі стали наявні правові прогалини, неефективність управлінських рішень, а також низька якість медичної допомоги, яка не відповідала ані суспільному запиту, ані світовим стандартам. Автор наголошує на необхідності оновлення правових механізмів, що повинні забезпечити цілісне стратегічне планування, адресне фінансування та підвищення якості медичних послуг шляхом розроблення нових підходів до регулювання й управління в охороні здоров'я [5].

Комплексний історико-правовий аналіз нормативного забезпечення галузі здійснено А. Барзилович, яка акцентує увагу на ключових напрямах реформ, що реалізовувались з 1991 року. Зокрема, серед основних векторів трансформацій автор виділяє: розбудову системи надання якісної медичної допомоги, модернізацію інститутів акредитації та ліцензування, впровадження механізмів автономізації та нових моделей фінансування закладів охорони здоров'я, розвиток соціального медичного страхування, оптимізацію ціноутворення на лікарські засоби, активізацію профілактичної медицини та впровадження сучасних підходів до діагностики і лікування [1]. Ці напрями, за оцінкою дослідника, формують підґрунтя для побудови ефективної системи охорони здоров'я, зорієнтованої на потреби пацієнта та результати лікування.

Разом із цим, Г. Муляр зосереджується на адміністративно-правових аспектах реалізації реформ, підкреслюючи складність їх впровадження в умовах багатофакторних внутрішніх та зовнішніх викликів. Автором акцентовано увагу на тому, що ефективність реалізації політики у сфері охорони здоров'я часто стримується організаційною інертністю, низьким рівнем інституційної спроможності та браком міжвідомчої координації. До зовнішніх детермінантів, які ускладнили перебіг трансформацій, він відносить пандемію COVID-19, що суттєво загострила проблеми в управлінні ресурсами системи, та широкомасштабну збройну агресію, яка змінила пріоритети політики охорони здоров'я, зокрема, у напрямах мобілізаційної готовності, адаптації системи до кризових умов та забезпечення доступу до послуг у прифронтових і деокупованих територіях [10].

Значний науковий внесок у вивчення інституційного виміру реформування галузі зроблено Д. Гавриченком. У своїй роботі автор детально аналізує функціонування механізмів інституційного забезпечення реформ у сфері охорони здоров'я, наголошуючи, що ключовим чинником їх ефективності є узгодженість дій усіх учасників публічного управління в межах вертикальної та горизонтальної взаємодії. Особливу увагу дослідник приділяє ролі міжвідомчої координації та міжсекторальної співпраці, які повинні охоплювати як центральні органи виконавчої влади, так і місцеві органи самоврядування, а також профільні медичні заклади, громадські організації, експертні середовища й пацієнтські об'єднання. У роботі обґрунтовано, що саме комплексний характер міжрівневої взаємодії забезпечує інституційну сталість реформ і запобігає фрагментації управлінських зусиль у цій критично важливій для суспільства сфері [2].

У сучасному науковому середовищі посилюється інтерес до тематики цифрових трансформацій в охороні здоров'я. Зокрема, у працях О. Пархоменко-Куцевіл комплексно висвітлюються основні напрями цифрової модернізації галузі, які включають розвиток телемедицини, впровадження штучного інтелекту в діагностику та лікування, використання робототехніки, а також інтеграцію цифрових рішень у системи управління охороною здоров'я. Авторка підкреслює, що цифрова охорона здоров'я (eHealth) є не лише інструментом автоматизації медичних процесів, а цілісною концепцією, яка має трансформувати моделі надання медичних послуг, орієнтуючи їх на принципи доступності, якості, безпеки та пацієнтоцентричності. У її дослідженні аргументовано, що саме цифровізація виступає каталізатором для формування нової парадигми системи охорони здоров'я, здатної ефективно реагувати на сучасні виклики, зокрема у воєнний час, у періоди кризи медичного персоналу чи у випадках масштабних епідеміологічних загроз [11].

Таким чином, науковий доробок Д. Гавриченка й О. Пархоменко-Куцевіл окреслює два взаємопов'язані виміри реформ: інституційний і цифровий, які є основними складовими модернізації державної політики у сфері охорони здоров'я. Н. Васюк, Л. Гаєвська та інші дослідники приділяють значну увагу аналізу цифрового інструментарію, який є невід'ємною складовою механізмів реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я. У своїх працях вони акцентують увагу на тому, що основним напрямом розвитку системи охорони здоров'я є впровадження концепції Електронної охорони здоров'я (eHealth), що передбачає інтеграцію цифрових технологій із сучасними електронними системами управління та надання медичних послуг [3; 4]. Зокрема, автори відзначають, що eHealth охоплює широкий спектр цифрових інструментів: електронні медичні картки; телемедицина; системи штучного інтелекту для діагностики, аналітики та прийняття управлінських рішень тощо.

За їх переконанням, впровадження цифрових технологій у медичну практику сприяє комплексній оптимізації основних процесів системи охорони здоров'я: профілактики захворювань, ранньої діагностики, ефективного лікування та реабілітації. Завдяки цифровим рішенням стає можливим покращення комунікації між медичними працівниками різних ланок, а також

між лікарями й пацієнтами, що значно підвищує оперативність і якість надання медичних послуг. Крім того, цифрові інструменти дозволяють підвищити прозорість і ефективність управління галуззю, зокрема в питаннях моніторингу ресурсів, контролю якості послуг та звітності [3; 4].

Важливим аспектом, на який звертають увагу вчені, є відповідність широкого впровадження цифрових рішень у сфері охорони здоров'я світовим тенденціям розвитку та міжнародним Цілям сталого розвитку ООН, особливо у частині забезпечення рівного доступу до якісних медичних послуг. У цьому контексті цифрові технології розглядаються як інструмент подолання географічних, соціальних та економічних бар'єрів, що сприяє поліпшенню медичної допомоги для вразливих груп населення, у тому числі мешканців сільських територій, людей з інвалідністю та осіб похилого віку [3; 4].

Важливою також є роль системи охорони здоров'я у підвищенні якості життя населення та підтримці демографічного розвитку країни. Як зазначає О. Шимечко, пріоритетним завданням державної політики є саме покращення стану здоров'я населення, що має безпосередній вплив на такі показники, як середня очікувана тривалість життя, народжуваність та смертність [15]. Однак ефективність системи охорони здоров'я значною мірою визначається взаємодією численних соціальних, економічних і екологічних чинників, що мають комплексний вплив на здоров'я громадян [7].

Особливу увагу у цьому контексті слід приділяти забезпеченню доступності, безпечності та високої якості медичних послуг, особливо для соціально вразливих категорій населення [15]. З огляду на сучасні виклики, пов'язані з реформуванням охорони здоров'я, виникає нагальна потреба у впровадженні нових моделей управління і адміністрування, які б забезпечили оптимізацію роботи медичних закладів, підвищення їх ефективності та адаптацію до змінних умов функціонування [9]. При цьому важливо розробити комплексний системний підхід, який би охоплював не лише удосконалення управлінських процесів, а й модернізацію інфраструктури, кадрове забезпечення, ефективне фінансування, розвиток первинної медичної допомоги та впровадження інноваційних цифрових технологій [14].

Слід підкреслити, що в сучасних умовах реформування сфери охорони здоров'я в Україні виникає низка труднощів, серед яких особливе значення мають демографічна криза, військові дії, глобальні загрози, зокрема пандемії, а також значна міграція медичного персоналу за кордон. Ці фактори створюють додатковий тиск на систему охорони здоров'я, що потребує перегляду та удосконалення існуючих підходів до управління людськими ресурсами у галузі. В таких обставинах стратегічним напрямом розвитку стає не лише забезпечення ефективної підготовки та перепідготовки медичних та управлінських кадрів, а й систематичне підвищення їх кваліфікації відповідно до сучасних вимог і викликів [8].

Особливої уваги заслуговують процеси мотивації працівників галузі, адже втримання кваліфікованих фахівців у системі охорони здоров'я є ключовим чинником її стабільності та розвитку. Успішна реалізація реформ великою мірою залежить від створення сприятливих умов для професійного

росту, соціального захисту та морального стимулювання медичних працівників, що допомагає зменшити ризики їх виїзду за кордон та покращити якість надання медичних послуг. Зважаючи на ці виклики, системний підхід до управління кадровим потенціалом передбачає розробку та впровадження комплексних програм підготовки, перепідготовки та постійного професійного розвитку, а також адаптацію освітніх стандартів до реальних потреб системи охорони здоров'я. Водночас, ключове значення має розвиток лідерських та управлінських компетенцій у медичних закладах, що дозволяє оптимізувати процеси адміністрування та забезпечити ефективну координацію реформ [8].

Проведений аналіз наукових праць вітчизняних дослідників дозволяє систематизувати основні напрями досліджень у сфері реалізації державної політики в охороні здоров'я, а також виявити ключові проблеми, що супроводжують процес реформування галузі (табл. 1). Особлива увага приділяється нормативно-правовому, інституційному забезпеченню реформ, цифровій трансформації та кадровим питанням, які є взаємопов'язаними складовими успішної модернізації системи охорони здоров'я.

Таблиця 1. – Основні напрями досліджень механізмів реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я

Table 1. – Main areas of research into mechanisms for implementing state policy in the field of healthcare

Напрям досліджень/ Research areas	**Основні проблеми / виклики/ Key issues/challenges**	**Дослідники/ Researchers**	**Основні ідеї / висновки/ Key ideas/conclusions**
Нормативно-правове забезпечення	Правові прогалини, якість меддопомоги	В. Галай [5], А. Барзилович [1]	Необхідність оновлення законодавства, акредитації, фінансування, соцстрахування
Інституційне забезпечення реформ	Внутрішні організаційні проблеми, координація	Д. Гавриченко [2], Г. Муляр [10]	Важливість міжвідомчої взаємодії та інституційної спроможності
Цифрові трансформації і технології	Запровадження eHealth, телемедицини, штучний інтелект	О. Пархоменко-Куцевіл [11], Н. Васюк, Л. Гаєвська [3; 4]	Цифровізація як ключовий чинник підвищення якості та доступності послуг
Кадрове забезпечення і мотивація	Дефіцит кадрів, підготовка, мотивація	І. Лепетан, С. Романенко [8]	Необхідність комплексної підготовки, мотивації та утримання фахівців
Демографічні виклики і соціальні фактори	Скорочення СОТЖ, вплив війни, міграція кадрів	О. Шимечко [15], ін.	Підвищення якості життя через ефективну політику охорони здоров'я
Міжрегіональна нерівність та доступність послуг	Фрагментація цифрової інфраструктури, нерівність	Н. Васюк, Л. Гаєвська [3; 4] О. Пархоменко-Куцевіл [11]	Рівний доступ до послуг і розвиток цифрової інфраструктури

Джерело: складено авторами на основі аналізу джерел.

Source: compiled by the author's based on analysis of sources.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Проведений аналіз наукових досліджень з проблем механізмів реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я в умовах реформування, здійснений на основі праць вітчизняних науковців, свідчить про те, що основна увага авторів зосереджена на декількох ключових напрямах. По-перше, значний масив досліджень присвячений нормативно-правовому забезпеченню трансформаційних процесів, що охоплюють питання створення ефективного законодавчого середовища, регулювання діяльності медичних установ, а також подолання системних проблем у сфері надання медичної допомоги, зокрема в контексті забезпечення її доступності, безпечності та якості. По-друге, значна кількість праць концентрується на інституційному забезпеченні реформування охорони здоров'я та оптимізації діяльності суб'єктів публічного управління, що включає аналіз функціонування різних рівнів управлінської системи та міжсекторальної взаємодії.

Також важливо відзначити, що вітчизняні дослідники надають значної уваги питанням цифрового розвитку та цифрових трансформацій у сфері охорони здоров'я, які є одними з ключових факторів підвищення ефективності діяльності галузі, зокрема через покращення доступу до якісних медичних послуг, застосування інноваційних технологій та інтеграцію систем електронного урядування у медичну сферу.

Таким чином, здійснення аналізу теоретичних основ дослідження механізмів реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я має вагомий вплив на виявлення взаємозв'язків сутності змін, напрямів трансформацій, виокремлення прогнозних результатів дослідження та можливих сценаріїв розвитку галузі, а також визначення стратегічних напрямів розвитку сфери охорони здоров'я, зокрема враховуючи ухвалену Урядом Стратегію розвитку системи охорони здоров'я на період до 2030 року.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Барзилович А. Д. Реформування системи охорони здоров'я в Україні: стратегічні аспекти. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 2. С. 134–140. URL: http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=7011&i=20

2. Гавриченко Д. Г. Інституційне забезпечення реформування сфери охорони здоров'я України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 9. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/9_2020/62.pdf

3. Гаєвська Л. А., Васюк Н. О. Вітчизняний досвід реалізації державної політики цифрового розвитку (на прикладі сфери охорони здоров'я). *Інвестиції: практика та досвід*. 2025. № 6. С. 161–167. URL: https://nayka.com.ua/index.php/investplan/article/view/5947/6010

4. Гаєвська Л. А., Васюк Н. О., Гамкрелідзе К. Ю. Зарубіжний досвід реалізації державної політики цифрового розвитку: можливості для України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2025. № 4. URL: https://nayka.com.ua/index.php/dy/article/view/6141/6213

5. Галай В. О. Стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 6. С. 189–194. URL: http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/273738/269079

6. Держстат України. 2022. URL: https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2020/m_w/arh_nsotj_nas.htm

7. Лепетан І. М. Сталий розвиток в охороні здоров'я. Theoretical and applied aspects of sustainable development of Ukrainian regions: scientific monograph. Volume 1. Riga, Latvia : Baltija Publishing, 2025. 668 p. URL: https://dspace.vnmu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/9734/%d0%93%d1%80%d0%b0%d0%bd%d0%ba%d0%b8_merged.pdf?sequence=1&isAllowed=y

8. Лепетан І. М., Романенко С. В. Стратегії розвитку кадрового потенціалу в закладах охорони здоров'я. Стратегії ЄС щодо конкурентоспроможності, зростання і добробуту: Стратегічне управління конкурентоспроможністю в контексті євроінтеграційних процесів. Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, Дніпро, 19 березня 2025 р. Дніпро: Університет імені Альфреда Нобеля, 2025. 282 с. URL: https://dspace.vnmu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/9833/%d0%9b%d0%b5%d0%bf%d0%b5%d1%82%d0%b0%d0%bd%2c%20%d0%a0%d0%be%d0%bc%d0%b0%d0%bd%d0%b5%d0%bd%d0%ba%d0%be.pdf?sequence=1&isAllowed=y

9. Малеш С. В, Гадяк І. В. Ефективні моделі управління закладами охорони здоров'я в умовах реформування системи охорони здоров'я. *Філософія та управління*. 2025. № 5(9). С. 1–11. URL : https://www.eu-scientists.com/index.php/fag/article/view/225/214

10. Муляр Г. Реформа сфери охорони здоров'я: адміністративно-правовий аспект. *Юридичний вісник*. 2020. № 1. С. 51–57. URL: https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/beaa1049-069d-4431-9fbf-169c7f60451e/content

11. Пархоменко-Куцевіл О. І. Теоретичні засади реформування системи охорони здоров'я в умовах воєнного часу. *Публічне управління і адміністрування*. 2023 р., № 1 (79). С. 13–18. URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/1_2023/2.pdf

12. Про схвалення Стратегії демографічного розвитку України на період до 2040 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2024 р. № 922-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-2024-%D1%80#Text

13. Про схвалення Стратегії розвитку системи охорони здоров'я на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2025 р. № 34-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/34-2025-%D1%80#Text

14. Шевчук О. О. Управлінські стратегії розвитку сфери охорони здоров'я: українські реалії. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2025. № 1. С. 20–24. URL: https://chasopys-ppp.dp.ua/index.php/chasopys/article/view/714/642

15. Шимечко О. С. Формування та реалізація державної політики в галузі охорони здоров'я як фактор підвищення якості життя та суспільного благополуччя в Україні. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2025. № 1 (44). С. 50–54. URL: http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2025/1/11.pdf

Стаття надійшла до редакції 28.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 30.04.2025 р.

Shymushovskyi V.R.,
MPA, State Institution "Romodanov Neurosurgery Institute
of the National Academy of Medical Sciences of Ukraine",
Pediatric Anesthesiologist of the Department of Anesthesiology and Intensive Care of Children
32, Platona Maiborody str., Kyiv, 04050, Ukraine
e-mail: vitalii.shymushovskyi@gmail.com https://orcid.org/0009-0001-9850-7867

THE ORETICAL FOUNDATIONS OF RESEARCH ON IMPLEMENTATION MECHANISMS FOR PUBLIC POLICY IN THE HEALTHCARE SPHERE IN THE CONTEXT OF REFORM

Annotation. The article provides a comprehensive theoretical analysis of the implementation mechanisms for public policy in the healthcare sphere in the face of transformational changes. It examines the current challenges facing Ukraine's healthcare system due to socio-economic instability,

demographic decline, and the ongoing armed aggression by the russian federation. It is emphasized that in such circumstances, the formation and implementation of public healthcare policy must be grounded in the principles of systemic coherence, scientific justification, adaptability, and strategic foresight.

The study analyzes life expectancy indicators in Ukraine for 2020-2021 and provides a comparative assessment of the inertial development scenario versus the change scenario outlined in the Strategy for the Demographic Development of Ukraine until 2040. The article outlines key research areas pursued by Ukrainian scholars in public healthcare policy, specifically regarding legal and regulatory frameworks, the quality, accessibility, and safety of healthcare services, institutional modernization, and digital transformation. The authors emphasize developing legal mechanisms to address healthcare delivery challenges, institutional support for reform, and optimizing public sector management in healthcare.

Significant attention is given to the role of digital technologies in enhancing healthcare governance, strengthening Ukraine's eHealth system, supporting evidence-based decision-making, developing human resources, and monitoring the quality of medical services. The article emphasizes the importance of a theoretical analysis of the mechanisms used to implement public healthcare policy. This analysis is crucial for understanding the reasoning behind changes, identifying key directions for transformation, predicting outcomes, and outlining strategic priorities and development scenarios for the healthcare sphere. This is especially relevant in light of the government's Strategy for Healthcare System Development until 2030.

Key words: public policy, healthcare sphere, digital technologies in healthcare, accessibility and quality of medical care (services), eHealth, transformational changes, armed aggression, medical services, human resources.

REFERENCES

1. Barzylovych, A.D. (2020). Reforming the healthcare system in Ukraine: strategic aspects. *Investments: practice and experience, no. 2, 134–140.* URL: http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=7011&i=20 [in Ukrainian].

2. Gavrichenko, D.G. (2020). Institutional support for reforming the healthcare sector in Ukraine. *Public administration: improvement and development, no. 9.* URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/9_2020/62.pdf [in Ukrainian].

3. Gaievska, L.A., Vasyuk, N.O. (2025). Domestic experience in implementing state policy on digital development (using the healthcare sector as an example). *Investments: practice and experience, no. 6, 161–167.* URL: https://nayka.com.ua/index.php/investplan/article/view/5947/6010 [in Ukrainian].

4. Gaevska, L.A., Vasyuk, N.O., Gamkrelidze, K.Yu. (2025). Foreign experience in implementing state policy on digital development: opportunities for Ukraine. *Public Administration: Improvement and Development, no. 4.* URL: https://nayka.com.ua/index.php/dy/article/view/6141/6213 [in Ukrainian].

5. Galai, V.O. (2022). Strategy for reforming the healthcare system in Ukraine. *Analytical and comparative jurisprudence, no. 6, 189–194.* URL: http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/273738/269079 [in Ukrainian].

6. State Statistics Service of Ukraine. (2022). URL: https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2020/m_w/arh_nsotj_nas.htm [in Ukrainian].

7. Lepetan, I.M. (2025). Sustainable development in healthcare. *Theoretical and applied aspects of sustainable development of Ukrainian regions: scientific monograph. Volume 1.* Riga, Latvia: Baltija Publishing, 668 p. URL: https://dspace.vnmu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/9734/%d0%93%d1%80%d0%b0%d0%bd%d0%ba%d0%b8_merged.pdf?sequence=1&isAllowed=y [in Ukrainian].

8. Lepetan, I.M., Romanenko, S.V. (2025). Strategies for developing human resources in healthcare institutions. *EU strategies for competitiveness, growth, and prosperity: Strategic*

management of competitiveness in the context of European integration processes. Proceedings of the International Scientific and Practical Conference, Dnipro, March 19, 2025. Dnipro: Alfred Nobel University, 282 p. URL: https://dspace.vnmu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/9833/%d0%9b%d0%b5%d0%bf%d0%b5%d1%82%d0%b0%d0%bd%2c%20%d0%a0%d0%be%d0%bc%d0%b0%d0%bd%d0%b5%d0%bd%d0%ba%d0%be.pdf?sequence=1&isAllowed=y [in Ukrainian].

9. Malesh, S.V., Gadyak, I.V. (2025). Effective models of healthcare institution management in the context of healthcare system reform. *Philosophy and Management, no. 5(9), 1–11.* URL: https://www.eu-scientists.com/index.php/fag/article/view/225/214 [in Ukrainian].

10. Mulyar, G. (2020). Healthcare reform: administrative and legal aspects. *Legal Gazette, no. 1, 51–57.* URL: https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/beaa1049-069d-4431-9fbf-169c7f60451e/cont [in Ukrainian].

11. Parkhomenko-Kutsevyl, O.I. (2023). Theoretical foundations for reforming the healthcare system in wartime. *Public Management and Administration, no. 1 (79), 13–18.* URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/1_2023/2.pdf [in Ukrainian].

12. On the approval of the Strategy for Demographic Development of Ukraine for the period until 2040: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 922-r of September 30, 2024. (2024). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-2024-%D1%80#Text [in Ukrainian].

13. On the approval of the Strategy for the Development of the Health Care System for the period until 2030 and the approval of the operational plan of measures for its implementation in 2025-2027: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 34-r dated January 17, 2025. (2025). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/34-2025-%D1%80#Text [in Ukrainian].

14. Shevchuk, O. O. (2025). Management strategies for the development of the healthcare sector: Ukrainian realities. *Dnipro Scientific Journal of Public Administration, Psychology, and Law, no. 1, 20–24.* URL: https://chasopys-ppp.dp.ua/index.php/chasopys/article/view/714/642 [in Ukrainian].

15. Shimechko, O.S. (2025). Formation and implementation of state policy in the field of healthcare as a factor in improving the quality of life and social well-being in Ukraine. *Public Management and Customs Administration, no. 1 (44), 50–54.* URL: http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2025/1/11.pdf [in Ukrainian].

The article was received by the editors 28.03.2025.
The article is recommended for printing 30.042025.

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-15
УДК 351.861

Бородін Євгеній Іванович,
доктор історичних наук, професор,
директор Навчально-наукового інституту державного управління
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»,
проспект Дмитра Яворницького, 19, м. Дніпро,49005, Україна
https://orcid.org/0000-0002-7331-5981

Горбульов Дмитро Валерійович,
аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»,
проспект Дмитра Яворницького, 19, м. Дніпро,49005, Україна
https://orcid.org/0009-0008-8142-007X

Дмитренко Олександр Сергійович,
аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»,
проспект Дмитра Яворницького, 19, м. Дніпро,49005, Україна
e-mail: lna85775@gmail.com https://orcid.org/0009-0008-0366-4984

РЕАЛІЗАЦІЯ ІНТЕГРОВАНОГО ПІДХОДУ ДО РОЗБУДОВИ БЕЗПЕКИ ГРОМАДИ

Анотація. У статті розглянуто інтегрований підхід до безпеки громад для створення більш безпечних громад, який визначає громаду в широкому сенсі, включаючи дві категорії членів громади: «інфраструктура» та «комунікація».

Для досягнення поставленої мети у роботі використовувались загальнонаукові та спеціальні методи дослідження, зокрема такі: узагальнення, дедукція, індукція, аналіз та синтез – при дослідженні теоретичного дискурсу; категоріальний аналіз – при уточненні базових понять «безпека громади», «відчуття спільноти»; «безпечний простір».

Як цитувати: Бородін Є. І., Горбульов Д. В., Дмитренко О. С. Реалізація інтегрованого підходу до розбудови безпеки громади. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 205–215. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-15

In cites: Borodin, Y.I., Horbulov, D.V., Dmytrenko, O.S. (2025). Implementation of an integrated approach to developing community safety. *State Formation, no. 1 (37), 205–215.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-15 [in Ukrainian].

© Бородін Є. І., Горбульов Д. В., Дмитренко О. С., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Обґрунтовано, що потенційні члени громади в категорії «інфраструктура» включають установи, органи влади/регуляторів, клієнтів, акціонерів і постачальників, у той час, як до категорії «комунікація» входять територіальні утворення; системи потоків «людина/товар»; новинні ЗМІ та групи з особливими інтересами; середовище; сім'ї працівників. Обговорюється кожен з цих потенційних членів громади та його особливості.

Визначено, що інтегрований підхід до безпеки громади складається з трьох основних напрямків: визначення меж громади; сприяння відчуттю спільноти; та задоволення потреб громади. Визначення меж громади включає визначення географічних і соціальних кордонів; це досягається шляхом проведення аналізу небезпек та залучення громади для виявлення всіх членів громади. Сприяння відчуттю спільноти включає проведення оцінки можливостей/потреб та постійне залучення громади для виявлення проблем і потреб членів громади. Задоволення потреб громади передбачає генеральне планування для врахування питань безпеки в усіх заходах з розвитку громади, а також продовження освіти та залучення громади.

Доведено, що інтегрований підхід до громадської безпеки є дієвим підходом для існуючих сегментів інфраструктури та комунікації, а також для нових проєктів, які громада може розглядати. Використовуючи цей соціально-технічний підхід до інтеграції всіх сегментів у більш безпечну громаду, інтегрований підхід до безпеки громади краще забезпечить життєздатність та безпеку мешканців, зберігаючи або покращуючи загальну якість життя.

Ключові слова: безпека громади, інтегрований підхід, публічне управління, безпечне середовище, ризик, небезпека.

Постановка проблеми. В умовах збройної агресії росії проти України питання забезпечення безпеки на місцевому рівні набуває особливої актуальності. Територіальні громади опинилися на передовій не лише в гуманітарному чи економічному сенсі, а й у питаннях організації базових функцій безпеки – фізичної, соціальної, цифрової та інституційної. Водночас виклики є багатогранними: від загроз воєнного характеру до внутрішніх – таких як зростання криміналізації, поширення дезінформації, руйнування довіри між владою та мешканцями.

У зв'язку з цим виникає потреба у застосуванні інтегрованого підходу до розбудови безпеки громади, який передбачає тісну взаємодію органів місцевого самоврядування, правоохоронних структур, громадських організацій, медіа та самих жителів. Проте на практиці реалізація такого підходу стикається з рядом проблем: відсутність узгоджених стратегій, дефіцит ресурсів, низький рівень міжсекторальної взаємодії та недостатній розвиток локальної культури безпеки.

Таким чином, актуальною є необхідність наукового обґрунтування й практичного впровадження інтегрованої моделі забезпечення безпеки громад, здатної реагувати на складні загрози в умовах воєнного та повоєнного періоду, ґрунтуючись на принципах комплексності, міждисциплінарності та участі громадськості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. 2022 року в МВС та Міністерстві розвитку громад і територій було створено робочу групу з формування концептуальних засад та критеріїв функціонування безпекового

середовища в територіальних громадах, яка напрацювала проєкт Національної концепції «Безпечна громада».

Проєкт Національної концепції «Безпечна громада» охоплює широке коло питань щодо надання безпекових послуг територіальній громаді [1]. Ця тема ще не привернула належної уваги дослідників, тим ціннішими є методичні матеріали та розробки, які дають практичні поради щодо розвитку безпечного середовища в громадах, зокрема посібник «Безпека громади: пошук спільних рішень» [2], посібник «Самофасилітація безпеки в громаді» [3]. Крім того, низка робіт присвячена окремим сегментам безпеки в громадах, зокрема громадській безпеці (С.Ю. Жила [4]), фінансовій безпеці (М. Чичура [5], Г. Східницька та ін. [6], А. Мунько [7]), економічній безпеці (М. Бурик [8]), соціальній безпеці (К. Сахарова та ін. [9]).

Мета статті – дослідити способи застосування інтегрованого підходу до розбудови безпеки громади.

Застосована методологія і методи. Для досягнення поставленої мети у роботі використовувались загальнонаукові та спеціальні методи дослідження, зокрема такі: узагальнення, дедукція, індукція, аналіз та синтез – при дослідженні теоретичного дискурсу; категоріальний аналіз – при уточненні базових понять «безпека громади», «відчуття спільноти»; «безпечний простір».

Виклад основного матеріалу. Підхід інтегрованої громадської безпеки обов'язково використовує широке визначення поняття «громада». Для цього підходу ми визначаємо «громаду» як географічний і соціальний контекст пов'язаної групи інтересів або членів. У цьому сенсі «спільнота» може бути далекою. «Спільнота» не може зупинитися на довільних політичних кордонах, тому що надзвичайні ситуації не дотримуються таких кордонів. Для деяких небезпек «спільнотою» може бути транспортний коридор або русло річки, а можливо, навіть напрямок, в якому дме вітер в цей день.

У «Парадоксі політики» Стоун [10] проводить межу між об'єктивними і суб'єктивними «інтересами». Об'єктивні інтереси – це ті, які насправді «впливають на людей», тоді як суб'єктивні інтереси – це ті, які, на думку людей, лише впливають на них. Обидва інтереси є прикладами того, що ми маємо на увазі, коли говоримо «спільнота».

У книзі «Дух спільноти» Етціоні [11] розглядає спільноту як щось більше, ніж спільне місце чи інтерес: «... громади найкраще розглядати як китайські гніздівлі, в яких менш охоплюючі спільноти (сім'ї, райони) розташовуються в більш охоплюючих (місцеві села та містечка), які, у свою чергу, розташовані в більш охоплюючих громадах, національних та міжнаціональних».

Ми вказали, що потенційних членів громади загалом можна розділити на дві великі групи: інфраструктура та комунікація. Звичайно, кожна спільнота матиме різних членів, і ці члени з часом будуть більшою чи меншою мірою залучені залежно від їхніх власних обставин.

Ми використовуємо термін інфрастуктура як зручне угруповання профільних членів спільноти, які у першу чергу орієнтовані на безпечну роботу

бізнесу. До таких членів спільноти належать: об'єкти, клієнти, акціонери, органи влади та регулюючі органи і постачальники.

Термін «об'єкти» включає всі будівлі, об'єкти, обладнання, інфраструктуру, інженерні підрозділи та працівників, пов'язаних з певним бізнесом/галуззю. У багатьох випадках бізнес може мати кілька об'єктів, які знаходяться на великій відстані, але, тим не менш, є частиною цієї громади.

У кожного бізнесу є клієнти, які турбуються про безпечну роботу та/або впливають на неї. Як і у випадку з об'єктами, клієнти можуть знаходитися в багатьох різних зонах, які не є місцевими для бізнес-операцій, і продукти для бізнесу можуть використовуватися практично скрізь. У зв'язку з постійною відповідальністю клієнти повинні вважатися важливою частиною спільноти.

Ми використовуємо термін «акціонери» в широкому сенсі, щоб охопити всіх інвесторів у бізнес, незалежно від того, чи є він насправді в акціях чи ні. Акціонери та інвестори, звичайно, практично відразу зачіпаються від усього, що впливає на бізнес. Коли виникають проблеми з безпекою, зміна ціни акцій відображає ступінь занепокоєння, і інвесторам буде важче залучити та утримати їх. Тому акціонери відіграють фундаментальну роль у суспільстві.

Термін «органи влади та регулюючі органи» означає будь-яку державну установу, яка має певну форму законних або регулятивних повноважень щодо бізнесу/галузі. Окрім регулюючих органів, існують інші державні органи, такі як комісії з планування та зонування, комісії з питань засідань та податкові органи, які можуть бути частиною громади.

Постачальників часто не беруть до уваги як частину спільноти, але вони виконують важливу функцію безпеки для інфраструктури. Постачальники мають найкращу кваліфікацію, щоб знати, як їхня продукція працює в різних ситуаціях і які заходи безпеки слід вжити у разі виникнення проблем. Їхні підприємства також страждають від будь-яких проблем безпеки з боку клієнтів, тому їхнє планування безпеки слід розглядати з самого початку як життєво важливу частину громадської безпеки.

Ми класифікуємо інших потенційних членів громади, які зазвичай не сприймаються як життєво важлива частина безпечної бізнес-діяльності, на другу велику групу, яка називається комунікація. У той час як деякі з цих членів громади очевидні, інші менш часто беруться до уваги і можуть бути не помічені. Однак кожен з них є невід'ємною частиною всієї громади і виконує потенційно важливу функцію для здоров'я системи. До потенційних агентів комунікації належать: територіальні утворення; навколишнє середовище; люди і системи товарних потоків; засоби масової інформації та групи з особливими інтересами; сім'ї працівників.

Група територіальних утворень включає всі державні установи, які можуть мати інтерес до бізнесу/галузі, але не мають прямих регулюючих повноважень щодо певного аспекту діяльності. Прикладами в цій групі можуть бути агенції економічного розвитку, дорожні та мостові управління, а також шкільні округи. Навколишнє середовище – це територія, яку зазвичай не можна

розглядати як частину громади, але вона повинна нею бути. На людей можуть впливати господарські операції, які негативно впливають на умови навколишнього середовища. Наприклад, мешканці в навітряних районах можуть наражатися на ризик викидів диму або небезпечних матеріалів у повітря, мешканці нижче за течією поблизу річок або в межах водоносних горизонтів можуть постраждати від підземних викидів зі старих нагнітальних свердловин або інфільтраційних ставків, або фермери, які використовують зрошення, можуть постраждати від поверхневих розливів у водосховища чи річки.

Ще одна сфера, яку часто ігнорують як частину громади, – це те, що ми називаємо «системами потоків людей/товарів». Ця сфера включає автомагістралі та дороги, які працівники, клієнти та постачальники використовують для доступу до об'єктів бізнесу/промисловості, а також транспортні та логістичні коридори для таких продуктів, як лінії електропередачі, трубопроводи, а в деяких випадках повітряні та водні маршрути. Деякі віддалені бізнес-локації забезпечують автобусний або маршрутний транспорт для працівників; ці системи також будуть включені в цю групу.

Особлива категорія громади включає новинні ЗМІ та групи за інтересами. До засобів масової інформації належать місцеві газети, телебачення та радіо. Новинні ЗМІ також включають основні ринки новин з міст або інших районів, які можуть проявити інтерес у разі виникнення значної проблеми з безпекою на підприємстві/галузі. Групи з особливими інтересами включають групи екологічних активістів, групи місцевих громадян, асоціації сусідів або національні групи, які можуть прагнути привернути увагу до бізнесу чи галузі.

Ми вважаємо, що сім'ї працівників (які можуть не всі знаходитися на місцевому рівні) складають особливу частину громади, яку слід розглядати окремо від інших членів громади. Сім'ї мають особливу турботу про безпеку працівників і повинні бути однією з перших громадських груп, до якої бізнес і промисловість звертаються під час кризи або проблем безпеки. Коли трапляється ситуація безпеки, члени сім'ї незмінно одними з перших висловлюють свою думку – вони заслуговують на те, щоб мати найточнішу та найактуальнішу доступну інформацію про своїх близьких.

І навпаки, якщо догляд за сім'ями не є належним чином заздалегідь спланований на випадок стихійного лиха чи іншої катастрофи, то члени громади не можуть припустити, що працівники, чи то працівники громадської безпеки чи промисловості, залишаться на своїх робочих місцях – вони, швидше за все, намагатимуться спочатку забезпечити безпеку своїх власних сімей.

До цього моменту ми описали спектр можливих членів спільноти, яким, можливо, доведеться бути залученими при впровадженні комплексного підходу до безпеки громади. Щоб впровадити цей підхід, ми повинні використовувати соціальні та технічні інструменти, щоб зробити три важливі кроки: визначити межі громади, сприяти відчуттю спільноти та задовольнити потреби громади.

Межі громади мають бути визначені двома способами: географічним та соціальним. Географічні межі визначаються шляхом проведення аналізу небезпеки. Науковці [12] вважають, що «аналіз небезпек – це триетапний процес прийняття рішень, який використовується для виявлення потенційних небезпек у громаді». Далі вони пояснюють, що аналіз небезпек включає ідентифікацію небезпеки, аналіз вразливостей та аналіз ризиків.

Ідентифікація небезпеки надає конкретну інформацію про ситуації, які можуть спричинити травми або шкоду майну та навколишньому середовищу. Ідентифікація небезпеки включає антропогенні інциденти, такі як пожежі та розливи небезпечних матеріалів, а також стихійні лиха, такі як повені та землетруси.

Аналіз вразливостей визначає райони в громаді, які можуть постраждати або піддатися впливу, осіб у громаді, які можуть бути травмовані або померли від певних конкретних небезпек, а також які об'єкти, майно чи навколишнє середовище можуть бути вразливими до збитків у разі виникнення надзвичайної події.

Аналіз ризиків - це оцінка ймовірності аварії та фактичних наслідків, які можуть настати, виходячи з передбачуваних вразливих зон. Аналіз ризиків передбачає оцінку ймовірності інциденту та серйозності потенційних наслідків на основі попередніх інцидентів, досвіду та найкращої доступної поточної технологічної інформації [12, с.6].

Іншим виміром визначення меж громади є соціальний. Починаючи з раннього етапу, значуще залучення громади допоможе визначити соціальні межі громади. Ключовим елементом на цьому етапі є визначення всіх можливих зацікавлених сторін. Виконання цього ключового елементу передбачатиме активний пошук та ідентифікацію зацікавлених сторін. Науковці [13] пояснюють, що, серед іншого, це включає посилання на історичні набори зацікавлених сторін, моніторинг та аналіз повідомлень новинних ЗМІ, моніторинг та аналіз участі громадськості у зборах, виявлення відповідних виборних та призначених посадових осіб, визначення агентств та організацій із пов'язаними, юридично закріпленими обов'язками, а також виявлення осіб чи організацій з корисливими інтересами.

Після того, як географічні та соціальні межі громади визначені, наступним кроком у комплексному підході до безпеки громади є сприяння відчуттю спільноти. Багато членів спільноти можуть не усвідомлювати активно, що вони належать до цієї особливої спільноти.

Сприяння відчуттю спільності допомагає всім відповідним членам зрозуміти, що вони є частиною цієї спільноти і що їм вигідно брати активну участь у забезпеченні її безпеки. Цей крок вимагає двох заходів: проведення оцінки спроможностей/потреб та продовження залучення громади.

Науковці пояснюють, що потрібно для проведення детальної оцінки можливостей/потреб [13, с. 6-8]. Основними заходами цього процесу є визначення поточного та прогнозованого демографічного профілю громади,

досліджуючи потреби в обладнанні та робочій силі для поточної системи та очікуваного зростання, оцінюючи системи зв'язку, переглядаючи поточні планувальні документи, оцінюючи рівень підготовки та освіти для тих, хто бере участь у діяльності з безпеки громади, а також оцінюючи структуру та інфраструктуру управління безпекою. Проведення та документування цієї оцінки є вичерпним процесом, спрямованим на визначення поточного рівня готовності до безпеки та спробу передбачити майбутні потреби.

Аспект залучення громади для сприяння відчуттю спільноти є плавним продовженням процесу залучення громади, розпочатого при визначенні меж громади. Двома ключовими цілями процесу залучення громади на цьому етапі є визначення та документування ролей та обов'язків зацікавлених сторін, а також визначення проблем та очікувань зацікавлених сторін. Виконання цього кроку вимагає дослідження/аналізу багатьох джерел інформації, щоб визначити та задокументувати, чого очікує громадськість та зацікавлені сторони. Слід проаналізувати джерела інформації, такі як ті, на які посилаються науковці та називають їх «похідними вимогами» [13, с. 5]. «Похідні вимоги» – це технічні вимоги, які є похідними від вимог зацікавлених сторін і викладені в чітких, однозначних і вимірюваних термінах. Ці похідні технічні вимоги потім піддаються перевірці та безпосередньо простежуються до технічної проблеми, яку потрібно вирішити [14]. Розробка технічних вимог повинна проводитися з великою обережністю, однак, оскільки «фактичні та технологічні питання мають бути відокремлені від ціннісних питань. В цілому технологічні проблеми більш піддаються розв'язанню, ніж конфлікт цінностей. Це пов'язано з тим, що технологічні проблеми принаймні можуть бути вирішуваними в принципі, що є науково можливим, тоді як зіткнення цінностей можуть залишитися нерозв'язними. Також безглуздо і марна трата ресурсів шукати технологічні рішення проблеми, яка виникає через конфлікт цінностей» [15]. Протягом усього життєвого циклу проєкту необхідно підтримувати такий рівень залучення громади, оскільки «знання та цінності є динамічними, тому не слід очікувати постійного рішення» [15, с. 554].

Проводячи ґрунтовну оцінку можливостей/потреб та продовжуючи залучати громаду, громада повинна почати отримувати більш чітке уявлення про те, хто є її членами і чому вона є спільнотою; вона повинна почати усвідомлювати та приймати своє відчуття спільноти.

Після завершення оцінки спроможностей/потреб наступним кроком є врегулювання цих виявлених потреб і посилення сил і засобів. Процес, який ми використовуємо для цього, відбувається за допомогою генерального планування – знову ж таки, з повним залученням громади протягом усього процесу. Процес генерального планування включає висновки та рекомендації щодо вдосконалення, альтернативні рішення виявлених потреб та всебічний розгляд питань безпеки громади у план подальшого розвитку громади. Це означає, що будь-яка діяльність, яку здійснює громада в цілому або один з її членів, буде приділяти повну увагу питанням безпеки громади. Наприклад, при

плануванні та зонуванні нового індустріального парку будуть оцінюватися транспортні маршрути, щоб визначити, чи проходять вони повз школи, лікарні, будинки для людей похилого віку або інші потенційно вразливі групи населення; якщо промисловість пропонує новий трубопровід через частину громади, його маршрут буде оцінено з точки зору безпеки, щоб визначити потенційний вплив на схеми руху, ресурси, такі як водно-болотні угіддя або важливі культурні об'єкти; якщо буде запропонована нова житлова забудова, вона буде вивчена, щоб визначити, які додаткові системи безпеки будуть потрібні для адекватного реагування на потенційні надзвичайні ситуації або як їх додавання вплине на поточний час реагування поліції та пожежної служби.

Розробка генерального плану – це ітеративний процес, адже це живий документ. У міру того, як спільнота змінюється та зростає з часом, змінюються питання безпеки, з якими необхідно стикатися. Найкраще думати про генеральний план як про безперервний процес, який насправді ніколи не завершується.

За умови залучення громади, цілком імовірно, що процес генерального планування матиме певний рівень визнання в громаді в цілому, але цілком ймовірно, що рівень обізнаності потрібно буде підвищувати. Це необхідно з двох причин: щоб гарантувати, що громада знає про проблеми безпеки та плани щодо їх вирішення, а також слугувати механізмом зворотного зв'язку для покращення зусиль та процесу планування. Члени спільноти, які цікавляться питаннями безпеки, будуть більш залучені з самого початку процесу, ніж інші, але спільнота в цілому може надати цінну інформацію про повноту, правильність і справедливість процесу. Підвищення рівня обізнаності та отримання додаткових відгуків здійснюється через освіту спільноти. Освіта в громаді – це двосторонній процес комунікації, який має допомогти покращити процес планування.

Іншими заходами, спрямованими на задоволення потреб громади, є забезпечення належної підготовки та оснащення всього відповідного персоналу для виконання своїх функцій безпеки, а також перевірка планування та готовності до безпеки. Верифікація передбачає фактичну перевірку системи за допомогою вправ з техніки безпеки та тренувань і забезпечення того, щоб будь-які вдосконалення або отримані уроки були включені в процес генерального планування.

Саме на цьому етапі можна впровадити нові технології для підвищення безпеки громади та задоволення потреб громади.

На цьому етапі інтегрованого підходу до безпеки громади громада повинна знати, хто є її членами та які їхні потреби. Вона повинна мати добре розвинене почуття спільноти, а також мати генеральний план і процес, які гарантують, що питання безпеки постійно включаються в плани та дії громади. Одним словом, вона повинна мати комплексну програму громадської безпеки.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Наша культура безпеки та охорони здоров'я значно змінилася за останні тридцять років. З точки зору «інфраструктури», спостерігається помітне збільшення зусиль

щодо забезпечення безпеки, зростання нульової терпимості до нещасних випадків і зростання прагнення максимізувати цінність і мінімізувати ризики при наданні більшої кількості продуктів і послуг. З точки зору «комунікації», спостерігається зростання екологічної свідомості населення, зниження толерантності до ризику та зростання бажання отримувати більшу цінність від більшої кількості та безпечніших продуктів та послуг. У випадку з інфраструктурою частково мотивом є збільшення прибутку, тоді як у випадку з комунікацією мотивом є підвищення рівня життя. Те, що всі сегменти громади вважають спільною цінністю, – це прагнення досягти всіх своїх індивідуальних цінностей при збереженні або покращенні загальної якості життя.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Крапивін Є. Концепція «Безпечна громада»: вже на часі. *Центр політико-правих реформ.* 2023. 05.08.2023. URL: https://pravo.org.ua/blogs/kontseptsiya-bezpechna-gromada-vzhe-na-chasi/
2. Шадська У. Безпека громади: пошук спільних рішень : посібник. Київ : Типографія «HUSS», 2018. 154 с. URL: https://ecpl.com.ua/wp-content/uploads/2018/10/Bezpeka_Hromad.pdf
3. Самофасилітація безпеки в громаді : методичний посібник для громад. 2021. 53 с. URL: https://www.undp.org/uk/ukraine/publications/samofasylitatsiya-bezpeky-u-hromadi
4. Жила С. Ю. Забезпечення громадської безпеки Національною поліцією: окремі питання. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2015. 2. С. 137–140. URL: http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2015/2/42.pdf
5. Чичура М. Механізм забезпечення фінансової безпеки територіальних громад: теоретична концептуалізація. *Економіка та суспільство.* 2024. 69. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-69-119
6. Східницька Г. В., Шматковська Т. О., Хірівський Р. П. Фінансова безпека територіальних громад в умовах децентралізації під час дії військового стану. *Актуальні питання економічних наук.* 2025. DOI: https://doi.org/10.5281/zenodo.14679278
7. Мунько А. Ю. Політика фінансової безпеки територіальних громад: розроблення, реалізація, оцінювання. *Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування.* 2022. № 1. С. 66–72. DOI: https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.1.9
8. Бурик М. Нормативно-правове забезпечення економічної безпеки територіальних громад. *Наукові перспективи*. 2024. 6 (48). DOI: https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-11(41)-73-88
9. Sakharova K. etc. Personality security as a component of social security in the public administration system in Ukraine. *Journal of interdisc iplinary research Ad Alta*. 2022. P. 223–228.
10. Stone D. Policy Paradox: The Art of Political Decision Making. W. W. Norton & Co. New York. 1996.
11. Etzioni A. Spirit of Community: Rights, Responsibilities, and the Communitarian Agenda. *Crown Publishers*. Inc. New York. 1993.
12. Fawcett R., Bryan P., Kramer G., Jordan S. Building a Self-Sustaining Public Safety Program : The Socio-Technical Integration Approach. *Idaho National Engineering and Environmental Laboratory*. 2000. Idaho Falls. Idaho.
13. Fawcett R., Kramer G. The Excess Perfection Syndrome II: What Happens with Unnecessary Requirements. Waste Management'99. Tucson. Arizona. 1999.
14. Martin J. N. Systems Engineering Guidebook. A Process for Developing Systems and Products. CRC Press. 1997. 19.

15. Edwards M. Prospects for the Future of Radiation Use and Protection. Health Effects of Exposure to Low-Level Ionizing Radiation. *Institute of Physics Publishing.* Bristol, Philadelphia. 1996. 564.

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

Стаття надійшла до редакції 26.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 30.04.2025 р.

Borodin, Y. I.,
Doctor of historical sciences, Professor, Director,
Educational and Scientific Institute of Public Administration, NTU "Dniprovska Polytechnic",
19 Dmytro Yavornytskyi Ave., Dnipro, 49005, Ukraine
https://orcid.org/0000-0002-7331-5981

Horbulov D. V.,
Postgraduate of the Department of State Administration and Local Self-Government,
NTU "Dniprovska Polytechnic",
19 Dmytro Yavornytskyi Ave., Dnipro, 49005, Ukraine
https://orcid.org/0009-0008-8142-007X

Dmytrenko O. S.,
Postgraduate of the Department of State Administration and Local Self-Government,
NTU "Dniprovska Polytechnic",
19 Dmytro Yavornytskyi Ave., Dnipro, 49005, Ukraine
e-mail: lna85775@gmail.com https://orcid.org/0009-0008-0366-4984

IMPLEMENTATION OF AN INTEGRATED APPROACH TO DEVELOPING COMMUNITY SAFETY

Annotation. The article considers an integrated approach to community safety to create safer communities, which defines a community in a broad sense, including two categories of community members: "infrastructure" and "communication".

To achieve the goal, the work used general scientific and special research methods, in particular the following: generalization, deduction, induction, analysis and synthesis - when studying theoretical discourse; categorical analysis - when clarifying the basic concepts of "community safety", "sense of community"; "safe space".

It is substantiated that potential community members in the "infrastructure" category include institutions, authorities/regulators, customers, shareholders and suppliers, while the "communication" category includes territorial entities; "people/goods" flow systems; news media and special interest groups; environment; families of employees. Each of these potential community members and their characteristics are discussed.

An integrated approach to community safety has been identified as consisting of three main areas: defining community boundaries; fostering a sense of community; and meeting community needs. Defining community boundaries involves defining geographic and social boundaries; this is achieved by conducting a hazard analysis and engaging the community to identify all community members. Fostering a sense of community involves conducting an opportunity/needs assessment and ongoing community engagement to identify community members' concerns and needs. Meeting community needs involves master planning to incorporate safety issues into all community development activities, as well as continuing community education and engagement.

An integrated approach to community safety has been shown to be an effective approach for existing infrastructure and communication segments, as well as for new projects that a community

may be considering. By using this socio-technical approach to integrating all segments into a safer community, an integrated approach to community safety will better ensure the viability and safety of residents, maintaining or improving the overall quality of life.

Keywords: community safety, integrated approach, public management, safe environment, risk, danger.

REFERENCES

1. Krapyvin, E. (2023). The concept of "Safe Community": it's time. Center for Political-Right Reforms. 05.08.2023. URL: https://pravo.org.ua/blogs/kontseptsiya-bezpechna-gromada-vzhe-na-chasi/ [in Ukrainian].

2. Shadska, U. (2018). Community Safety: Finding Common Solutions: A Guide. Kyiv : Typography "HUSS". 154 p. URL: https://ecpl.com.ua/wp-content/uploads/2018/10/Bezpeka_Hromad.pdf [in Ukrainian].

3. Self-facilitation of community safety: methodological Guide for Communities (2021). 53 p. URL: https://www.undp.org/uk/ukraine/publications/samofasylitatsiya-bezpeky-u-hromadi [in Ukrainian].

4. Zhyla, S.Yu. (2015). Ensuring public safety by the National Police: Some Issues. *South Ukrainian Law Journal, 2, 137–140.* http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2015/2/42.pdf [in Ukrainian].

5. Chychura, M. (2024). Mechanism for ensuring the financial security of territorial communities: theoretical conceptualization. *Economy and Society, 69.* DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-69-119 [in Ukrainian].

6. Skhidnytska, G.V., Shmatkovska, T.O., Khirivsky, R.P. (2025). Financial security of territorial communities in the context of decentralization during martial law. *Current issues of economic sciences*. DOI: https://doi.org/10.5281/zenodo.14679278 [in Ukrainian].

7. Munko, A.Yu. (2022). Policy of financial security of territorial communities: development, implementation, evaluation. *Tavria Scientific Bulletin. Series: Public Management and Administration, no. 1, 66–72*. DOI: https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.1.9 [in Ukrainian].

8. Buryk, M. (2024). Regulatory and Legal Support for the Economic Security of Territorial Communities. *Scientific Perspectives, 6 (48).* DOI: https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-11(41)-73-88 [in Ukrainian].

9. Sakharova K. etc. (2022). Personality security as a component of social security in the public administration system in Ukraine. *Journal of interdisc iplinary research Ad Alta, 223–228*.

10. Stone, D. (1996). Policy Paradox: The Art of Political Decision Making. W. W. Norton & Co. New York.

11. Etzioni, A. (1993). Spirit of Community: Rights, Responsibilities, and the Communitarian Agenda. *Crown Publishers*. Inc. New York.

12. Fawcett, R., Bryan, P., Kramer, G., Jordan, S. (2000). Building a Self-Sustaining Public Safety Program: The Socio-Technical Integration Approach. *Idaho National Engineering and Environmental Laboratory.* Idaho Falls. Idaho.

13. Fawcett, R., Kramer, G. (1999). The Excess Perfection Syndrome II: What Happens with Unnecessary Requirements. Waste Management'99. Tucson. Arizona.

14. Martin, J. N. (1997). Systems Engineering Guidebook. A Process for Developing Systems and Products. CRC Press. 19.

15. Edwards, M. (1996). Prospects for the Future of Radiation Use and Protection. Health Effects of Exposure to Low-Level Ionizing Radiation. *Institute of Physics Publishing.* Bristol and Philadelphia. 564.

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 26.03.2025.
The article is recommended for printing 30.04.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-16
УДК 614.2:351.77(477)"2022/2025"

Мануілова Катерина Віталіївна,
доктор наук з державного управління,
доцент кафедри публічного управління та регіоналістики
навчально-наукового інституту публічної служби та управління
Національного університету «Одеська політехніка»,
вулиця Генуезька 22, м. Одеса 65062 Україна
e-mail: katerinamanyilova@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-0721-7232

Попов Микола Петрович,
кандидат наук з державного управління, професор,
професор кафедри публічного управління та регіоналістики
навчально-наукового інституту публічної служби та управління
Національного університету «Одеська політехніка»,
вулиця Генуезька 22, м. Одеса 65062 Україна
e-mail: popov.m.p@op.edu.ua https://orcid.org/0000-0003-0204-1810

Сівак Володимир Михайлович,
доктор філософії в галузі права,
старший викладач кафедри публічного управління та регіоналістики
навчально-наукового інституту публічної служби та управління
Національного університету «Одеська політехніка»,
вулиця Генуезька 22, м. Одеса 65062 Україна
e-mail: sivak.v.m@op.edu.ua https://orcid.org/0009-0007-4854-1585

УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ В УМОВАХ ПОВНОМАСШТАБНОЇ ВІЙНИ: ВИКЛИКИ ТА АДАПТИВНІ РІШЕННЯ

Анотація. У статті досліджено адаптаційні рішення щодо управління сферою охорони здоров'я України в умовах повномасштабної війни. З початком збройної агресії РФ у 2022 році медична галузь опинилась під тиском системних викликів: масштабних руйнувань інфраструктури, масового відтоку кадрів, порушення логістичних ланцюгів постачання, стрімкого зростання попиту на критичні та спеціалізовані медичні послуги. Поглиблення кризи супроводжується гуманітарними, епідеміологічними та психосоціальними проблемами, які потребують оперативного перегляду традиційних підходів до управління.

Як цитувати: Мануілова К. В., Попов М. П., Сівак В. М. Управління системою охорони здоров'я України в умовах повномасштабної війни: виклики та адаптивні рішення. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 216–228. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-16

In cites: Manuilova, K.V., Popov, M.P., Sivak, V.M. (2025). Managing Ukraine's healthcare system in the context of full-scale war: challenges and adaptive solutions. *State Formation, no. 1 (37), 216–228.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-16 [in Ukrainian].

© Мануілова К. В., Попов М. П., Сівак В. М., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Проаналізовано основні загрози: фізичне знищення закладів охорони здоров'я, зменшення кадрового потенціалу, зміна структури потреб населення. Розглянуто управлінські рішення, які сприяють підвищенню стійкості системи: оптимізація логістики, кадрового забезпечення, відновлення інфраструктури, розвиток реабілітаційної та психіатричної допомоги. Підкреслено важливість цифрової трансформації та розширення співпраці з міжнародними партнерами.

Сформульовано науково обґрунтовані управлінські рекомендації, серед яких: впровадження багаторівневої системи кризового реагування, посилення автономії медичних закладів, розробка короткотермінових освітніх програм для підготовки персоналу, створення резервів медичних ресурсів у прикордонних та деокупованих районах. Акцент зроблено на необхідності розвитку системи психосоціальної підтримки, особливо для вразливих груп населення, ветеранів і військовослужбовців.

У дослідженні виявлено ключові управлінські розриви, загострені війною, поряд з прикладами успішної адаптації, що свідчать про потенціал переходу до стійкої, гнучкої та цифро орієнтованої моделі охорони здоров'я. Це створює передумови для модернізації медичної системи в умовах тривалої нестабільності та подальшого повоєнної відбудови.

Сформульовані висновки мають практичну цінність для стратегічного управління й можуть слугувати аналітичною основою для рішень, що підвищують ефективність, стійкість і адаптивність медичної системи. Подальші дослідження варто спрямувати на розробку моделей багаторівневого врядування, посилення міжвідомчої координації, зміцнення кадрового потенціалу та забезпечення рівного доступу до медичних послуг у всіх регіонах.

Ключові слова: охорона здоров'я, стратегічне управління, повномасштабна війна, кадровий потенціал, інфраструктурна стійкість, логістика, цифровізація, кризове реагування.

Постановка проблеми. Повномасштабна війна, що триває в Україні з 2022 року, стала серйозним випробуванням для вітчизняної системи охорони здоров'я через зруйновану інфраструктуру, нестачу кадрів і ресурсів, масове переміщення населення та ускладнений доступ до медичної допомоги в прифронтових і окупованих регіонах. Крім того, система охорони здоров'я, як одна з ключових ланок національної безпеки, зазнала значного тиску не лише з боку безпосередніх загроз збройного конфлікту, але й унаслідок вторинних наслідків: епідеміологічної нестабільності, загострення проблеми психічного здоров'я, порушення логістичних ланцюгів та зменшення кадрового потенціалу. Зростання попиту на медичні послуги, включно з ургентною допомогою, реабілітацією поранених, психосоціальною підтримкою та боротьбою з інфекційними хворобами, не супроводжувалося належною ресурсною підтримкою, що зумовило необхідність перегляду моделей управління у секторі охорони здоров'я.

В умовах браку ресурсів, порушення централізованого управління на окупованих територіях та підвищеної динаміки змін вітчизняна система охорони здоров'я демонструє приклади адаптаційної стійкості, залучення локальних ініціатив, використання мобільних форматів надання допомоги та поступової цифрової трансформації. Саме в цих умовах постає потреба в осмисленні управлінських практик, виявленні структурних деформацій і

пошуку адаптивних рішень, здатних забезпечити стабільність і функціональність медичної системи навіть у періоди перманентних криз.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика управління системою охорони здоров'я в умовах масштабних соціальних викликів, зокрема пандемії COVID-19, а згодом – і повномасштабної війни в Україні, набула особливої уваги в аналітичній і науковій літературі останніх років. У дослідженні А. Вербицької, К. Мануілової та В. Мужайло проаналізовано нормативно-правові засади державної політики у медичній галузі нашої країни. Акцент зроблено на необхідності вдосконалення законодавства, впровадженні сімейної медицини, формуванні ринку платних послуг та медичного страхування [6]. Автори підкреслюють значення державної підтримки, довгострокового стратегічного планування, а також ролі місцевого самоврядування у впровадженні реформ з урахуванням регіональних особливостей. Ці висновки є важливим підґрунтям для формування адаптивних рішень управління вітчизняною медичною галуззю під час війни.

У роботі Сьюзен Вулф-Фордем [15] було визначено критичну важливість міжсекторальної взаємодії, інтеграції екстрених служб та структур громадського здоров'я в умовах кризового реагування. Український контекст, однак, вимагає розширеного осмислення цих підходів через специфіку військових дій, порушення територіального управління та масштабну гуманітарну кризу.

У публікації М. Попова, І. Комаровського та Д. Супрунця розглядається потенціал державно-приватного партнерства як інструменту забезпечення доступності та якості медичних послуг в умовах обмежених державних ресурсів. Автори акцентують на необхідності розподілу ризиків між державою та приватним сектором, соціальній орієнтації послуг та економічній доцільності партнерства [11]. Запропоновано використання комплексних управлінських механізмів для цільового спрямування проєктів ДПП у медичній сфері, що має забезпечити сталість співпраці та адаптивність до кризових умов, зокрема в умовах війни.

З 2022 року спостерігається активізація дослідницьких зусиль щодо вивчення логістичних механізмів постачання та збереження доступу до медичних ресурсів у зоні бойових дій. Р. Сущенко та Н. Ільченко в своїх дослідженнях підкреслили необхідність постійного моніторингу змін у методах складання замовлень та планування постачань, а також пошуку альтернативних постачальників у світі, що допомагає знизити вплив локальних та глобальних ризиків [10].

У дослідженні А Занявного та В. Рака систематизовано ключові ризики постачальницької діяльності в умовах війни та сформовано програму управління ризиками із застосуванням превентивних заходів, диверсифікації ризиків і контролю втрат [3].

Функціонування системи психіатричної та психологічної допомоги залишається одним із ключових напрямів сучасних наукових досліджень [13].

Попри окремі напрацювання в галузі психічного здоров'я, досі бракує комплексної моделі інтеграції служб надання психологічної допомоги до загальної структури публічного управління охороною здоров'я. Наявні публікації здебільшого зосереджуються на функціональному аналізі окремих центрів або пілотних програм, залишаючи поза увагою кадрову підготовку та цифрову підтримку обліку потреб.

Аналіз сучасних досліджень свідчить про наявність теоретичної основи для розуміння окремих процесів адаптації медичної системи в умовах війни. Водночас недостатньо розробленими залишаються питання цифрової інтеграції управління, гнучкого кадрового реагування, логістичної адаптації та сталого надання медичної допомоги. У цьому контексті стаття зосереджується на виявленні ключових управлінських вразливостей і пошуку рішень, здатних підвищити стійкість системи в умовах воєнної нестабільності..

Метою цієї статті є аналіз ключових викликів, з якими зіткнулася система охорони здоров'я України під час повномасштабної війни, дослідження управлінських рішень, що були запроваджені для реагування на ці виклики, а також формування висновків щодо перспективних напрямів стабілізації та розвитку галузі в умовах високої турбулентності.

Застосована методологія і методи. У дослідженні застосовано міждисциплінарний підхід, що поєднує системний, структурно-логічний і порівняльний аналізи. Опрацьовано емпіричні дані, звіти, статистику та контент національних і міжнародних джерел. Контент-аналіз дозволив оцінити втрати інфраструктури, персоналу й ресурсів. Порівняльний аналіз - зіставити українські підходи з міжнародним досвідом. Описові та статистичні методи забезпечили кількісну характеристику змін у системі. Якісне експертне опитування фахівців сфери охорони здоров'я, управлінців і волонтерів використано для верифікації висновків. Аналіз базувався на даних 2022-2025 років. У дослідженні застосовано міждисциплінарний підхід, що поєднує системний, структурно-логічний і порівняльний аналізи. Опрацьовано емпіричні дані, звіти, статистику та контент національних і міжнародних джерел. Контент-аналіз дозволив оцінити втрати інфраструктури, персоналу й ресурсів. Порівняльний аналіз - зіставити українські підходи з міжнародним досвідом. Описові та статистичні методи забезпечили кількісну характеристику змін у системі. Якісне експертне опитування фахівців сфери охорони здоров'я, управлінців і волонтерів використано для верифікації висновків. Аналіз базувався на даних 2022-2025 років.

Виклад основного матеріалу. Після початку повномасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України у 2022 р. система охорони здоров'я країни опинилася під безпрецедентним тиском. Управлінські механізми галузі були змушені діяти в умовах системної деструкції, обмеженого доступу до ресурсів і високої динаміки загроз. Повномасштабне воєнне протистояння трансформувала просторову й інституційну структуру медичної допомоги та

актуалізувала потребу в оперативному перегляді управлінських підходів і формуванні стратегічного бачення розвитку галузі.

Один із найболючіших наслідків збройного конфлікту - масові руйнування інфраструктури охорони здоров'я. За даними пресслужби Апарату Верховної Ради України на 24 лютого 2025 р. росіяни пошкодили та зруйнували 2 285 медичних закладів України [4]. Причому ці цифри, на жаль, мають стійку тенденцію до зростання. Так, станом на початок травня 2025 року внаслідок бойових дій пошкоджено або знищено 305 медичних закладів, серед яких лікарні, амбулаторії, поліклініки та центри первинної допомоги. Найбільших втрат зазнали заклади охорони здоров'я у Харківській, Донецькій, Миколаївській, Київській, Чернігівській, Дніпропетровській, Херсонській та Запорізькій областях. Також зафіксовано цілеспрямоване ураження машин швидкої допомоги: 116 пошкоджено, 274 знищено, ще 80 – вилучено [14].

Це значно ускладнило доступ до медичних послуг, особливо для населення у прифронтових і тимчасово окупованих районах. У багатьох громадах пацієнти залишилися без елементарної медичної допомоги, що спричиняє погіршення загального стану громадського здоров'я.

Окрім масштабного фізичного знищення медичної інфраструктури, російсько-українська війна, спричинила системний дефіцит критично важливих ресурсів, необхідних для функціонування галузі охорони здоров'я. Йдеться, зокрема, про медикаменти, медичні вироби, обладнання, витратні матеріали, а також компоненти крові. З початком повномасштабних бойових дій попит на донорську кров в Україні зріс на 30-40 відсотків [12], що свідчить про зростання кількості поранених, збільшення випадків тяжких травм, оперативних втручань та необхідності у невідкладній медичній допомозі. Такі дані були озвучені координаторкою платформи ДонорUA Л. Лінник у публічному коментарі для Українського Радіо.

Ускладнення із забезпеченням медичних закладів необхідними ресурсами значною мірою зумовлене як знищенням логістичної та транспортної інфраструктури внаслідок обстрілів, так і блокуванням ключових транспортних шляхів, зокрема на півдні та сході країни. Бойові дії перешкоджають стабільному функціонуванню внутрішніх постачальних ланцюгів, а також ускладнюють імпорт життєво необхідних лікарських засобів та медичного обладнання. Ці чинники разом створюють багатовимірну кризу ресурсного забезпечення охорони здоров'я, що вимагає швидкої мобілізації ресурсів, активізації волонтерських та міжнародних каналів підтримки, а також впровадження адаптивних логістичних моделей у умовах тривалої нестабільності. кризу ресурсного забезпечення охорони здоров'я, що вимагає швидкої мобілізації ресурсів, активізації волонтерських та міжнародних каналів підтримки, а також впровадження адаптивних логістичних моделей у контексті тривалої високої турбулентності.

Повномасштабна війна зумовила різке зростання потреби в психологічній та психіатричній допомозі. Травматичні події – втрати, насильство,

переселення, руйнування звичного укладу – справляють тривалий вплив на психічне здоров'я населення, особливо дітей, літніх людей, ветеранів, переселенців і постраждалих від бойових дій. Повномасштабна війна зумовила різке зростання потреби в психологічній та психіатричній допомозі. Травматичні події – втрати, насильство, переселення, руйнування звичного укладу – справляють тривалий вплив на психічне здоров'я населення, особливо дітей, літніх людей, ветеранів, переселенців і постраждалих від бойових дій.

В Україні відбуваються значні зміни у складі соціальних груп, які потребують цілеспрямованої психосоціальної підтримки. Кількість внутрішньо переміщених осіб перевищує шість мільйонів, серед яких близько 37% потребують медичних послуг або медикаментів. Приблизно 24% ВПО залежать від щомісячної грошової допомоги, що вказує на високий рівень соціальної вразливості та психологічних навантажень. Станом на серпень 2023 року в Україні зареєстровано 908,8 тис. ветеранів війни, понад 20% яких потребують психологічної допомоги, що підкреслює важливість розвитку системи реабілітації та супроводу ветеранів. Зростання чисельності ЗСУ супроводжується підвищеним запитом на психологічну підтримку військових та їхніх сімей, а також на допомогу для військових психологів, які часто працюють у виснажливих умовах. Серед молоді ментальне здоров'я визнається одним із ключових викликів, однак культурні бар'єри, страх стигматизації та недовіра до фахівців ускладнюють звернення за допомогою: 44% уникають говорити про проблеми через сором, 38% бояться негативної реакції в сім'ї, а 33% – впливу на професійну репутацію [9, с. 10]. Це створює додаткові ризики прихованої кризи психічного здоров'я серед молодіжного середовища.

У цих умовах формування сталої, багаторівневої системи психосоціальної підтримки набуває виняткового значення. Йдеться не лише про розширення доступу до первинної психологічної допомоги, а й про розвиток інфраструктури спеціалізованої психіатричної допомоги з урахуванням міжнародних підходів, зокрема керівних принципів WHO mhGAP [8]. Така система має бути інтегрованою, доступною, соціально чутливою та стійкою до тривалого впливу надзвичайних обставин.

Воєнний конфлікт, який триває на території України з 2022 року, створив серйозні епідеміологічні ризики, істотно ускладнивши контроль за інфекційними захворюваннями та реалізацію заходів профілактики. Масове переміщення населення, вимушене проживання у тимчасових притулках, бомбосховищах, підвалах, на станціях метрополітену впродовж тривалого часу, а також порушення базових санітарно-гігієнічних умов сприяють формуванню середовища з високим потенціалом поширення як традиційних, так і «забутих» інфекцій.

У березні 2022 року у статті, опублікованій у журналі *Nature*, міжнародна група науковців висловила стурбованість тим, що збройна агресія Росії проти України може стати каталізатором безпрецедентного зростання захворюваності на COVID-19, туберкульоз, поліомієліт, кишкові інфекції, гепатити, а також

інші хвороби, пов'язані з порушенням санітарно-епідеміологічного режиму. Це прогнозування базується на досвіді попередніх збройних конфліктів і масових гуманітарних криз, які завжди супроводжуються зростанням інфекційної захворюваності через обмежений доступ до чистої води, вакцинації, лікарських засобів і медичної допомоги. Стан епідеміологічної безпеки в умовах активних бойових дій погіршується у зв'язку із руйнуванням лабораторій, обмеженим функціонуванням центрів епіднагляду та зменшенням кількості щеплень серед дітей і дорослих. За словами в.о. генеральної директорки Львівського обласного лабораторного центру МОЗ України Н. Іванченко, загроза спалахів пов'язана не лише з COVID-19 чи туберкульозом, а й із поліомієлітом, який знову став епідеміологічним викликом у низці регіонів, де тривають боєві дії [7].

Згідно з даними МОЗ, у 2021-2022 роках в Україні зафіксовано випадки циркуляції вакцино-спорідненого вірусу поліо, що засвідчило про зниження рівня колективного імунітету. Наразі погіршення ситуації обумовлено тим, що на багатьох тимчасово окупованих та прифронтових територіях повноцінна імунопрофілактика є недоступною. Це потребує не лише оновлення чинних національних програм з імунізації відповідно до рекомендацій ВООЗ, а й побудови гнучкої системи епіднагляду, здатної функціонувати в умовах децентралізації, мобільності населення та обмеженого ресурсу.

Міжнародний досвід засвідчує, що у воєнний період або в умовах масштабної міграції особливо зростає загроза відновлення циркуляції збудників дифтерії, поліомієліту, кір та інших інфекцій, які за мирних часів вважались контрольованими. Для ефективного реагування потрібне не лише підвищення обсягів вакцинації, але й належне кадрове забезпечення системи громадського здоров'я, відновлення ланцюгів постачань вакцин, посилення санітарно-освітньої роботи серед населення та підтримка міжнародної технічної допомоги в рамках глобальних програм з імунопрофілактики та контролю за інфекційними захворюваннями.

Медичний кадровий потенціал суттєво знизився у перший рік повномасштабної війни, що загрожує стабільності роботи галузі. Згідно з даними Центру громадського здоров'я, на кінець 2022 р. кількість медичного персоналу в підпорядкованих МОЗ закладах скоротилася більш ніж на 41 тисячу осіб порівняно з 2021 р. Зокрема, число лікарів зменшилося на 6300, а кількість молодшого та середнього медперсоналу – на 35 тисяч [5]. Причинами стали мобілізація медиків до ЗСУ і територіальної оборони, а також вимушене переміщення або евакуація до безпечніших регіонів чи за кордон. Водночас потреба у медичних послугах зросла через збільшення числа поранених, травмованих, хворих на інфекції та осіб із психічними розладами, спричиненими бойовими діями.

Виникає структурний розрив між наявними ресурсами та обсягом медичних викликів. Такий дисбаланс зумовлює перевантаження медичних працівників, посилює ризики їх професійного вигорання, а також негативно

впливає на якість і безперервність надання медичної допомоги. Додаткові труднощі створює відтік висококваліфікованих фахівців, які після вимушеного переміщення залишили медичну практику або адаптувалися до нових професійних умов за кордоном, що ускладнює перспективи швидкого відновлення кадрового потенціалу після завершення активної фази війни.

За таких обставин надзвичайно актуальним є запровадження комплексної політики кадрової стабілізації в охороні здоров'я, що має охоплювати тимчасові компенсаторні механізми (наприклад, мобільні медичні бригади), розвиток внутрішнього резерву, підтримку емоційного здоров'я медичних працівників, а також створення сприятливих умов для повернення спеціалістів, які були змушені залишити систему охорони здоров'я через війну.

У контексті триваючого збройного конфлікту в Україні медична логістика стала надзвичайно складною та стратегічно важливою сферою. Постачання ліків, медичних матеріалів, обладнання, гуманітарної допомоги та мобільних бригад у зони бойових дій часто здійснюється в умовах високої небезпеки, без гарантії безперешкодного доступу, поза централізованим контролем і значною мірою залежить від волонтерських і громадських ініціатив.

Такі логістичні виклики посилюються внаслідок регулярних обстрілів, порушення транспортних сполучень, перебоїв в електропостачанні та дефіциту пального, що значно ускладнює стабільне функціонування каналів доставки. Проблема ускладняється також тим, що окремі території тимчасово перебувають поза контролем української влади, що потребує постійної адаптації маршрутів постачання, високого рівня координації між державними та недержавними суб'єктами й використання альтернативних логістичних рішень.

Ряд сучасних вітчизняних науковців наголошують на ефективності впровадження сучасних технологій у процеси логістичного забезпечення в умовах війни. Перспективним інструментом визнано використання безпілотних літальних апаратів (далі - БПЛА) [1, с. 252].

На нашу думку, доцільно застосовувати БПЛА для швидкого доставлення медикаментів і медичних засобів у важкодоступні регіони з обмеженим або відсутнім наземним сполученням. Крім того, безпілотники також можуть виконувати завдання з моніторингу стану транспортної інфраструктури, оперативного виявлення перешкод на маршрутах, а в деяких випадках — навіть сприяти евакуації поранених у надзвичайних ситуаціях.

Наведені обставини підтверджують необхідність побудови гнучкої, децентралізованої системи медичної логістики, яка здатна швидко адаптуватися до змін ситуації на фронті, забезпечувати гнучке управління потоками ресурсів і враховувати фактори високого ризику. Така система має бути технологічно оснащеною, інтегрованою в загальнодержавні платформи реагування, підтримуваною через партнерство з міжнародними гуманітарними структурами й мати достатній запас автономності для роботи в умовах перебоїв критичної інфраструктури.

На основі дослідження узагальнено можливі адаптивні рішення для системи охорони здоров'я України в умовах війни. Таблиця 1 містить перелік управлінських підходів, спрямованих на підвищення її стійкості.

Таблиця 1. – Адаптивні управлінські рішення у сфері охорони здоров'я України в умовах повномасштабної війни

Table 1. – Adaptive management decisions in the healthcare sector of Ukraine in the context of full-scale war

Ключові виклики/ Key challenges	**Адаптивне управлінське рішення/ Adaptive management solution**
Масове знищення медичної інфраструктури	Створення мобільних медичних бригад, евакуаційних медичних ланок, адаптація приміщень соціальної інфраструктури під медичні пункти
Дефіцит медикаментів та крові	Централізоване управління запасами, активізація волонтерських платформ (DonorUA) [2], укладання угод із міжнародними партнерами
Кадровий голод	Ротаційна система кадрової підтримки, створення резервів мобільних фахівців, стимулювання повернення медиків з-за кордону
Погіршення психічного здоров'я населення	Розбудова системи психосоціальної підтримки, впровадження WHO mhGAP, навчання військових психологів, мобільні психобригади
Ризики епідемій та інфекційних спалахів	Оновлення програм імунізації, гнучка система епіднагляду, відновлення лабораторних потужностей, кампанії з вакцинації
Порушення логістичних ланцюгів	Використання безпілотників, децентралізація управління логістикою, залучення НУО до логістичної підтримки
Соціальна вразливість ВПО та молоді	Цільові програми підтримки ВПО, Інформаційно-просвітницькі заходи, спрямовані на подолання соціальних упереджень щодо психічного здоров'я, розвиток цифрових сервісів

Авторська розробка
Original design

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Повномасштабна війна в Україні виявила критичні розриви в системі управління охороною здоров'я, водночас актуалізувавши її стійкі елементи. Втрати інфраструктури, кадровий і ресурсний дефіцит, порушення логістики, зростання запиту на психосоціальну підтримку та підвищення епідемічних ризиків стали ключовими викликами. Водночас ефективні приклади адаптації доводять значущість гнучкого управління, цифрової модернізації, мобілізації внутрішніх ресурсів і налагодженого зовнішнього партнерства.

Успішне впровадження безпілотних технологій, формування децентралізованих структур, інтеграція послуг із психічного здоров'я в базові протоколи реагування та підвищення кадрової стійкості засвідчують потенціал до трансформації управлінської моделі. У перспективі система охорони здоров'я має трансформуватися в модель, що характеризується адаптивністю,

технологічною забезпеченістю та здатністю ефективно функціонувати в умовах кризи.

Подальші дослідження варто зосередити на моделюванні управлінських стратегій у межах багаторівневого врядування, цифровізації інструментів реагування, оцінці ефективності міжвідомчої взаємодії та підтримці персоналу в умовах постійної турбулентності. Актуальним залишається дослідження міжнародної практики та формування адаптивних логістичних підходів для гарантування медичної допомоги в умовах складної територіальної доступності.

Системне осмислення та наукове супроводження цих процесів здатне посилити стратегічну спроможність публічного управління охороною здоров'я в Україні як у період війни, так і в етапі постконфліктного відновлення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Венцюк А., Бурдєйна Н., Федченко О., Косовський С. Аналіз сучасного стану та перспективи розвитку логістичного забезпечення під час підготовки та в ході проведення бойових дій. *Journal of Scientific Papers "Social Development and Security"*. 2024. 14(3). С. 245–255. DOI: https://doi.org/10.33445/sds.2024.14.3.17

2. ДонорUA – автоматизована система рекрутингу та управління донорами крові. 2025. *ДонорUA*. URL: https://www.donor.ua/

3. Завербний А. С., Рак В. Особливості управління ризиками постачальницької діяльності за умов війни та у поствоєнний період. *Економіка та управління підприємствами.* 2023. 74. С. 35–40. DOI: https://doi.org/10.32782/infrastruct74-7

4. За три роки повномасштабної війни росіяни пошкодили та зруйнували 2 285 медичних закладів України. Комітет з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування. (2025, 24 лютого). *Офіційний портал Верховної Ради України*. URL: https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/258965.html

5. Куришко Д. Чи буде кому лікувати українців і скільки медиків виїхали за кордон або мобілізувались. *BBC News Україна*. 27 жовтня 2023 р. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/articles/cv20443p506o

6. Мануілова К., Мужайло В., Вербицька А. Особливості реалізації державної політики в сфері охорони здоров'я України. *Теоретичні та прикладні питання державотворення.* 2023. 29. С. 58–67. DOI: https://doi.org/10.35432/tisb292023289087

7. Свєженцева І. Як війна впливає на поширення інфекційних хвороб – пояснює епідеміологиня. *Суспільне Новини*. 2 травня 2022 р. URL: https://suspilne.media/234933-ak-vijna-vplivae-na-posirenna-infekcijnih-hvorob-poasnue-epidemiologina/

8. Система для надання допомоги у сфері психічного здоров'я та психосоціальної підтримки в ядерних і радіологічних аварійних ситуаціях. *IRIS Home*. 2022. URL: https://iris.who.int/handle/10665/363499

9. Система у сфері психічного здоров'я та психосоціальної підтримки в Україні. Цільова модель 2.0. Всеукраїнська програма ментального здоров'я «Ти як?». 2024. 161 с. URL: https://howareu.com/static-objects/howareu/media/Posibnuki/2024-06-06%20ЦМ%20версія%202.0.pdf

10. Сущенко Р., Ільченко Н. Адаптація ланцюгів постачання до викликів воєнного стану. *Commodities and Markets.* 2023. 45(1). С. 4–16. DOI: https://doi.org/10.31617/2.2023(45)01

11. Попо, М., Комаровський І., Супрунець Д. Державно-приватне партнерство в сфері охорони здоров'я. *Теоретичні та прикладні питання державотворення.* 2025. 33. С. 71–87. DOI: https://doi.org/10.35432/tisb332025323996

12. Через війну Україна потребує донорської крові на 30-40% більше. Як стати донором? 14 червня 2023 р. *Українське радіо*. URL: https://ukr.radio/news.html?newsID=101651

13. Чорна В. В., Ангельська В. Ю., Гуменюк Н. І. Система міжгалузевої реабілітації: медико-психологічна, професійно-соціальна на всіх рівнях системи охорони здоров'я українців в умовах воєнного та післявоєнного періоду. *Ментальне здоров'я*. 2025. 1. С. 29–34. DOI: https://doi.org/10.32782/3041-2005/2025-1.6

14. Hlushchenko O. May 8, 2025. Russia has destroyed and damaged over 2,300 medical facilities since February 2022. *Ukrainska Pravda*. URL: https://www.pravda.com.ua/eng/news/2025/05/8/7511159/

15. Wolf-Fordham S. Integrating government silos: Local emergency management and public health department collaboration for emergency planning and response. *The American Review of Public Administration.* 2020. 50(6-7). С. 560–567. DOI: https://doi.org/10.1177/0275074020943706

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

Стаття надійшла до редакції 06.04.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 12.05.2025 р.

Manuilova K. V.
Dr. of Public Administration Sc. ,
Associate Professor of the Department of Public Administration and Regionalism
the ESI of Public Service and Administration Odesa Polytechnic National University,
22 Genoese St., Odesa, 65062, Ukraine
https://orcid.org/0000-0002-0721-7232

Popov M. P.,
PhD in Public Administration, Full Professor,
Professor of the Department of Public Administration and Regionalism
the ESI of Public Service and Administration Odesa Polytechnic National University,
22 Genoese St., Odesa 65062 Ukraine
https://orcid.org/0000-0003-0204-1810

Sivak V. M.,
PhD in Law, Senior Lecturer of the Department of Public Administration and Regionalism
the ESI of Public Service and Administration, Odesa Polytechnic National University,
22 Genoese St., Odesa 65062 Ukraine
e-mail: sivak.v.m@op.edu.ua https://orcid.org/0009-0007-4854-1585

MANAGING UKRAINE'S HEALTHCARE SYSTEM IN THE CONTEXT OF FULL-SCALE WAR: CHALLENGES AND ADAPTIVE SOLUTIONS

Annotation. The article explores solutions for adapting Ukraine's healthcare sector to a full-scale war. Since the onset of Russia's armed aggression in 2022, the healthcare industry has confronted a series of systemic challenges. These include substantial infrastructure destruction, a considerable personnel exodus, disruption to logistics supply chains, and a precipitous escalation in

demand for critical and specialized medical services. The ongoing crisis has given rise to a range of pressing issues, including humanitarian, epidemiological, and psychosocial challenges. This necessitates a prompt review of conventional management strategies.

The primary threats are analyzed as follows: the physical destruction of healthcare facilities, the reduction of human resources, and changes in the population's needs. The article considers management decisions that could increase the system's sustainability, such as optimizing logistics, staffing, and infrastructure restoration, as well as developing rehabilitation and psychiatric care. The importance of digital transformation and expanding cooperation with international partners is emphasized.

The following text is intended to provide a comprehensive overview of the subject. The formulation of scientifically based management recommendations constitutes a key element of the proposed strategy, with the introduction of a multi-level crisis response system being a central component.

It is imperative to enhance the autonomy of medical institutions and facilitate the development of short-term educational programmes. These programmes are designed to train staff and establish reserves of medical resources in border and reoccupied regions. The study emphasises the importance of developing a psychosocial support system, especially for vulnerable groups, veterans and military personnel.

The study identified key governance gaps that have been exacerbated by the war, as well as examples of successful adaptation. The study also highlighted examples of successful adaptation that demonstrate the potential for transitioning to a sustainable, flexible and digitally-oriented healthcare model. This paves the way for the modernisation of the healthcare system in the context of prolonged instability and further post-war reconstruction.

The conclusions drawn from this study offer a practical value for strategic management, providing a foundation for decisions that enhance the efficiency, sustainability, and adaptability of the healthcare system. It is recommended that future research endeavors concentrate on the development of models of multi-level governance, the strengthening of interagency coordination, the enhancement of human resource capacity, and the ensuring of equal access to healthcare services in all regions.

Keywords: The following areas are of particular relevance in the context of healthcare management and strategic planning: full-scale war, human resources, infrastructure resilience, logistics, digitalization, and crisis response.

REFERENCES

1. Ventsiuk, A., Burdieina, N., Fedchenko, O., Kosovskyi, S. (2024). Analysis of the current state and prospects for the development of logistical support during preparation and during hostilities. *Journal of Scientific Papers "Social Development and Security", 14(3), 245-255.* DOI: https://doi.org/10.33445/sds.2024.14.3.17 [in Ukrainian]

2. DonorUA - an automated system for recruiting and managing blood donors. 2025. DonorUA. URL: https://www.donor.ua/ [in Ukrainian]

3. Zaverbnyi, A.S., & Rak, V. (2023). Peculiarities of supply chain risk management in wartime and post-war period. *Ekonomika ta upravlinnia pidpryiemstvamy*, *(74), 35-40.* DOI: https://doi.org/10.32782/infrastruct74-7 [in Ukrainian]

4. During three years of full-scale war, Russians damaged and destroyed 2,285 medical facilities in Ukraine. Committee on National Health, Medical Care and Medical Insurance. 2025, February 24. *Ofitsiinyi portal Verkhovnoi Rady Ukrainy.* URL: https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/258965.html [in Ukrainian]

5. Kuryshko, D. (2023, October 27). Will there be anyone to treat Ukrainians and how many doctors have gone abroad or been mobilized? *BBC News Ukraina*. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/articles/cv20443p506o [in Ukrainian]

6. Manuilova, K., Muzhailo, V., & Verbytska, A. (2023). Peculiarities of implementation of the state policy in the field of healthcare in Ukraine. *Teoretychni ta prykladni pytannia derzhavotvorennia*, *(29), 58-67.* DOI: https://doi.org/10.35432/tisb292023289087 [in Ukrainian]

7. Sviezhentseva, I. (2022, May 2). How war affects the spread of infectious diseases — an epidemiologist explains. *Suspilne Novyny.* URL: https://suspilne.media/234933-ak-vijna-vplivae-na-posirenna-infekcijnih-hvorob-poasnue-epidemiologina/ [in Ukrainian]

8. System for providing assistance in the field of mental health and psychosocial support in nuclear and radiological emergencies.2022. *IRIS Home*. URL: https://iris.who.int/handle/10665/363499 [in Ukrainian]

9. Mental Health and Psychosocial Support System in Ukraine. Target Model 2.0. 2024. *Vseukrainska prohrama mentalnoho zdorovia «Ty yak?»,* 161 s. URL: https://howareu.com/static-objects/howareu/media/Posibnuki/2024-06-06%20ЦМ%20версія%202.0.pdf [in Ukrainian]

10. Sushchenko, R., & Ilchenko, N. (2023). Adapting supply chains to the challenges of martial law. *Commodities and Markets*, *45(1), 4-16.* DOI: https://doi.org/10.31617/2.2023(45)01[in Ukrainian]

11. Popov, M., Komarovskyi, I., & Suprunets, D. (2025). Public-private partnership in healthcare. *Teoretychni ta prykladni pytannia derzhavotvorennia*, *(33), 71-87*. DOI: https://doi.org/10.35432/tisb332025323996 [in Ukrainian]

12. Due to the war, Ukraine needs 30-40% more donated blood. How to become a donor? (2023, June 14). *Ukrainske radio.* URL: https://ukr.radio/news.html?newsID=101651 [in Ukrainian]

13. Chorna, V.V., Anhelska, V.Yu., & Humeniuk, N.I. (2025). Interdisciplinary rehabilitation system: medico-psychological, professional and social rehabilitation on every healthcare level in ukraine during war and post-war periods. *Mentalne zdorovia*, *(1), 29-34.* DOI: https://doi.org/10.32782/3041-2005/2025-1.6 [in Ukrainian]

14. Hlushchenko, O. (2025, May 8). Russia has destroyed and damaged over 2,300 medical facilities since February 2022. *Ukrainska Pravda.* URL: https://www.pravda.com.ua/eng/news/2025/05/8/7511159/

15. Wolf-Fordham, S. (2020). Integrating government silos: Local emergency management and public health department collaboration for emergency planning and response. *The American Review of Public Administration, 50(6-7), 560-567*. DOI: https://doi.org/10.1177/0275074020943706

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 06.04.2025.
The article is recommended for printing 12.05.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-17
УДК 354.1

Живило Євген Олександрович,
кандидат наук з державного управління, доцент,
докторант 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: zhivilka@i.ua https://orcid.org/0000-0003-4077-7853

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ СТРАТЕГІЇ КІБЕРБЕЗПЕКИ В КОНТЕКСТІ ІНТЕГРАЦІЇ ДО ТРИРІВНЕВОЇ МОДЕЛІ КІБЕРОБОРОНИ

Анотація. У сучасному цифровому середовищі "зацікавлені сторони" отримують значні економічні та соціальні переваги, однак водночас стикаються з дедалі зростаючими ризиками у сфері кібербезпеки. Проблема полягає в тому, що стрімкий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій випереджає здатність держав регулювати та ефективно захищати цифровий простір від новітніх загроз. Відсутність комплексного розуміння цифрового середовища, адаптованого до конкретних умов та національних пріоритетів, створює суттєві перешкоди для забезпечення безпечного функціонування критичних інформаційних інфраструктур і цифрових послуг.

Кібербезпека є не лише технічним, а й багатовимірним суспільним викликом, що охоплює аспекти національної та міжнародної безпеки, правозастосування, зовнішньої політики, цифрової економіки та сталого розвитку. Провідні держави світу активно інвестують у розвиток як оборонних, так і активних кіберспроможностей наступального характеру, визнаючи важливість стратегічного контролю над цифровим простором. Це створює потребу для інших країн формувати власні адаптивні та проактивні підходи до кіберзахисту.

Аналіз наявних в відкритому доступі національних стратегій кібербезпеки, демонструє значну варіативність у визначенні пріоритетів: від захисту критичної інфраструктури до протидії крадіжці інтелектуальної власності, зміцнення довіри до цифрових платформ і підвищення кіберграмотності населення. Успішні приклади свідчать про ефективність комплексного підходу, який поєднує зазначені напрями з урахуванням національних особливостей.

У цьому контексті розробка та реалізація Національної стратегії кібербезпеки набуває особливої важливості. Вона дозволяє системно узгодити кібербезпекові цілі з ширшими завданнями цифрової трансформації держави, передбачити механізми реалізації політик, визначити необхідні ресурси та забезпечити їх ефективне використання.

Як цитувати: Живило Є. О. Пріоритетні напрями Національної стратегії кібербезпеки в контексті інтеграції до трирівневої моделі кібероборони. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 229–252. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-17

In cites: Zhyvylo, Ye.O. (2025). Priority Areas of the National Cybersecurity Strategy in the Context of Integration into the Three-Tier Cyber Defense Model. *State Formation, no. 1 (37), 229–252.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-17 [in Ukrainian].

© Живило Є. О., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Такий стратегічний підхід є ключовим фактором підвищення стійкості національного кіберпростору до сучасних і майбутніх викликів.

Ключові слова: стратегія, об'єкти критичної інфраструктури, об'єкти критичної інформаційної інфраструктури, інформаційно-комунікаційні технології, інформаційна безпека, кібербезпека, кібервплив, кіберризики.

Постановка проблеми. У сучасному світі кіберзагрози (далі – КЗаг) набувають дедалі більшого масштабу, складності та динаміки, охоплюючи як технічні аспекти, так і соціальні, політичні та економічні виміри. Їх еволюція становить серйозну загрозу для безпеки державних інституцій, приватного сектору та громадянського суспільства. В умовах глобалізації та цифрової трансформації держав, особливо в період збройних конфліктів нового покоління, зростає потреба у створенні надійної системи захисту національних інтересів у кіберпросторі (далі – КП), що базується на цілісному, інтегрованому підході.

Одним із ключових інструментів забезпечення кіберстійкості держави є розробка та впровадження Національної стратегії кібербезпеки (далі – Стратегія), яка має ґрунтуватися на трирівневій моделі кібероборони (далі – КО) – на рівнях держави, бізнесу та суспільства. Такий підхід забезпечує багатокомпонентну відповідь на загрози, дозволяючи враховувати специфіку функціонування об'єктів критичної інфраструктури (далі - ОКІ) та критичної інформаційної інфраструктури (далі - ОКІІ).

Однак нинішній стан системи кібербезпеки (далі – КБ) в Україні характеризується рядом суттєвих проблем. По-перше, спостерігається фрагментованість та недостатня координація дій між суб'єктами КБ, що ускладнює оперативне реагування на КЗаг. По-друге, існує нестача ефективних систем раннього виявлення, моніторингу та протидії новим типам атак, особливо в умовах воєнного часу. По-третє, наявні міжнародні та національні нормативно-правові бази (далі – НПБ) є недостатньо адаптованими до сучасних реалій кіберсередовища та не забезпечують належного правового механізму взаємодії між усіма залученими сторонами.

З огляду на вищезазначене, постає нагальна потреба у вдосконаленні підходів до формування національної КБ шляхом розробки Стратегії, інтегрованої до трирівневої моделі КО. Це передбачає не лише визначення чітких завдань для кожного рівня взаємодії, а й формування єдиної концепції захисту ОКІ та ОКІІ, розвиток міжсекторального партнерства, зміцнення нормативно-правової бази та впровадження сучасних технологій кіберзахисту.

Таким чином, системне вирішення виявлених проблем потребує цілеспрямованої державної політики у сфері КБ, орієнтованої на довгостроковий розвиток національного потенціалу у сфері кібероборони, посилення міжнародного співробітництва та створення адаптивної, стійкої та динамічної системи реагування на сучасні КЗаг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнє десятиліття XX століття ознаменувалося глибокими трансформаціями у світовій геополітиці, що дало старт новим формам конкуренції за глобальне лідерство. Відбулися зміни у пріоритетах держав щодо збереження могутності, зокрема у військовій, економічній, технологічній та інформаційно-культурній сферах. Зокрема, Сполучені Штати Америки залишаються провідним гравцем на міжнародній арені, зосереджуючи зусилля на просуванні демократії та збереженні впливу на західну частину Євразії. У той же час Франція та Німеччина залишаються ключовими гравцями в європейському регіоні, а Китай дедалі активніше формує свій статус як центральна геополітична сила в азійсько-тихоокеанському регіоні [1].

Глобальне протистояння між ключовими геополітичними акторами дедалі більше зміщується у площину кіберпростору, який стає ареною для стратегічного суперництва. Дослідження свідчать, що такі країни, як Китай, Росія, Іран і Північна Корея, активно використовують свої кіберспроможності для досягнення політичної, військової та економічної переваги. Вони реалізовують заходи пов'язані з кібершпигунством, здійснюють атаки на критичну інфраструктуру і проводять кампанії впливу, спрямовані на дестабілізацію внутрішніх процесів в інших країнах [1]. Така активність створює безпрецедентний тиск на державні системи безпеки та вимагає нових форм захисту на всіх рівнях.

Окрему увагу вчені та аналітики приділяють доступності комерційних кіберінструментів, які дозволяють навіть неспеціалізованим суб'єктам здійснювати складні кібератаки. Це спричиняє зростання неатрибутивної кіберактивності, що ускладнює виявлення джерел загроз і підвищує ризик неетичної реакції з боку як урядових, так і приватних структур.

У контексті сучасних гібридних загроз Україна змушена активно розвивати власний кіберпотенціал. Провідні українські дослідники та практики вказують на необхідність формування ефективної системи кібероборони, інтегрованої до загальної архітектури національної безпеки. Важливим кроком у цьому напрямі стало подання Проєкту Закону України "Про Кіберсили Збройних Сил України" від 19.12.2024 р. № 12349 [2], який визнає КП не лише об'єктом, а й середовищем воєнного протистояння. Законодавча ініціатива передбачає створення кіберпідрозділів у складі Збройних Сил України за стандартами НАТО, що є важливим кроком до забезпечення ефективної КО держави.

Також слід відзначити важливість формування належного правового поля для розвитку національних кіберспроможностей - аспект, на якому послідовно акцентується увага у сучасній науковій літературі. Значна частина публікацій стосується необхідності оновлення нормативно-правової бази відповідно до нових реалій. Дослідники підкреслюють, що без чіткого законодавчого регулювання кібероперацій, питання координації між органами державної

влади, приватним сектором та громадянським суспільством залишається відкритим.

Однак, незважаючи на наявність окремих стратегічних документів, сучасні наукові розвідки недостатньо системно висвітлюють взаємозв'язок між національними стратегіями кібербезпеки та практичним механізмом реалізації трирівневої моделі КО. Це створює наукову нішу для подальших досліджень, пов'язаних із формуванням інтегрованої системи державного управління КБ, здатної ефективно реагувати на динамічний характер КЗаг.

Таким чином, аналіз сучасних досліджень і публікацій свідчить про необхідність перегляду пріоритетів національної кіберстратегії, з урахуванням змін у глобальному безпековому середовищі. При цьому нагальною потребою є розробка дієвих механізмів державного регулювання систем захисту інформації та КБ, що базуються на принципах адаптивності, інтегрованості та відповідності сучасним викликам. У цьому контексті основними завданнями є підвищення кіберстійкості країни, забезпечення надійного захисту її КІ, послуг та цифрових активів, що в сукупності є ключовими елементами національної безпеки в умовах цифрової епохи.

Метою статті є визначення пріоритетних напрямів Національної стратегії кібербезпеки України в контексті її інтеграції до трирівневої моделі кібероборони, а також обґрунтування необхідності формування ефективного державного механізму управління у сфері кібербезпеки.

За цих умов, особливої уваги приділено аналізу нормативно-правових, інституційних та організаційно-технологічних аспектів забезпечення кіберстійкості країни, а також розробці практичних рекомендацій щодо удосконалення національної системи кіберзахисту з урахуванням сучасних гібридних загроз і кращих міжнародних практик.

Виклад основного матеріалу. КБ має суттєвий вплив на багато сфер соціально-економічного розвитку, при цьому вона схильна до ризиків, зумовлених низкою факторів у національному контексті. В статті представлено набір елементів передового досвіду, які можуть представити Стратегію всеосяжною та ефективною, дозволяючи при цьому адаптувати її до національного контексту.

Зазначені елементи передового досвіду згруповані в окремі пріоритетні напрямки, які фактично є наскрізними тематиками для Стратегії. Хоча як пріоритетні напрямки, так і елементи передового досвіду наведені лише, як приклади. Тому особливо важливо, щоб визначені елементи розглядалися в контексті національних реалій, оскільки деякі з них можуть виявитися неактуальними або не відповідати сучасним вимогам, зважаючи на специфіку поточної ситуації.

Запропонована методика розробки Стратегії зосереджена виключно на алгоритмі її відпрацювання. Робочий орган відповідних представників розробки Стратегії повинен визначити та дотримуватися елементів належної практики, що відповідають власним цілям і пріоритетам держави, ґрунтуючись на

баченнях, визначених у національних стратегіях та концепціях. Порядок окремих елементів або пріоритетних напрямків, що наведено нижче, не слід розглядати як індикатор їхнього рівня важливості або пріоритетності.

Таким чином, у рамках узагальненої моделі Стратегії доцільно передбачити сім основних пріоритетних напрямів, а саме:

Пріоритетний напрям 1 – Управління. Цей пріоритетний напрямок представляє елементи передового досвіду, які слід розглянути для включення в текст Стратегії при розгляді структури управління національною КБ (включаючи всі організації, які мають обов'язки та повноваження щодо розвитку цифрової економіки та зменшення ризиків кібернетичної незахищеності). Не буде перебільшенням сказати, що сьогодні лідером є той суб'єкт фінансового ринку, який більш технологічно розвинутий, приділяє особливу увагу високоякісному та стійкому обслуговуванню рахунків, проведенню споживчих готівкових і безготівкових операцій [3].

У Стратегії мають бути чітко визначені цілі та результати, яких уряд прагне досягти для підвищення стійкості країни та зменшення ризиків для КІ, послуг та активів. Стратегія повинна чітко визначати ролі та обов'язки зацікавлених сторін, відповідальних за її реалізацію, та запроваджувати заходи для забезпечення підзвітності органів влади та посадових осіб за реалізацію, моніторинг, оцінку та досягнення результатів Стратегії.

З цією метою Стратегія повинна визначити компетентний орган, відповідальний за виконання Стратегії, та надати йому відповідні повноваження; створити механізм для визначення державних органів, на які впливає реалізація Стратегії або які несуть за неї відповідальність; зобов'язати включити до плану реалізації Стратегії конкретні, вимірювані, досяжні, орієнтовані на результат та часові рамки цілі; визнати необхідність виділення ресурсів (наприклад, політичної волі, фінансування, часу та людей) для досягнення бажаних результатів.

Вкрай важливо забезпечити найвищий рівень підтримки. Стратегія повинна мати офіційне схвалення на найвищому державному рівні. Таке схвалення переслідує дві важливі мети. По-перше, вона підвищує ймовірність виділення достатніх ресурсів і успішної координації зусиль. По-друге, воно сигналізує ширшій національній екосистемі про те, що КБ країни взаємопов'язана з її цифровою економікою та іншими соціальними і політичними аспектами, які залежать від цифрових систем, і повинна бути національним пріоритетом.

Можливо, Стратегію також потрібно буде кодифікувати у національній правовій базі, щоб забезпечити її актуальність та пріоритетність на національному рівні.

За цих умов необхідно створити компетентний орган, відповідальний за питання КБ. Саме Стратегія повинна визначати цей спеціальний національний орган, який буде відповідати за її реалізацію. Керівництво органом має здійснювати досвідчена особа, яка забезпечить ефективне керівництво,

координацію дій та контроль за виконанням Стратегії, зокрема на найвищому державному рівні. Компетентний орган також повинен нести відповідальність за звітування, хід і результати реалізації Стратегії.

Такий національний компетентний орган повинен також виступати в ролі органу управління, який визначає ролі, обов'язки, процеси, права на прийняття рішень і завдання, необхідні для забезпечення ефективної реалізації Стратегії. Це включає визначення зацікавлених сторін, які здійснюватимуть нагляд за реалізацією Стратегії, а також встановлення цільових показників ефективності для різних міністерських або урядових департаментів, установ або окремих осіб, відповідальних за конкретні аспекти Стратегії та подальшого плану дій. У деяких випадках позиція національного компетентного органу з питань КБ може бути формалізована в політиці або законі, щоб надати йому повноваження для виконання покладених на нього завдань.

Враховуючи той факт, що КБ перетинається з багатьма різними сферами, важливо забезпечити, щоб національний компетентний орган мав можливість залучати та спрямовувати відповідні зацікавлені сторони. Для реалізації зазначеного завдання можливо знадобиться додаткове нормативно-правове регулювання, яке зобов'яже державні органи звітувати перед національним компетентним органом про хід виконання та досягнення визначених результатів. При цьому, прорахунок ключових показників ефективності стане ефективним інструментом для оцінки прогресу та результативності виконання запланованих заходів.

У рамках забезпечення міжвідомчої співпраці необхідно розробити механізм для визначення та залучення державних установ, на діяльність яких безпосередньо впливатиме реалізація Стратегії. Це дозволить ефективно координувати дії різних органів влади та забезпечити їхню активну участь у виконанні завдань.

Внутрішньоурядова прихильність, координація та співпраця є основними функціями цих державних установ, необхідними для забезпечення того, щоб механізми управління (наприклад, стандарти, нормативно-правові акти, ринкові стимули, тощо) та ресурси давали бажані результати, передбачені Стратегією. Залучення представників Національної системи КБ забезпечить посилення внутрішньоурядової координації та співпраці.

Ефективна комунікація та координація гарантують, що всі міністерства та урядові установи будуть обізнані з відповідними повноваженнями, місіями та завданнями один одного. Прикладом механізму координації може бути проведення періодичних зустрічей за участю всіх зацікавлених сторін для спільного перегляду планів дій. Прикладом механізму співпраці може бути створення внутрішньоурядової робочої групи для вирішення конкретного питання. Прикладом прихильності є узгодженість між внутрішньою і зовнішньою політикою країни, щоб одне міністерство не підривало довіру до іншого, представляючи різні позиції з одного і того ж питання (наприклад,

торговельні потоки проти експортного контролю над технологіями подвійного використання).

Розглядаючи забезпечення міжсекторальної співпраці Стратегія повинна відображати розуміння залежності уряду від приватного сектору та інших національних неурядових зацікавлених сторін (і навпаки) у досягненні більш захищеної, безпечної та стійкої екосистеми (принцип інклюзивності). З цією метою в Стратегії має бути чітко визначено, як уряд залучатиме ці різні зацікавлені сторони, а також їхні ролі та обов'язки. Наприклад, Стратегія повинна передбачити розгортання мережі базових індикаторів стану КБ в ключових галузях, що є необхідним для забезпечення функціонування та відновлення критично важливих послуг і інфраструктури.

Стратегія має бути узгоджена з іншими національними пріоритетами, такими як забезпечення доступності, наявності та інклюзивності зв'язку; захист даних і приватності з одночасним просуванням інновацій; посилення стійкості інфраструктури та доступності послуг до катастроф, зміни клімату та пандемій; вивчення нових технологій, таких як штучний інтелект, блокчейн, квантові обчислення тощо.

Стратегія повинна передбачати виділення спеціальних бюджетних коштів та відповідних ресурсів для її реалізації, підтримки та періодичного перегляду. Забезпечення достатнього, послідовного та безперервного фінансування є основою для побудови ефективної Національної системи КБ.

Ресурси для реалізації Стратегії повинні бути визначені через фінансовий еквівалент (спеціальний бюджет), людські ресурси та матеріально-технічне забезпечення. Успішне виконання також залежить від політичної підтримки та лідерства, що базуються на надійних партнерських відносинах. Цілі та завдання Стратегії не можна розглядати як одноразовий розподіл ресурсів. Потреба в ресурсах повинна регулярно переглядатися, з урахуванням прогресу або труднощів у виконанні поставлених завдань та досягненні цілей.

Уряд може розглянути можливість створення централізованого бюджету для КБ, який управлятиметься єдиним центральним органом. Це може бути як об'єднання різних джерел фінансування в узгоджену програму, так і створення єдиного внутрішньодержавного бюджету. Важливо, щоб загальна програма КБ була чітко керована та контрольована через визначення проміжних етапів, що дозволить забезпечити її успішну реалізацію.

Не менш важливою складовою є супроводження Стратегії детальним планом її реалізації, який описує, як будуть досягатися стратегічні цілі, або містить посилання на нього. Ефективні плани імплементації визначають відповідальні організації за виконання кожного завдання та мети, ресурси, необхідні для їх виконання в межах конкретних термінів (короткострокових, середньострокових, довгострокових), а також процеси, які будуть використовуватися, і очікувані результати.

Пріоритетний напрям 2 – Управління ризиками у сфері національної КБ. У цьому пріоритетному напрямі представлено передовий досвід забезпечення

КБ через управління ризиками. Як зазначалося вище, необхідно застосовувати підхід до управління ризиками, оскільки кіберризики (Далі - КРр) неможливо повністю усунути. Замість цього, забезпечення належного розуміння всіх можливих ризиків дозволить ефективно ними управляти. Оцінка ризиків повинна зосереджуватися на виявленні взаємозалежностей і враховувати ризики, що виникають через залежності за межами національних кордонів. Підхід до управління ризиками має охоплювати весь життєвий цикл, починаючи від розробки або закупівлі і до експлуатації та заміни.

Важливо також зазначити, що, оскільки загрози КБ є надзвичайно динамічними та непередбачуваними, будь-який підхід до управління ризиками повинен регулярно переглядатися. Таким чином, Стратегія повинна передбачати моніторинг та оцінку діяльності з управління ризиками для забезпечення постійного вдосконалення.

Розглядаючи оцінку КЗаг та узгодження політик з ландшафтом КЗаг, що постійно розширюється необхідно передбачати визначення та оцінку еволюції середовища КЗаг, а також здійснити аналіз потенційного впливу та наслідків для критично важливих об’єктів інфраструктури та основних послуг. При цьому, особлива увага має бути приділена визначенню внутрішньої КІ та послуг країни – як фізичних, так і кібернетичних систем та активів, які є ключовими для сталого функціонування суспільства та економіки.

У разі порушення сталості роботи або знищення таких об’єктів, матиме серйозний вплив на фізичну та економічну безпеку, громадське здоров’я та загальну безпеку країни. Стратегія також повинна узгоджувати політики в контексті постійно змінюваного ландшафту КЗаг, що дозволить оперативно реагувати на нові виклики та мінімізувати потенційні ризики.

Оцінка ландшафту КЗаг повинна проводитись з метою визначення конкретних КРр для критично важливих інфраструктур і послуг, а також для осіб, які використовують ці системи та залежні від них. Така оцінка дозволить пріоритизувати ресурси для їх захисту, а також узгодити стратегії управління КРр з національним планом реагування на кризові ситуації. Крім того, вона допоможе визначити необхідні людські та фінансові ресурси, спроможності, а також стратегії для посилення загального рівня КБ в країні.

Стратегія має визначити узгоджений підхід до управління ризиками, якого мають дотримуватися всі державні установи та оператори КІ, визначені на національному рівні.

Підхід має ґрунтуватися на оцінці КЗаг та створенні національного реєстру ризиків, який надійно зберігатиметься та передаватиметься, щоб уможливити урядовий нагляд за ризиками та підходами до управління ними. Крім того, підхід має передбачати розробку методу визначення пріоритетів на основі розрахунку ймовірності реалізації ризиків та їхнього впливу. Крім того, він має визначати обов’язки ключових суб’єктів у кожному секторі щодо оцінки, прийняття та управління ризиками КБ на національному рівні.

Стратегія має визначити загальну методологію управління ризиками КБ. Це забезпечить ефективність та узгодженість у всіх установах/організаціях і полегшить обмін інформацією про загрози та ризики між взаємозалежними системами. Слід надавати перевагу методології, що базується на міжнародних стандартах, оскільки вона може зменшити витрати та забезпечити кращу взаємодію з приватним сектором.

Методологія повинна містити вказівки щодо розподілу ролей і відповідальності за різні аспекти управління ризиками, такі як оцінка загроз, оцінка активів, впровадження та підтримка заходів зі зниження ризиків, а також прийняття залишкового ризику. Методологія повинна включати програму сертифікації, яка допоможе оцінити і, зрештою, покращити дотримання вимог.

Важливо, що для закупівель і розвитку інфраструктури або послуг методологія управління ризиками повинна надавати рекомендації щодо мінімізації ризиків за допомогою безпечної архітектури та дизайну, а також регулярних оцінок/аудитів, визнаючи, що безпека найкраще досягається тоді, коли вона є невід'ємною частиною процесу проектування, розробки та впровадження продукту, процесу або послуги.

Стратегією повинно бути передбачено галузеві профілі ризиків КБ. Це кількісний аналіз типів загроз, з якими стикається сектор. Мета профілю ризику - забезпечити менш суб'єктивне розуміння ризику шляхом присвоєння числових значень змінним, що представляють різні типи загроз та небезпеку, яку вони становлять. Стратегія повинна рекомендувати розробку профілів ризиків для тих секторів, які вважаються найбільш важливими для суспільства та економіки.

Використання галузевих профілів ризиків створює основу для точних оцінок ризиків на рівні окремих організацій, забезпечуючи при цьому узгодженість між секторами на національному рівні. Це також сприяє зменшенню ресурсів, необхідних для оцінки ризиків на рівні організації. Профілі ризиків повинні регулярно оновлюватися, щоб зберігати свою актуальність і відповідність змінюваним умовам та новим загрозам.

Важливою складовою є розробка політик КБ для органів державної влади та операторів критично важливих інфраструктур. Така політика повинна бути розроблена на основі належного набору інструментів і охоплювати управлінські, операційні та технічні вимоги. Вона також повинна інформувати зацікавлені сторони про їхні ролі та обов'язки, а також визначати або санкціонувати конкретні підходи до забезпечення КБ в цих сферах.

Наприклад, така політика може охоплювати КБ під час закупівель, розробки чи модернізації, визначати порядок взаємодії, координувати розкриття вразливостей, встановлювати мінімальні стандарти безпеки та базові рівні безпеки. Вона також може передбачати програми сертифікації на відповідність і зобов'язувати організації повідомляти компетентні органи про інциденти КБ.

Як результат, скоординований підхід на національному рівні забезпечить більш ефективне та дієве управління КБ, оскільки гармонізує практики, сприяє кращій координації та взаємодії між усіма зацікавленими сторонами.

Пріоритетний напрям 3 – Готовність і стійкість. Зазначений напрямок охоплює передові практики для створення ефективних національних спроможностей у підготовці, запобіганні, виявленні, пом'якшенні наслідків та реагуванні на серйозні кіберінциденти (далі – КІ), а також підвищення кіберстійкості країни.

У рамках розвитку спроможностей реагування на КІ важливою складовою є створення військових та технічних організаційних структур для реагування на інциденти КБ. Це включає формування груп реагування на комп'ютерні надзвичайні ситуації (CERT), груп реагування на інциденти комп'ютерної безпеки (CSIRT) або груп реагування на комп'ютерні інциденти (CIRT).

Організаційні форми можуть варіюватися залежно від приналежності, але ці спеціалізовані команди повинні виконувати проактивні та оперативні функції, а також реалізовувати превентивні заходи. Це сприятиме швидкому реагуванню на кібератаки, відновленню після них та зменшенню економічних і операційних втрат.

Покращення навичок національних кібергруп швидкого реагування потрібно зосередити на обміні інформацією про кібератаки та кіберінциденти, проведенні спільних кібероперацій та розслідуваннях міжнародних кіберзлочинів, регулярних спільних кібернавчаннях та тренінгах, обміні досвідом та найкращими практиками із відповідними підрозділами держав – членів НАТО [4].

CERT/CSIRT/CIRT повинні забезпечити реагування на інциденти, координацію, управління вразливостями, ситуаційну обізнаність, обмін інформацією про загрози та розвідувальні дані. Необхідно забезпечити розгортання цих складових у приватному секторі, зокрема для забезпечення безпеки продукції (PSIRT), що включає пропозиції, рішення, компоненти та/або послуги, які організація виробляє та/або продає. Це дозволить значно покращити здатність протидіяти вразливостям ІКТ-продуктів.

Крім того, Стратегія повинна визначити механізми співпраці між національними, галузевими групами реагування на інциденти та міжнародними партнерами.

Стратегія має передбачати розробку національного плану дій на випадок надзвичайних ситуацій і криз у сфері КБ. Цей план повинен бути інтегрований у загальний національний план дій на випадок надзвичайних ситуацій або бути з ним узгоджений. Окрім того, варто розглянути можливість розробки спеціалізованого плану для ОКІІ.

Національний план повинен базуватися на результатах національної оцінки КРр і враховувати міжгалузеві залежності, які можуть вплинути на безперервність роботи КІ. Він також має охоплювати механізми аварійного

відновлення та визначати національні механізми реагування на інциденти. Крім того, план повинен описувати, як класифікуються і ескалуються інциденти КБ залежно від їхнього впливу на критичні активи та послуги.

Стратегія повинна сприяти створенню механізмів обміну інформацією для забезпечення взаємодії між державним і приватним секторами, щоб ця інформація про загрози та розвідувальні дані могла бути використана на практиці. Однак, офіційні та неофіційні програми обміну інформацією можуть значно полегшити ефективну координацію та належну комунікацію під час реагування на інциденти і відновлювальних заходів. Враховуючи це, вони сприятимуть швидкому обміну інформацією про загрози та розвідувальні дані між постраждалими сторонами та іншими зацікавленими учасниками.

Таким чином, обмін інформацією допоможе покращити розуміння того, як і які сектори стали об'єктами атак. Це також дозволить поширювати інформацію про методи захисту і зменшення шкоди, завданої постраждалим об'єктам. В результаті, така взаємодія дозволить знизити вразливість та ризики, пов'язані з КЗаг.

Стратегія повинна визначити одну або кілька інституційних структур, відповідальних за передачу точної та дієвої інформації серед національної спільноти з питань КБ, враховуючи як державний, так і приватний сектори.

Обмін інформацією має бути двостороннім процесом. Якщо уряд налагодить ефективну взаємодію, це не лише продемонструє його партнерство з приватним сектором, але й сприятиме покращенню готовності до реагування на загрози.

Реалізація практичної складової повинна зосереджуватися на формуванні та набутті сучасних компетентностей з КБ, що включає розвиток навичок та здатності застосовувати нові знання на практиці. Для цього важливо активно брати участь у національних та міжнародних навчаннях з КБ та реагування на інциденти. Навчання можуть бути різних форматів і орієнтуватися як на технічну, так і на нетехнічну аудиторію.

Застосування цих практик дозволяє розвивати інституційну спроможність до ефективного реагування на інциденти, тестувати процедури управління ризиками та оцінювати здатність CERT/CSIRT/CIRT діяти в умовах обмеженого часу. Вони також допомагають виявити міжгалузеві залежності та покращити механізми взаємодії між секторами.

Загалом, міжнародні навчання з КБ сприяють розвитку спроможностей країн реагувати на кібератаки, сприяють кращому розумінню транскордонних залежностей та зміцнюють довіру й стійкість міжнародної спільноти.

Також важливо передбачити створення механізмів для оцінки впливу КІ, зокрема на основі їхнього впливу на критичні активи, послуги, інфраструктуру та людей. Така оцінка дозволить отримати більш глибоке розуміння контексту інциденту, враховуючи не лише його фактичний вплив, а й потенційні наслідки для різних секторів та груп населення, а також каскадні ефекти.

Процес оцінки повинен здійснюватися за участю широкого кола зацікавлених сторін у відкритий, інклюзивний і прозорий спосіб. Результати таких оцінок повинні бути інтегровані в національні плани відновлення після катастроф та надзвичайних ситуацій, а також враховуватися при реагуванні на КІ в цілому.

Пріоритетний напрям 4 – Критична інфраструктура та основні послуги. Зазначений напрямок зосереджується на дослідженні передового досвіду у сфері ідентифікації та захисту КІ та критичної інформаційної інфраструктури (Далі - КІІ), а також на посиленні їхньої стійкості для забезпечення безперервної роботи важливих галузей.

Як правило, до критичної інфраструктури відносять енергетичні та транспортні магістральні мережі, нафто- та газопроводи, морські порти, канали швидкісного та урядового зв'язку, системи життєзабезпечення (водо- та теплопостачання) мегаполісів, утилізацію відходів, служби екстреної допомоги населенню та служби реагування на надзвичайні ситуації, високотехнологічні підприємства та підприємства військово-промислового комплексу, а також центральні органи влади [5].

Однак визначення та класифікація цих галузей можуть змінюватися залежно від геополітичних, економічних та культурних особливостей.

Стратегія повинна передбачати розробку комплексного підходу до управління ризиками для захисту КІ та КІІ від КЗаг, базуючись на принципах стійкості. Оцінка ризиків має визначити національні КІ та КІІ, а також критичні послуги, порушення яких можуть мати значний вплив на здоров'я, безпеку або економіку країни.

Стратегія повинна включати перелік КІ та КІІ, який регулярно оновлюється. При цьому можна застосовувати галузеві критерії, враховуючи взаємозалежність інфраструктури та її здатність підтримувати мінімальний рівень послуг.

Слід використовувати підхід, заснований на оцінці ризиків, для визначення та пріоритетного впровадження політик і практик, спрямованих на захист і посилення безпеки КІ та КІІ. Ці програми мають відповідати базовим стандартам безпеки, зберігаючи при цьому гнучкість для адаптації до специфічних ризиків і пріоритетів. Для інтеграції вітчизняної промисловості у глобальні ІКТ-ланцюги постачання та уникнення проблем інтероперабельності КІ/КІІ, доцільно застосовувати міжнародні стандарти управління ризиками.

Стратегія повинна визначати чітку модель управління з розподілом обов'язків для захисту КІ та КІІ. Для ефективного виконання програми необхідно визначити ролі та обов'язки зацікавлених сторін, а також створити координаційний механізм для оперативного вирішення питань. Оскільки окремі КІ та КІІ не знаходяться під контролем держави, важливо призначити координатора з питань КБ. Модель управління повинна включати визначення відповідальних органів, обов'язків операторів та канали співпраці між державним і приватним секторами для відновлення критичних послуг і

інфраструктури. Крім того, вона має передбачати механізми координації між державними установами та галузевими регуляторами для уникнення дублювання завдань та оптимізації зусиль з дотримання вимог безпеки.

Визначаючи мінімальні базові рівні КБ необхідно передбачати або адаптацію існуючих, або розробку нових законодавчих та регуляторних рамок для встановлення мінімальних стандартів КБ для операторів КІ та КІІ. Ці стандарти повинні охоплювати ключові аспекти управління ризиками, включаючи виявлення КРр, створення структур управління ними, захист даних та систем за допомогою контролю доступу, моніторинг цифрового середовища для виявлення аномалій, а також реагування на інциденти та відновлення після них.

Сучасна методологія оцінки ІТ ризиків доволі змістовно описані Національним Інститутом стандартів та технологій США (National Institute of Standards and Technology - NIST). При цьому, пріоритетними сферами, до яких NIST вносить поправки і на яких планує концентрувати свої зусилля є криптографія, освіта, новітні технології, управління ризиками, ідентифікація та управління доступом, вимірювання, конфіденційність, надійність мережі та стале функціонування платформ [6].

При формуванні базових стандартів необхідно орієнтуватися на міжнародно визнані норми і передові практики, що забезпечують високий рівень безпеки та ефективності. Загальні стандарти, які підходять для всіх секторів, мають стати відправною точкою для забезпечення сумісності та узгодженості практик у різних галузях, полегшуючи дотримання вимог міжсекторальними організаціями.

Стратегія також повинна акцентувати увагу на орієнтації базових показників на результат, що дозволяє забезпечити гнучкість при розвитку технологій і зміні КРр. Замість конкретних методів (наприклад, “використовувати двофакторну автентифікацію”), цілі мають бути сформульовані так, щоб організації могли вдосконалювати рівень безпеки з часом (наприклад, “контролювати доступ до критичних ресурсів”). Додатково, галузеві інструкції повинні впроваджувати відповідні практики на корпоративному рівні.

Окрім цього, базові стандарти мають включати вимоги до закупівель, щоб постачальники ІКТ застосовували відповідні заходи безпеки, що підлягають аудиту. Стратегія повинна сприяти формуванню національного середовища, яке гарантуватиме стійкість КІ та КІІ, а також підготує зацікавлені сторони до ефективного реагування, пом’якшення наслідків і відновлення після КІ. Підхід до управління ризиками має включати процеси для кризового управління, безперервності бізнесу та відновлення.

Особливо необхідно враховувати широкий спектр політик, щоб забезпечити реальну зацікавленість усіх організацій та осіб у виконанні своїх обов’язків з КБ відповідно до ризиків, з якими вони стикаються, а також з урахуванням принципу комплексного підходу та індивідуальних пріоритетів.

Виявлення розривів між можливостями та обов'язками ринків і реальними вимогами середовища ризиків є важливим кроком для визначення, коли і як слід застосовувати доступні стимули та стримуючі фактори для підвищення рівня безпеки. Для стимулювання впровадження стандартів та практик КБ серед ОКІ та ОКІІ. Стратегія повинна передбачати, що уряд розгляне різноманітні політичні та ринкові інструменти, які можуть бути використані для досягнення цієї мети [7].

Для ефективного захисту КІ та КІІ Стратегія повинна підтримувати ініціативи, які сприяють розвитку державно-приватного партнерства. Такі партнерства є основою для ефективного управління КРр в короткостроковій та довгостроковій перспективі. Вони допомагають зміцнити довіру між урядом та бізнесом, а також між іншими зацікавленими сторонами.

Ключовим фактором для створення стійких взаємовідносин є чітке розуміння цілей співпраці та визначення взаємних вигод у сфері КБ. Це може включати розробку базових принципів КБ на міжсекторальному та секторальному рівнях, створення ефективних координаційних структур, налагодження протоколів обміну інформацією, підвищення довіри серед учасників, а також активний обмін ідеями та найкращими практиками для підвищення рівня безпеки. Крім того, важливим є посилення міжнародної координації для забезпечення спільного реагування на КЗаг.

Пріоритетний напрям 5 - Розбудова спроможностей і потенціалу та підвищення обізнаності. Цей пріоритетний напрямок зосереджений на розвитку спроможностей у сфері КБ, включаючи людські та інституційні ресурси, та підвищення обізнаності серед усіх зацікавлених сторін. Це важливо для розвитку цифрової економіки. До ключових практик належать координація навчальних програм, підвищення кваліфікації, прийняття міжнародних сертифікацій та підтримка інновацій у науково-дослідних та дослідно-конструкторських роботах.

Стратегія повинна визначити чіткі ролі та обов'язки органів, відповідальних за координацію заходів з розбудови та нарощування спроможностей, а також підвищення обізнаності на національному рівні. Це дозволить ефективно використовувати ресурси, уникнути дублювання та встановити підзвітність. Відповідні органи повинні також моніторити реалізацію і оцінювати результати, а за потреби надавати рекомендації щодо коригувань.

Розбудова спроможностей і підвищення обізнаності з КБ повинні ґрунтуватися на науковому підході та стратегічному плануванні. Оцінка національного ландшафту КБ дозволить виявити прогалини в навичках і знаннях, що сприятиме прийняттю обґрунтованих рішень. Зібрана інформація повинна бути використана для розробки адаптованих підходів, що відповідатимуть конкретним умовам та потребам. Відповідальні органи також можуть розробити план бюджетних дій, визначити часові рамки та показники для моніторингу прогресу, що дозволить ефективно оцінювати виконання завдань.

Стратегія повинна підтримувати розробку та розширення навчальних програм для розвитку навичок і обізнаності з КБ у формальній освіті. Навчальні програми мають бути міждисциплінарними, охоплюючи як технічні, так і нетехнічні аспекти КБ, такі як цифрова грамотність, право, етика, управління ризиками та міжнародні відносини.

Беззаперечним є той факт, що в умовах подальшого розвитку високотехнологічного суспільства потреба у фахівцях із КБ буде постійно зростати, а за умов тотальної оборони держави роль об'єднаної підготовки персоналу складових сил оборони та цивільного сектору в сфері КБ взагалі не піддається ніякому сумніву. [8].

Оскільки освіта з КБ є міждисциплінарною, варто заохочувати співпрацю між факультетами університетів та іншими навчальними закладами для оптимізації ресурсів. Вони можуть стати осередками навчання як для цивільних, так і для військових, поєднуючи теорію та практичні навички.

Навчальні програми також повинні стимулювати інтерес до кар'єрного зростання в сфері КБ. Для підтримки цього процесу уряд може започаткувати стипендії для приватних освітніх програм та грантів для стажувань у цій сфері.

Стратегія має передбачити розробку схем навчання та розвиток навичок у сфері КБ для експертів і не експертів як у державному, так і в приватному секторах. Ці зусилля можуть включати в себе забезпечення підготовки керівних кадрів та короткострокового навчання, офіційне стажування та навчання, а також (національну та міжнародну) сертифікацію фахівців з безпеки, виходячи з потреб, визначених промисловістю та урядом. Стратегія також повинна заохочувати спеціальну підготовку для національних суб'єктів, що беруть участь у внутрішній і зовнішній політиці, в тому числі регуляторів і законодавців. Навчання має доповнюватися ініціативами, спрямованими на управління КРр, а також практичними вправами в державних установах та між ними й іншими зацікавленими суб'єктами, такими як навчання та симуляції.

Стратегія також має сприяти ініціативам, спрямованим на розвиток кар'єри у сфері КБ та ефективного резерву майбутніх працівників, зокрема для державного сектору, а також стимулювати збільшення кваліфікованих фахівців з КБ та сприяти утриманню талановитих кадрів. В умовах сьогодення постає доволі суттєва проблематика щодо формування кіберрезервістів Збройних Сил України що мають відповідний рівень професійних знань та навичок для планування і виконання окремих завдань КО [9].

Вони повинні створюватися у партнерстві з науковими колами, приватним сектором і суспільством. Для подолання існуючого гендерного розриву серед експертів з КБ слід розглянути можливість застосування гендерно збалансованого підходу, який би мотивував, заохочував та сприяв більшій участі жінок у цих заходах, спрямованих на розвиток навичок та навчання, забезпечуючи інклюзивність у майбутньому.

Органи, відповідальні за освітньо-комунікаційні кампанії, інформаційні ініціативи та заходи спрямовані на поширення проблематики з КБ на

національному рівні, повинні співпрацювати з усіма зацікавленими сторонами для розробки і реалізації програм підвищення обізнаності з КБ. Ці програми повинні фокусуватися на інформуванні громадськості про ризики та загрози КБ, а також про найкращі практики для їх подолання.

Програма підвищення обізнаності може включати інформаційні кампанії для широкої аудиторії, дітей, осіб з обмеженими можливостями, освітні програми, а також ініціативи для керівників державного та приватного секторів. Важливо, щоб програми мали чіткі ключові показники ефективності та метрики для оцінки їхнього впливу та результативності.

У рамках сприяння інноваціям та дослідженням у сфері КБ необхідно створити умови, що стимулюють фундаментальні та прикладні дослідження у за напрямком КБ в різних секторах з залученням зацікавлених сторін. Ключовими напрямками таких ініціатив є підтримка національних дослідницьких зусиль, які узгоджуються з цілями Стратегії, розробка науково-дослідних програм у державних наукових установах, а також ефективне впровадження та поширення нових технологій, методів, процесів та інструментів у сфері КБ.

Окрім цього, Стратегія повинна сприяти розвитку ринку послуг у сфері КБ, створюючи сприятливі умови для його зростання. Важливим аспектом є також налагодження міжнародного співробітництва у наукових галузях, що стосуються КБ, таких як інформатика, криптографія, прикладна математика, а також у соціальних науках, бізнесі, політиці, кримінології та психології.

У рамках Стратегії мають бути передбачені механізми стимулювання інновацій через гранти, податкові пільги, конкурси та інші ініціативи, що заохочують розробку нових рішень, продуктів і послуг у сфері КБ.

Стратегія повинна визначити групи, які потребують особливої уваги в розбудові спроможностей та підвищенні обізнаності з КБ. Це включає малі та середні підприємства, громадські організації та громади з обмеженим доступом до ресурсів або низьким рівнем доходів.

Пріоритетний напрям 6 – Законодавство та регулювання. Цей пріоритетний напрямок фокусується на розробці НПБ для захисту суспільства від кіберзлочинності (далі – КЗл) та створення безпечного кіберсередовища, дотримуючись принципів інклюзивності, прав людини та довіри. Така система має включати: законодавство, яке визначає незаконну кіберактивність, а також інструменти для розслідування і переслідування злочинів на національному та міжнародному рівнях; механізми забезпечення дотримання законів; розвиток потенціалу органів, що здійснюють правозастосування; інституціоналізацію критичних суб'єктів та міжнародне співробітництво в боротьбі з КЗл.

За цих умов вагомим завданням для України є створення умов для захисту суверенітету та забезпечення обороноздатності держави у КП шляхом підтримки спроможностей сил оборони здійснювати активний кіберзахист власної інформаційної інфраструктури і підготовку держави до відбиття воєнної агресії в КП як у мирний час так і воєнний стан (особливий період) [10].

Стратегія має визначати ролі і обов'язки суб'єктів, що відповідають за застосування законів, забезпечуючи при цьому відповідність чинним правовим принципам. Вона повинна відображати поточну НПБ та вказувати на необхідність оновлення або прийняття нових законів і нормативних актів.

Доволі важливим є сприяння розвитку національної правової бази для КБ та захисту даних, охоплюючи запобігання, моніторинг і реагування на КІ.

Законодавча та НПБ України потребує суттєвих змін. Необхідно провести реальну імплементацію міжнародних стандартів ISO/IEC 27k, NIS Directive, NIST CS Framework, зокрема щодо запровадження базового рівня відповідності вимогам з КБ, оцінювання ризиків, реагування на кіберінциденти і врегулювання інцидентів, відновлення сталого функціонування КІ держави у відповідності до кращих міжнародних практик [11].

Документ повинен включати правила інформаційної безпеки, визначення КІ, створення органів КБ, сертифікацію та національні правила безпеки КП. Крім того, Стратегія має передбачати регуляторні підходи щодо обміну інформацією, розвідданими, кримінальної звітності та державно-приватного співробітництва.

Стратегія повинна сприяти розробці національної правової бази, яка визначає сферу КЗл, надає процесуальні повноваження для ефективного розслідування та судового переслідування за допомогою електронних доказів. Це може включати нові закони або зміни до існуючих, зокрема в кримінальному кодексі та регулюванні банківської і телекомунікаційної сфер. Законодавство має визначати кримінальні правопорушення, засоби збору доказів та механізми міжнародного співробітництва.

Стратегія також має включати інструкції для оперативних аспектів розслідувань, як-от створення спеціалізованих підрозділів і стандартних процедур. Також потрібно запровадити відстеження законодавства для виявлення прогалин та оновлення застарілих норм.

Суттєвим є сприяння розвитку НПБ, яка захищає права людини в контексті КБ та КЗл. Важливо розрізняти технічні аспекти безпеки і кримінальне правосуддя, враховуючи технології, що можуть впливати на ці права. Стратегія повинна забезпечити дотримання прав на справедливу правову процедуру, захист приватного життя, охорону персональних даних і свободу вираження думок, а також гарантувати захист осіб, постраждалих від КІ.

Стратегія повинна забезпечити створення механізмів дотримання законодавства для запобігання і протидії КЗаг, зокрема через реагування на КІ, кримінальні розслідування та обробку електронних доказів. Важливо вдосконалити механізми управління та взаємодії складовими (х) сектору безпеки і оборони під час планування підготовки держави до КО, проведення заходів з нейтралізації та активної протидії кіберзагрозам в національному сегменті КП держави [12].

Також необхідно посилити фахові компетенції правоохоронних органів у боротьбі з КЗл шляхом проведення регулярного навчання для суддів,

прокурорів, поліцейських та інших спеціалістів, що сприятиме підвищенню їх кваліфікації в цій сфері. Необхідно запровадити та за-забезпечити об'єднаний підхід навчання для цивільного та військового секторів, що дозволить максимально ефективно використовувати єдині системи електронного зв'язку на основі захищеного інформаційного середовища [13].

Не менш важливим елементом є визначення повноважень органів, відповідальних за дотримання законодавства про КЗл, запобігання КІ, захист КІ та забезпечення відповідності національних законів міжнародним зобов'язанням. При цьому необхідно враховувати і той факт, що імплементація і взаємосумісність адаптивних комунікаційних систем та мереж суб'єктів КБ відбувається з урахуванням національних особливостей щодо захисту суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності України [14].

Розглядаючи міжнародне співробітництво у боротьбі з КЗаг та КЗл необхідно зосередитись на ратифікації міжнародних угод, приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних зобов'язань та сприянню транскордонним розслідуванням, обміну інформацією і екстрадиції.

Також важливо розвивати неформальні механізми співпраці між державними та приватними суб'єктами КБ. Співпраця правоохоронних органів, зокрема через Інтерпол, Європол та інші регіональні організації, є ключовою для ефективної боротьби з КЗл.

Пріоритетний напрям 7 – Міжнародне співробітництво. Цей пріоритетний напрямок підкреслює важливість врахування зовнішніх зобов'язань країни в сфері КБ на регіональному та міжнародному рівнях. Оскільки цифровізація охоплює всі сфери міжнародних відносин - від прав людини до економічного розвитку, торгівлі, безпеки ланцюгів постачання та міжнародної стабільності, КБ стала невід'ємною частиною зовнішньої політики.

Стратегія має визнавати міжнародний вимір КБ і підкреслювати важливість участі країни в міжнародних дискусіях, співпраці з державними, приватними зацікавленими сторонами, громадянським суспільством та неурядовими організаціями. Міжнародна взаємодія є ключем до конструктивного діалогу, розвитку довіри, спільного пошуку рішень і створення глобального розуміння значення КБ.

У рамках комплексного підходу, регіональне та міжнародне співробітництво має розвиватися в гармонії з політичним, соціальним, культурним і економічним контекстом. Пріоритети в сфері КБ повинні відповідати цілям зовнішньої політики та бути з ними узгодженими.

Стратегія повинна визнати КБ невід'ємною частиною зовнішньої політики країни та сприяти міжнародному співробітництву в цій сфері, охоплюючи такі напрями, як міжнародна кіберстабільність та торговельні переговори. Вона має чітко визначити пріоритети уряду, довгострокові цілі та зацікавлені сторони (державні, приватні, регіональні, глобальні), які братимуть участь у співпраці.

Зокрема, ці пріоритети можуть включати підтримку міжнародних норм КБ, заходи зміцнення довіри, зобов'язання з розвитку кібербезпекового потенціалу та участь у розробці міжнародних стандартів. Стратегія також має передбачати інтеграцію внутрішньої та зовнішньої політики країни, гармонізуючи національну правову базу з міжнародними зобов'язаннями та узгоджуючи національні підходи до КБ з глобальними зусиллями.

Для досягнення цієї мети, необхідно забезпечити координацію між різними державними органами, такими як уряд, Міністерство закордонних справ, Міністерство цифрової трансформації, Міністерство юстиції та інші, щоб політичні позиції на міжнародних переговорах були узгоджені та ефективно скоординовані.

Стратегія повинна визначити ключові міжнародні форуми та механізми для співпраці у сфері КБ, включаючи глобальні та регіональні організації, міжурядові платформи та альянси державного та приватного секторів. Вона має встановити зобов'язання щодо імплементації міжнародного права, включаючи Статут ООН та угоди, як Будапештська конвенція, а також враховувати цифрові аспекти міжнародних торговельних угод.

Стратегія повинна сприяти підтримці добровільних норм поведінки держав у КП та зміцненню довіри через участь у міжнародних форумах, таких як ООН та ОБСЄ. Важливо визначити пріоритети міжнародної взаємодії, забезпечити необхідні ресурси для їх реалізації та ефективно імплементувати узгоджені норми, зокрема розроблені ООН.

Стратегія повинна визначити механізми міжнародного співробітництва, яких країна готова долучитися, включаючи формальні та неформальні ініціативи в державному та приватному секторах. Країна може взяти участь у таких міжнародних платформах, як Інтерпол, Європол, Всесвітня організація інтелектуальної власності, а також в ініціативах з обміну інформацією про загрози, наприклад, FIRST, ISAC.

Це сприятиме кращій координації між органами влади у реагуванні на КЗаг та вразливості, а також забезпечить ефективний обмін інформацією. Транскордонна співпраця з приватним сектором, такими як антивірусні компанії, спільноти з розвідки загроз та глобальні платформи, є важливим елементом для зміцнення КБ.

У рамках розвитку додаткових компетенцій та навичок у кібернетичній сфері для ефективної участі в міжнародних заходах Стратегія повинна включати розбудову спроможностей у таких областях, як міжнародна кібернетична стабільність, захист даних, комерція, контроль над озброєннями та нові технології. Окрім традиційних дипломатичних процесів, необхідно розвивати кібер-дипломатію, торговельні переговори та міжнародне право.

Стратегія має передбачати створення спеціалізованих організаційних структур, офісів або персоналу для дипломатичної взаємодії з кіберпитань. Важливо створити кваліфіковані підрозділи для контролю КРр, здатних регулярно проводити оцінки та здійснювати моніторинг КБ в фінансових установах [15].

Важливо також сприяти розвитку співпраці між CERT/CSIRT, правоохоронними органами та судами для покращення міжнародної співпраці в КБ.

Враховуючи існуючі міжнародні програми, такі як GLACY+ та GFCE, Стратегія повинна заохочувати використання передового досвіду та сприяти гармонізації з міжнародними ініціативами. Взаємне навчання та обмін знаннями з міжнародними партнерами мають стати ключовими елементами для розбудови спроможностей та довіри у сфері КБ.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок.

У контексті стрімкої цифрової трансформації кібербезпека стає не лише складовою частиною національної безпеки, а й критичним фактором збереження державного суверенітету, сталого економічного розвитку та соціальної стабільності. Сучасні кіберзагрози набули складного, багатовимірного характеру, що вимагає системного й міжсекторального підходу до їх виявлення, нейтралізації та запобігання. В умовах гібридних конфліктів та зростаючої інтенсивності кібероперацій, розробка та реалізація Національної стратегії кібербезпеки України постає як стратегічний пріоритет.

У межах цього дослідження обґрунтовано необхідність інтеграції Стратегії до трирівневої моделі кібероборони, яка передбачає координацію дій державних структур, приватного сектору та громадянського суспільства. Такий підхід сприяє створенню цілісної кіберекосистеми, здатної оперативно реагувати на динамічні загрози, підтримувати безперервність функціонування критичних інформаційних інфраструктур та підвищувати рівень національної кіберстійкості.

Отже, до ключових пріоритетів Стратегії віднесено: захист критичних об’єктів інфраструктури; розвиток ефективної системи управління кіберризиками; удосконалення нормативно-правового забезпечення КБ; підвищення цифрової обізнаності населення; розбудову міжнародного співробітництва у сфері КБ.

Також особливу увагу приділено правовому аспекту, а саме запропоновано законодавче закріплення діяльності Кіберсил Збройних Сил України, що відповідає стандартам НАТО та забезпечує інституційну спроможність держави до ведення оборонних кібероперацій. Водночас окреслено потребу в оновленні нормативно-правової бази у сфері запобігання кіберзлочинності, захисту персональних даних та регулювання діяльності в цифровому середовищі.

Разом з цим, доволі значущим є і міжнародний компонент КБ, адже ефективна протидія КЗаг можлива лише за умов широкого міжнародного партнерства. Саме тому Україна повинна посилювати співпрацю з такими організаціями, як ООН, НАТО, ЄС, ОБСЄ, а також долучатися до глобальних ініціатив і стандартів у сфері КБ. При цьому інтеграція до міжнародних кіберкоаліцій забезпечить доступ до передових технологій, методик реагування та механізмів кібердипломатії.

Не менш важливою складовою є розвиток людського капіталу у сфері КБ. Дослідження підтвердило нагальну потребу в системному підході до професійної підготовки фахівців, формуванні національного кіберрезерву, створенні

спеціалізованих центрів компетенцій, стимулюванні науково-дослідницької діяльності та впровадженні навчальних програм на всіх рівнях освіти.

Таким чином, реалізація запропонованої комплексної Стратегії КБ сприятиме суттєвому зниженню рівня кіберризиків, зміцненню кіберстійкості України, підвищенню захищеності критичних інфраструктур та посиленню національної безпеки в цифрову епоху.

У подальших наукових розвідках доцільно зосередитися на: розробці моделей оцінювання ефективності державної політики у сфері КБ; визначенні показників кіберстійкості та індикаторів ризику; дослідженні впливу новітніх технологій (AI, блокчейн, квантові обчислення) на системи кіберзахисту; поглибленому аналізі механізмів державно-приватного партнерства у сфері КБ; адаптації міжнародних стандартів до українського правового поля з урахуванням воєнного стану.

При цьому розширення міждисциплінарних досліджень у сфері КБ стане важливою запорукою для побудови ефективної та адаптивної національної системи кібероборони.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Живило Є. О. Геостратегічні гравці сучасного кіберпростору. Загрози, виклики, наслідки : монографія. C91 Moderní aspekty vědy: XLV. Díl mezinárodní kolektivní monografie / Mezinárodní Ekonomický Institut s.r.o. Česká republika : Mezinárodní Ekonomický Institut s.r.o., 2024. pp. 29-63. URL: http://perspectives.pp.ua/public/site/mono/mono-45.pdf

2. Пояснювальна записка до проєкту Закону України “Про Кіберсили Збройних Сил України”, 27 грудня 2024. URL: https://cybersec.net.ua/normatyvni-dokumenty/774-poiasniuvalna-zapyska-do-proiektu-zakonu-ukrainy-pro-kibersyly-zbroinykh-syl-ukrainy.html

3. Onyshchenko S., Zhyvylo Y., Cherviak A., Bilko S. Determining the patterns of using information protection systems at financial institutions in order to improve the level of financial security. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*. 2023. 5 (13 (125)). С. 65–76. DOI: https://doi.org/10.15587/1729-4061.2023.288175

4. Живило Є., Черноног О. Міжнародні кібернавчання LOCKED SHIELDS – 2022. Проблемні питання в підготовці складових сил оборони та безпеки України. *Сучасні інформаційні технології у сфері безпеки та оборони.* 2022. 43 (1). С. 19–24. DOI: https://doi.org/10.33099/2311-7249/2022-43-1-19-24

5. Zhyvylo Y., Kuz V. Risk Management of Critical Information Infrastructure: Threas-Vulnerabilities-Consequences. *Theoretical and Applied Cyber Security. National Technical University of Ukraine.* 2023. Vol. 5 No. 2. P. 68–80. URL: https://www.researchgate.net/publication/380898189_The_risk_management_of_critical_information_infrastructure_threats-vulnerabilities-consequences

6. Zhyvylo Y. Stage Of Risk Assessment Of Critical Infrastructure Cyber Security Breach (ІУСТ-ОДЕСА-2024) : матеріали XII Міжнародної науково-практичної конференції (23-25 вересень 2024 р. Одеса). 2024. С. 52–55. URL: https://icst-conf.com/2024.pdf

7. Проєкт Стратегія кібербезпеки України (2021 - 2025 роки) безпечний кіберпростір - запорука успішного розвитку країни. URL: https://rnbo.gov.ua/files/2021/STRATEGIYA KYBERBEZPEKI/proekt strategii_kyberbezpeki_Ukr.pdf

8. Живило Є. Пошук та засвоєння сучасних кадрових компетентностей сфери кібербезпеки в умовах цифрової трансформації держави. 2023. 2 (63). С. 111–127. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-2-08

9. Живило Є. Військовий резерв кіберсил Збройних Сил України – вимога сучасності. *Системи і технології зв'язку, інформатизації та кібербезпеки: актуальні питання і тенденції розвитку : III Міжнародна науково-технічна конференція.* 2023. С. 147–148. URL: https://www.researchgate.net/publication/380908671_Vijskovij_rezerv_kibersil_Zbrojnih_Sil_Ukraini_-_vimoga_sucasnosti

10. Zhyvylo Y., Dokil V. Regulatory and Legal Ways to Resolve Existing Conflicts in the Field of Cyber Security in the Context of the Creation of Cyber Forces of the Armed Forces of Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*. 2024. 1(78). С. 183–196. DOI: https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-1-11

11. Живило Є. О., Кузь В. С. Об'єктивність дефініцій сфери кібербезпеки відповідно до міжнародних стандартів. *Всеукраїнська науково-практична конференція Theoretical and applied cybersecurity (TACS-2023), присвячена 100-річному ювілею академіка В.М. Глушкова. Київ, Полтава. Київ : КПІ ім. Ігоря Сікорського*. 2023. С. 212–219. URL: https://www.researchgate.net/publication/380898430_OB'EKTIVNIST_DEFINICIJ_SFERI_KIBERBEZPEKI_VIDPOVIDNO_DO_MIZNARODNIH_STANDARTIV

12. Живило Є. О., Ромашко І. В. Протокол спільних дій суб'єктів забезпечення кібербезпеки під час реагування на кіберінциденти, а також при усуненні їх наслідків. *Системи управління, навігації та зв'язку*. 2024. Issue 1 (75). P. 66–76. URL: https://www.researchgate.net/publication/378452835_PROTOKOL_SPILNIH_DIJ_SUB'EKTIV_ZABEZPECENNA_KIBERBEZPEKI_PID_CAS_REAGUVANNA_NA_KIBERINCIDENTI_A_TAKOZ_PRI_USUNENNI_IH_NASLIDKIV

13. Zhyvylo Ye. O., Zhyvylo I. O. Joint training of the cyber security defense forces personnel in the conditions of total state defense. *Theory and Practice of Public Administration*. 2021. 2 (73). С. 144–153. DOI: https://doi.org/10.34213/tp.21.02.16

14. Живило Є. О. Сутність високотехнологічної війни в організаційно-інституціональному забезпеченні теорії державного управління. *Державне будівництво*. 2023. № 2 (34). С. 8–20. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2023-2-01

15. Живило Є. О. Макрофінансова стабільність держави в умовах кіберзагроз. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 347–369. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-18

Стаття надійшла до редакції 06.04.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 07.05.2025 р.

Zhyvylo Y. O.,
PhD in Public Administration, Associate Professor,
doctoral candidate the Public Policy Department,
Education and Research Institute of Public Administration
of V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: zhivilka@i.ua https://orcid.org/0000-0003-4077-7853

PRIORITY AREAS OF THE NATIONAL CYBERSECURITY STRATEGY IN THE CONTEXT OF INTEGRATION INTO THE THREE-TIER CYBER DEFENSE MODEL

Annotation. In the modern digital environment, stakeholders gain significant economic and social advantages, yet simultaneously face increasingly complex cybersecurity risks. The core issue lies in the fact that the rapid development of information and communication technologies outpaces the ability of states to regulate and effectively protect digital space from emerging threats. The lack of a comprehensive

understanding of the digital environment, tailored to specific national contexts and priorities, creates substantial barriers to ensuring the secure functioning of critical information infrastructures and digital services.

Cybersecurity is not merely a technical issue, but a multidimensional societal challenge encompassing aspects of national and international security, law enforcement, foreign policy, the digital economy, and sustainable development. Leading global powers actively invest in the development of both defensive and offensive cyber capabilities, recognizing the strategic importance of maintaining control over digital space. This creates a pressing need for other countries to develop their own adaptive and proactive approaches to cybersecurity.

An analysis of publicly available national cybersecurity strategies reveals considerable variation in the definition of strategic priorities-ranging from the protection of critical infrastructure and countering intellectual property theft to fostering trust in digital platforms and improving public cyber awareness. Successful case studies demonstrate the effectiveness of a comprehensive approach that integrates these areas in alignment with national circumstances.

In this context, the development and implementation of a National Cybersecurity Strategy becomes particularly crucial. It enables the systematic alignment of cybersecurity objectives with the broader goals of the country's digital transformation, foresees the mechanisms for policy implementation, identifies the necessary resources, and ensures their effective utilization. Such a strategic approach is a key factor in enhancing the resilience of national cyberspace to both current and future challenges.

Keywords: strategy, critical infrastructure, critical information infrastructure, information and communication technologies, information security, cybersecurity, cyber influence, cyber risks.

REFERENCES

1. Zhyvylo, Ye.O. (2024). Heostratehichni hravtsi suchasnoho kiberprostoru. Zahrozy, vyklyky, naslidky. Monohrafiia. C91 Moderní aspekty vědy: XLV. Díl mezinárodní kolektivní monografie / Mezinárodní Ekonomický Institut s.r.o.. Česká republika: Mezinárodní Ekonomický Institut s.r.o., 29–63. URL: http://perspectives.pp.ua/public/site/mono/mono-45.pdf

2. Pro Kibersyly Zbroinykh Syl Ukrainy: Poiasniuvalna zapyska do proiektu Zakonu Ukrainy, 27 hrudnia 2024. (2024). URL: https://cybersec.net.ua/normatyvni-dokumenty/774-poiasniuvalna-zapyska-do-proiektu-zakonu-ukrainy-pro-kibersyly-zbroinykh-syl-ukrainy.html

3. Onyshchenko, S., Zhyvylo, Y., Cherviak, A., Bilko, S. (2023). Determining the patterns of using information protection systems at financial institutions in order to improve the level of financial security. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies, 5 (13 (125)), 65–76.* DOI: https://doi.org/10.15587/1729-4061.2023.288175

4. Zhyvylo, Ye., Chernonoh, O. (2022). International cyber tests locked shields – 2022. Problem issues in training the composite defense and security forces of Ukraine. *Modern Information Technologies in the Sphere of Security and Defence, 2022, 43(1), 19–24*. DOI: https://doi.org/10.33099/2311-7249/2022-43-1-19-24

5. Zhyvylo, Y., Kuz, V. Risk Management of Critical Information Infrastructure: Threas-Vulnerabilities-Consequences. *Theoretical and Applied Cyber Security, National Technical University of Ukraine "Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute", vol. 5, no. 2, 68–80.* URL: https://www.researchgate.net/publication/380898189_The_risk_management_of_critical_information_infrastructure_threats-vulnerabilities-consequences

6. Zhyvylo, Ye. (2024). Stage of Risk Assessment of Critical Infrastructure Cyber Security Breach: MATERIALS OF THE XII INTERNATIONAL SCIENTIFIC-PRACTICAL CONFERENCE «Information Control Systems and Technologies» (ICST – ODESA – 2024), 23-25 September, 2024. 52–55. URL: https://icst-conf.com/2024.pdf

7. Project Ukraine's Cybersecurity Strategy (2021-2025) (2021). A secure cyberspace is the key to the country's successful development. URL: https://rnbo.gov.ua/files/2021/STRATEGIYA KYBERBEZPEKI/proekt strategii_kyberbezpeki_Ukr.pdf

8. Zhyvylo, Y.O. (2023). Exploring and acquiring modern human resource competen-cies in cybersecurity amidst state digital transformation. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (63), 111–127.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-2-08 [in Ukrainian].

9. Zhyvylo, Ye. (2023). The military reserve of cyber forces of the Armed Forces of Ukraine - a requirement of modernity. *Systems and technologies of communication, informatization, and cybersecurity: current issues and development trends: III International Scientific and Technical Conference, 147–148.* URL: https://www.researchgate.net/publication/380908671_Vijskovij_rezerv_kibersil_Zbrojnih_Sil_Ukraini_-_vimoga_sucasnosti

10. Zhyvylo, Y., & Dokil, V. (2024). Regulatory and Legal Ways to Resolve Existing Conflicts in the Field of Cyber Security in the Context of the Creation of Cyber Forces of the Armed Forces of Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration, 1(78), 183–196*. DOI: https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-1-11

11. Zhyvylo, Ye.O., Kuz, V.S. (2023). Objectivity of definitions in the field of cybersecurity in accordance with international standards. *All-Ukrainian Scientific and Practical Conference Theoretical and Applied Cybersecurity (TACS-2023), dedicated to the 100th anniversary of Academician V.M. Glushkov. Kyiv, Poltava. Kyiv: Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute, 212–219.* URL: https://www.researchgate.net/publication/380898430_OB'EKTIVNIST_DEFINICIJ_SFERI_KIBERBEZPEKI_VIDPOVIDNO_DO_MIZNARODNIH_STANDARTIV

12. Zhyvylo, Ye.O., Romashko, I.V. (2024). Protocol for joint actions by cybersecurity entities when responding to cyber incidents and mitigating their consequences. *Management, Navigation, and Communication Systems, issue 1 (75), 66–76.* URL: https://www.researchgate.net/publication/378452835_PROTOKOL_SPILNIH_DIJ_SUB'EKTIV_ZABEZPECENNA_KIBERBEZPEKI_PID_CAS_REAGUVANNA_NA_KIBERINCIDENTI_A_TAKOZ_PRI_USUNENNI_IH_NASLIDKIV

13. Zhyvylo, Ye.O., & Zhyvylo, I.O. (2021). Joint training of the cyber security defense forces personnel in the conditions of total state defense. *Theory and Practice of Public Administration, 2(73), 144–153*. DOI: https://doi.org/10.34213/tp.21.02.16

14. Zhyvylo, Ye.O. Zhyvylo,Y.O. (2023). The essence of high-tech warfare in the organizational and institutional security theory of state administration. *State Formation, no.2(34), 8–20*. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2023-2-01[in Ukrainian]

15. Zhyvylo, Ye.O. Zhyvylo, Ye. O.(2024). National Macrofinancial Stability in the Context of Cyber Threats. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 347–369.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-18 [in Ukrainian].

The article was received by the editors 06.04.2025.
The article is recommended for printing 07.05.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-18
УДК 351:355.02:327.5(477)

Лопатченко Інна Миколаївна,

доцент кафедри публічного управління та права
навчально-наукового інститут "Управління та безпеки населення"
Національного університету цивільного захисту України,
вулиця Онопрієнка, 8, м. Черкаси, 18034, Україна
e-mail: innalop85@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-4838-2154

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ БЕЗПЕКОЮ: ВИЯВЛЕННЯ ТА НЕЙТРАЛІЗАЦІЯ КОЛАБОРАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ГІБРИДНІЙ ВІЙНІ

Анотація. У статті досліджено актуальні проблеми публічного управління в контексті забезпечення національної безпеки України в умовах гібридної війни, зокрема виявлення та нейтралізації колабораційної діяльності. Автором здійснено аналіз нормативно-правової бази, практики реалізації антиколабораційних механізмів, а також інституційних підходів до протидії внутрішнім загрозам безпеці. Розглянуто роль органів державної влади, місцевого самоврядування, силових структур та громадянського суспільства в ідентифікації колабораціоністських практик і налагодженні міжсекторальної взаємодії. Зроблено акцент на важливості комунікаційної політики, цифрових інструментів моніторингу, а також комплексної державної стратегії у сфері національної безпеки. Визначено ключові виклики, серед яких - правова невизначеність, політична чутливість питань відповідальності та недостатня координація між органами влади. На основі аналізу сформульовано пропозиції щодо вдосконалення механізмів публічного управління для більш ефективного реагування на колабораційні загрози в умовах гібридної війни.

Ключові слова: публічне управління, національна безпека, колабораційна діяльність, гібридна війна, протидія, нейтралізація загроз, національні інтереси.

Постановка проблеми. Сучасна гібридна війна Російської Федерації проти України гостро актуалізувала не лише проблему зовнішньої безпеки, а й загрози внутрішньої дестабілізації, що проявляються через колабораційну діяльність, інформаційні впливи, підривну роботу агентурних мереж та психологічні операції.

Як цитувати: Лопатченко І. М. Публічне управління національною безпекою: виявлення та нейтралізація колабораційної діяльності в гібридній війні. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 253–263. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-18

In cites: Lopatchenko, I.M. (2025). Public governance of national security: detection and neutralization of collaboration activities in a hybrid war. *State Formation, no. 1 (37), 253–263.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-18 [in Ukrainian].

© Лопатченко І. М., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

В таких умовах особливої ваги набуває здатність системи публічного управління оперативно реагувати на подібні загрози, забезпечувати превентивні механізми виявлення лояльності до агресора, протидіяти деструктивним наративам та мобілізовувати суспільство на захист національних інтересів.

Водночас існуючі інституційні моделі управління демонструють ряд структурних і функціональних недоліків: відсутність чіткого визначення понять «колаборація» та «колабораційна діяльність» у правовому полі, слабка координація між правоохоронними органами й органами місцевого самоврядування, недостатня ефективність інформаційної політики. Усе це вимагає системного наукового осмислення та модернізації підходів до публічного управління в умовах гібридної війни.

Таким чином, постає потреба у комплексному дослідженні механізмів виявлення та нейтралізації колабораційної діяльності в контексті забезпечення національної безпеки, з урахуванням як українського, так і міжнародного досвіду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання національної безпеки, протидії гібридним загрозам та колабораційній діяльності отримали широке висвітлення в сучасному науковому дискурсі. Сутність гібридної війни, її інструменти й вплив на державне управління проаналізовано в працях В. Горбуліна, який наголошує на багатовекторності гібридного впливу та необхідності системного стратегічного реагування держави. Теоретичні засади національної безпеки в умовах гібридної агресії досліджують І. Клименко, О. Литвин, В. Ліпкан, які підкреслюють важливість інтеграції силових, правових та інформаційних складових у механізмах протидії.

Аспекти інформаційного впливу, маніпуляцій та дезінформації, які супроводжують колабораційну діяльність, розглянуто у працях Л. Ніколаєнко, Ю. Казмірчука, а також у дослідженнях Центру стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки. Практичні аспекти залучення громадськості до виявлення внутрішніх загроз аналізуються у працях Т. Воронюк та Н. Плахотнюк. Попри активне наукове вивчення теми, низка аспектів залишається недостатньо дослідженою, зокрема – нормативна неврегульованість поняття колаборації, роль місцевих громад у виявленні загроз, а також комплексне функціонування механізмів публічного управління в умовах гібридної війни.

Мета роботи полягає у теоретичному обґрунтуванні та практичному аналізі механізмів публічного управління в сфері забезпечення національної безпеки України в умовах гібридної війни, з акцентом на виявлення й нейтралізацію колабораційної діяльності як одного з ключових чинників внутрішньої дестабілізації.

Застосована методологія і методи Методологія дослідження поєднує комплекс сучасних філософських, загальнонаукових, спеціально-наукових методів пізнання, включаючи діалектичний, системний, структурно-функціональний, класифікації тощо.

Виклад основного матеріалу. Колабораційна діяльність посідає особливе місце в ієрархії внутрішніх загроз національній безпеці держави, зокрема в умовах гібридної війни, яку веде Російська Федерація проти України. Колабораціонізм у сучасному контексті – це не лише свідома або вимушена співпраця громадян з державою-агресором, а й комплексне явище, що охоплює політичну, інформаційну, економічну, культурну та інші сфери суспільного життя.

Станом на сьогодні виділяють кілька ключових форм прояву колабораціонізму [1; 9]:

– політична участь в окупаційних адміністраціях – зокрема, призначення на посади у так званих «тимчасових адміністраціях» на окупованих територіях Донецької, Луганської, Запорізької та Херсонської областей;

– інформаційна підтримка ворога – участь у проросійській пропаганді, поширення фейкових повідомлень, дискредитація Збройних сил України та української влади;

– матеріально-технічна підтримка окупантів – надання приміщень, транспорту, пального, продуктів харчування для потреб російських військ;

– участь у незаконних виборах і «референдумах» – організація або голосування на псевдоплебісцитах, які порушують Конституцію України.

– співпраця в розвідувальній та каральній діяльності – передача інформації про розташування українських військ, участь у переслідуванні проукраїнських активістів на окупованих територіях.

Якщо поглянути на правове поле даної проблеми, то бачимо, що на законодавчому рівні питання відповідальності за колабораціонізм врегульоване статтею 111-1 Кримінального кодексу України, яка передбачає покарання за співпрацю з державою-агресором, що завдає шкоди суверенітету, територіальній цілісності та національній безпеці України. Також діють суміжні статті – 111, 111-2, 436-2 КК України, що охоплюють державну зраду, пособництво агресору та заперечення збройної агресії РФ [2].

Разом із тим, правозастосовна практика у сфері протидії колабораційній діяльності в Україні виявляє низку серйозних проблем, які ускладнюють реалізацію кримінальної відповідальності за такі діяння. Однією з ключових складностей є доведення умислу особи на співпрацю з державою-агресором. У багатьох випадках співпраця громадян із окупаційними структурами відбувалася в умовах фізичного або психологічного тиску, під загрозою репресій, насильства щодо рідних або втрати життєво необхідних ресурсів. Це породжує складну ситуацію: формально дії особи підпадають під ознаки злочину, проте фактичні обставини ставлять під сумнів наявність злого наміру, що є обов’язковою умовою притягнення до кримінальної відповідальності [8].

Ще однією проблемою є неоднозначність тлумачення статусу підозрюваних. Судова практика демонструє суперечливі підходи до визначення

ступеня участі в колабораційній діяльності. Наприклад, технічні працівники закладів освіти або охорони здоров'я, які залишились працювати на окупованих територіях з метою забезпечення базових потреб місцевого населення, нерідко прирівнюються до осіб, які добровільно обійняли посади в окупаційних адміністраціях. Такий підхід ігнорує різницю між пасивною участю та свідомим сприянням агресору, що, у свою чергу, дискредитує правоохоронну систему в очах суспільства та послаблює довіру до інститутів правосуддя.

Окремої уваги заслуговує питання застосування амністії або пом'якшення покарання. В низці випадків провадження щодо осіб, обвинувачених у колабораціонізмі, закриваються через недоведення суб'єктивної сторони злочину або на підставі положень про амністію, ухвалених Верховною Радою України. Це викликає хвилю критики з боку громадськості, особливо у регіонах, які зазнали тимчасової окупації. Громадяни очікують справедливого покарання для осіб, які сприяли окупаційному режиму, тоді як правозастосовні органи, керуючись формальними підставами, змушені закривати справи або не виносити обвинувачення [2].

У комплексі зазначені проблеми свідчать про необхідність вдосконалення законодавчої бази, зокрема – конкретизації критеріїв умислу та ступеня участі, а також – розробки чітких інструкцій для слідчих і прокурорів щодо кваліфікації різних форм співпраці з ворогом. Водночас слід забезпечити баланс між принципами гуманізму, верховенства права та потребами національної безпеки, щоб уникнути як безкарності справжніх злочинців, так і переслідування людей, які стали заручниками обставин. Так, у 2023 році було порушено понад 6000 кримінальних проваджень за фактами колабораційної діяльності. У Херсонській області під слідством опинилися працівники «виборчих комісій» псевдореферендуму, директори шкіл, які перейшли на «російські стандарти освіти», та окремі медичні працівники, які співпрацювали з окупаційною владою. У Луганській області заочно засуджено «мера» одного з міст, який активно закликав до інтеграції з РФ [6].

Колабораціонізм, уособлюючи внутрішню вразливість держави, підриває легітимність інститутів влади, деморалізує суспільство та створює живильне середовище для інформаційно-психологічних операцій ворога. У гібридній війні це — не лише зрада, а й інструмент системного розхитування державної цілісності. Саме тому своєчасне виявлення, ефективне реагування та комплексне управління такими ризиками повинні стати пріоритетом публічного управління.

Публічне управління у сфері виявлення колаборантів реалізується на основі міжвідомчої координації органів публічної влади, які представлені з їх функціональною діяльністю у таблиці 1.

Таблиця 1. – Координація органів публічної влади у сфері виявлення колаборантів

Table 1. – Coordination of public authorities in the field of identifying collaborators

Інституція/ Інституція	**Функції/ Functions**
СБУ	Контррозвідка, виявлення агентурної мережі, аналіз зв'язків
Національна поліція	Оперативна інформація, участь у кримінальних провадженнях
Прокуратура	Процесуальне керівництво, формування доказової бази
Державна служба спеціального зв'язку	Кібербезпека, протидія інформаційним атакам
Громадські ініціативи	Публічний моніторинг, правозахист, адвокація

У відповідь на виклики, пов'язані з колаборaційною діяльністю в умовах гібридної війни, в Україні було реалізовано низку ініціатив, які сприяють системному виявленню, документуванню та публічному розголошенню фактів співпраці з окупаційними режимами. Ці проєкти відзначаються високою ефективністю завдяки використанню сучасних цифрових технологій, аналітичних інструментів та кооперації між громадськими організаціями, журналістами та правоохоронними структурами.

Проєкт «Жовта стрічка» (2022-2024) став однією з наймасштабніших ініціатив із формування всеукраїнської бази даних осіб, підозрюваних у колаборaційній діяльності. За період своєї роботи проєкт зібрав інформацію про понад 800 потенційних колаборантів, що включає посадових осіб, представників місцевої адміністрації, правоохоронців, а також інших громадян, які свідомо сприяли окупаційній владі. «Жовта стрічка» не лише систематизує дані, а й надає інформацію правоохоронцям для подальшого розслідування, а громадськості – для формування суспільної думки та підвищення обізнаності [4].

Медіа-розслідування від команди Bihus.Info набуло особливої ваги у контексті виявлення колаборантів серед посадовців. Журналісти здійснюють глибокий журналістський аналіз, перевіряючи факти співпраці, публікуючи детальні досьє та відеоматеріали. Завдяки цьому розслідуванню було ідентифіковано низку осіб, які займали керівні посади під час окупації, а також їх зв'язки з окупаційними адміністраціями. Публічний резонанс, який викликають такі матеріали, сприяє посиленню тиску на правоохоронні органи щодо розслідування та притягнення винних до відповідальності [5].

Ініціатива "Trap Aggressor", реалізована на платформі Texty.org.ua, фокусується на створенні відкритої аналітичної бази даних, яка містить інформацію про колаборантів, викритих на тимчасово окупованих територіях (ТОТ). Цей проєкт використовує як офіційні документи, так і свідчення місцевих мешканців, зібрані у вигляді інтерактивних карт, списків та

аналітичних звітів. Такий підхід дозволяє не лише систематизувати відомості, а й відстежувати динаміку та масштаби колаборaційної діяльності, що є важливим для формування державної політики та міжнародного тиску на окупантів [7].

Загалом, ці ініціативи демонструють, що у протидії колаборaціонізму важливу роль відіграють не лише силові структури, а й активне залучення громадянського суспільства, незалежних медіа та аналітичних платформ. Вони не лише підвищують ефективність виявлення колаборантів, а й формують суспільний консенсус щодо неприпустимості такої діяльності, що є ключовим фактором у забезпеченні національної безпеки України в умовах гібридної війни.

Варто зазначити, що в умовах гібридної війни, що супроводжується масштабними інформаційними, політичними та військовими викликами, роль громадянського суспільства у забезпеченні національної безпеки набуває особливого значення. Зважаючи на обмеженість державних ресурсів та необхідність швидкого реагування на загрози колаборaціонізму, активність громадських організацій, незалежних медіа, волонтерських ініціатив і ініціативних груп є одним із ключових чинників, які дозволяють ефективно виявляти, документувати та протидіяти співпраці з окупаційними силами. Громадські структури беруть на себе відповідальність за збір доказів участі у злочинах проти національної безпеки, зокрема колаборaційній діяльності, яка часто має складні схеми маскування та приховування. Вони документують свідчення очевидців, фіксують факти порушень прав людини, а також збирають інформацію, що може бути використана в судових і міжнародних процесах [8].

Особливо важливою є діяльність громадських організацій у сфері документування воєнних злочинів — зборі і систематизації матеріалів про злочини, скоєні на тимчасово окупованих територіях. Ця робота передбачає не лише фіксацію фактів насильства, катувань, сексуального насильства, а й ідентифікацію осіб, які діяли на боці окупанта, включаючи колаборантів. Публічні звіти та моніторингові доповіді, створені громадськістю, використовуються міжнародними організаціями (ООН, МКЧХ, Європейський суд з прав людини) для формування правових висновків і санкційних рішень [4].

Громадські активісти та правозахисники також відіграють важливу роль в інформуванні міжнародних інституцій, що дозволяє забезпечити глобальну увагу до ситуації в Україні, сприяти посиленню санкцій проти держави-агресора та підтримувати механізми міжнародного тиску на колаборaціоністів. Ще одним вагомим напрямом є надання правової допомоги жертвам переслідувань, зокрема тим, хто постраждав через активну позицію проти окупаційних адміністрацій або відмову співпрацювати з ворогом. Громадські організації забезпечують юридичний супровід, консультують щодо можливих способів захисту та реабілітації, а також підтримують ініціативи з відновлення справедливості.

Крім того, громадянське суспільство активно займається мобілізацією місцевих громад проти спроб реабілітації та відновлення кар'єр колаборантів. Важливим прикладом такої активності є ситуація у місті Балаклія Харківської області, де після звільнення від окупації місцева громада ініціювала процес люстрації чиновників, які до цього співпрацювали з російськими військами. Попри спроби частини цих осіб легітимізувати своє перебування на посадах, активісти та мешканці домоглися відкликання з посад таких чиновників і встановлення прозорих процедур для відновлення довіри до місцевої влади.

Спостерігаємо, що громадянське суспільство виконує унікальну роль сполучної ланки між державними інститутами, міжнародною спільнотою та населенням, забезпечуючи підвищення ефективності заходів з протидії колабораціонізму та зміцнення національної безпеки України в цілому.

Реалізація безпекової політики в умовах гібридної війни Росії проти України стикається з багаторівневими викликами, що охоплюють юридичну, соціальну, політичну та інформаційну сфери. Ці виклики суттєво ускладнюють формування дієвого механізму виявлення, реагування та попередження колаборційної діяльності, а також – відновлення довіри громадян до державних інститутів на деокупованих територіях. Так, юридичний вимір характеризується відсутністю чіткої градації відповідальності за колаборацію. Стаття 111-1 Кримінального кодексу України передбачає відповідальність за співпрацю з ворогом, однак не завжди дозволяє диференціювати ступінь вини, зокрема в ситуаціях, коли особа діяла під примусом чи загрозою насильства. Відсутність чітких критеріїв для розмежування добровільної участі та вимушеної співпраці створює ризики як для правозастосовців (прокуратури, суддів), так і для самих підозрюваних. Крім того, механізми амністії або пом'якшення вироків у контексті співпраці під тиском досі мають обмежену юридичну практику, що посилює суспільну напругу [1; 2].

Якщо поглянути на соціальний аспект, то він пов'язаний з дилемами реінтеграції та відновлення соціальної згуртованості. Після деокупації територій виникає гостра потреба визначити баланс між справедливістю й примиренням. Частина громад виступає за суворе покарання колаборантів, інша – за можливість їх соціального повернення за умови щирого каяття або незначного ступеня вини. Це створює напруження між мешканцями, породжує суспільну поляризацію і навіть випадки самосуду. Крім того, реінтеграційна політика держави ще не має системного характеру: відсутня єдина стратегія щодо роботи з громадами, де колаборанти займають впливові позиції. Політичний вимір також не позбавлений ризиків. Існує тенденція до використання звинувачень у колаборації як інструменту політичної боротьби. На тлі високої чутливості суспільства до питань національної безпеки, опоненти іноді інструменталізують такі звинувачення для дискредитації конкурентів або усунення незручних фігур з політичного процесу. Це не лише підриває легітимність політичної системи, а й девальвує саму суть боротьби з колабораціонізмом [9].

Важливо звернути увагу й на інформаційний простір, який перебуває під постійною атакою з боку ворожої пропаганди. Прокремлівські медіа активно поширюють наративи про нібито масові «полювання на відьом», репресії проти мирного населення та фальсифікації обвинувачень у колаборації. Ця дезінформація спрямована на делегітимацію української держави як репресивної сили та на розпалювання внутрішньої ворожнечі. В умовах низького рівня медіаграмотності на деяких територіях такі кампанії мають відчутний деструктивний ефект.

Удосконалення публічного управління у сфері безпеки в умовах гібридної війни вимагає системного і стратегічного підходу. Колаборaційна діяльність як виклик національній безпеці потребує не лише реакції правоохоронних органів, а й комплексного державного управлінського механізму, здатного превентивно реагувати на загрози, забезпечувати верховенство права та зміцнювати суспільну стійкість. У цьому контексті можна виокремити кілька ключових напрямів вдосконалення:

1. Кодифікація законодавства щодо співпраці з ворогом. На сьогодні правове поле України містить фрагментовані положення про відповідальність за колаборaціонізм, що ускладнює правозастосовну практику. Доцільним є розроблення та ухвалення єдиного кодифікованого акту, який би систематизував поняття, типи колаборації, умови відповідальності та винятки (наприклад, співпрацю під примусом). Такий акт сприятиме забезпеченню єдності судової практики та правової визначеності для громадян.

2. Створення національної стратегії виявлення та обліку колаборантів. Вкрай необхідно розробити офіційні підходи до збору, перевірки та систематизації інформації про осіб, які брали участь у співпраці з окупантами. Ідеться про створення єдиних реєстрів, впровадження чітких методик ідентифікації рівня причетності, а також налагодження міжвідомчої координації між правоохоронними структурами, органами місцевого самоврядування та громадянським суспільством.

3. Освітні програми з безпекової культури. Надзвичайно важливим напрямом є формування стійкої безпекової культури серед держслужбовців, працівників критичної інфраструктури та широкого загалу. Потрібні навчальні програми, тренінги й курси, які роз’яснюватимуть принципи національної безпеки, ризики співпраці з ворогом, правила поведінки під окупацією, а також механізми повідомлення про колаборaційні прояви. Така просвіта має підвищити обізнаність та відповідальність громадян.

4. Впровадження інструментів перехідного правосуддя. Для подолання наслідків окупації та збереження суспільної єдності важливо використовувати механізми перехідного правосуддя. Це означає, зокрема, можливість амністії або зменшення відповідальності для осіб, які діяли під примусом або співпрацювали мінімально. Також ідеться про створення умов для громадського діалогу, механізмів примирення, відновлення справедливості для жертв, та повноцінного відновлення довіри до влади.

5. Посилення співпраці з міжнародними партнерами. Україна має активно залучати міжнародний досвід та інституційну підтримку – як у питаннях правової оцінки дій колаборантів, так і в документуванні воєнних злочинів. Важливими є партнерства з ООН, ОБСЄ, МКЧХ, а також участь у програмах захисту прав людини. Спільна діяльність дозволяє не лише підвищити об'єктивність розслідувань, а й забезпечити відповідальність винних на міжнародному рівні.

Усі ці напрямки мають реалізовуватися комплексно, з дотриманням принципів прав людини, верховенства права та суспільної справедливості. Такий підхід дозволить не лише ефективно реагувати на колаборацію, але й формувати сталу безпекову архітектуру в післявоєнний період.

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших досліджень. Ефективне публічне управління національною безпекою в умовах гібридної війни передбачає не лише оперативне виявлення та справедливе покарання осіб, причетних до колабораційної діяльності, але й формування стратегічної, системної та людяної безпекової політики. Така політика має поєднувати репресивні заходи з превентивними й реабілітаційними підходами, забезпечуючи баланс між вимогами правосуддя та потребами суспільного примирення. Вона повинна базуватися на чітких юридичних критеріях, бути зрозумілою для громадян і передбачати можливість відновлення довіри до держави в деокупованих громадах.

Особливу увагу слід приділити профілактиці – шляхом просвітницької діяльності, безпекової освіти, інформаційної гігієни та активного залучення громадян до процесів національного спротиву. Водночас важливо налагодити ефективний механізм збору та верифікації інформації про співпрацю з окупаційним режимом – із залученням державних структур, журналістських розслідувань і громадських ініціатив. З огляду на складність соціальної структури в умовах деокупації, особливої ваги набуває реалізація принципів перехідного правосуддя – з урахуванням обставин примусу, рівня участі та мотивів поведінки. Це дозволить уникнути узагальнень і забезпечити індивідуалізований підхід до оцінки кожного випадку.

Успіх безпекової політики неможливий без злагодженої взаємодії між державними інституціями, громадянським суспільством і міжнародними партнерами. Тільки така синергія здатна створити умови для стійкого миру, реінтеграції територій, зміцнення національної єдності та недопущення повторення подібних загроз у майбутньому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 № 2469-VIII.
2. Кримінальний кодекс України. Стаття 111-1. Колабораційна діяльність.
3. Гібридна війна Росії проти України: уроки, виклики, відповіді / за ред. О. Данілюка. Київ : НІСД, 2023.
4. Центр протидії дезінформації при РНБО України. Аналітичні зведення 2022-2024 рр.

5. Звіт Bihus.Info «Колаборанти: хто, як і чому?» URL: https://bihus.info/
6. Інтерв'ю з керівником СБУ: «Ми маємо понад 2 тис. кримінальних справ щодо колаборантів». УП, 2024.
7. Texty.org.ua. Проєкт «Trap Aggressor» – карта злочинів і колаборантів URL: https://texty.org.ua
8. Кривенко С. Перехідне правосуддя в Україні: між потребою і політикою. *Право України.* 2023. № 2.
9. Шаповал М. Гібридні загрози національній безпеці: інституційна відповідь. *Державне управління: теорія та практика.* 2023. № 4(28).

Стаття надійшла до редакції 03.04.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 05.05.2025 р.

Lopatchenko I. M.,
PhD in Public Administration, Associate Professor Department of Public Administration and Law,
National Institute of Public Administration and Security
of the National University of Civil Defense of Ukraine,
8, Onopriyenko Street, Cherkasy, 18034, Ukraine
e-mail: innalop85@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-4838-2154

PUBLIC GOVERNANCE OF NATIONAL SECURITY: DETECTION AND NEUTRALIZATION OF COLLABORATION ACTIVITIES IN A HYBRID WAR

Annotation. The article explores current challenges of public governance in the context of ensuring Ukraine's national security under conditions of hybrid warfare, with a particular focus on the detection and neutralization of collaboration activities. The author analyzes the regulatory framework, practical implementation of anti-collaboration mechanisms, and institutional approaches to countering internal security threats. The study examines the role of state authorities, local self-government, security forces, and civil society in identifying collaboration practices and establishing cross-sectoral cooperation. Special attention is given to the importance of communication policy, digital monitoring tools, and a comprehensive national security strategy. Key challenges are identified, including legal uncertainty, political sensitivity of accountability issues, and insufficient coordination among governmental bodies. Based on the analysis, the article provides recommendations for improving public governance mechanisms to enable a more effective response to collaboration threats in the context of hybrid warfare.

Keywords: public governance, national security, collaboration activity, hybrid war, counteraction, threat neutralization, national interests.

REFERENCES

1. Verkhovna Rada of Ukraine. (2018). Law of Ukraine "On National Security of Ukraine" No. 2469-VIII dated June 21, 2018. [in Ukrainian].
2. Criminal Code of Ukraine. Article 111-1. *Collaborative activity*. [in Ukrainian].
3. Danyliuk, O. (Ed.). (2023). Russia's Hybrid War Against Ukraine: Lessons, Challenges, Responses. Kyiv: National Institute for Strategic Studies. [in Ukrainian]
4. Center for Countering Disinformation under the National Security and Defense Council of Ukraine. (2022-2024). Analytical Reports. [in Ukrainian].
5. Bihus.Info. (2024). Collaborators: Who, How, and Why? URL: https://bihus.info/ [in Ukrainian].

6. Ukrainska Pravda. (2024). Interview with the Head of the Security Service of Ukraine: “We Have Over 2,000 Criminal Cases on Collaboration”. [in Ukrainian].

7. Texty.org.ua. (2024). Trap Aggressor Project – Map of Crimes and Collaborators. URL: https://texty.org.ua/ [in Ukrainian].

8. Kryvenko, S. (2023). Transitional justice in Ukraine: Between necessity and politics. *Law of Ukraine, 2.* [in Ukrainian].

9. Shapoval, M. (2023). Hybrid threats to national security: Institutional response. *Public Administration: Theory and Practice, 4(28).* [in Ukrainian].

The article was received by the editors 03.04.2025.
The article is recommended for printing 05.05.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-19
УДК 355/359

Мирна Надія Володимирівна,
кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент 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: mail4myrna@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-3351-5572

Бірюкова Олександра Вадимівна,
аспірантка
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: md.press22@gmail.com

ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ГІБРИДНИХ ЗАГРОЗ: ВИКЛИКИ ТА СТРАТЕГІЧНІ ОРІЄНТИРИ

Анотація. У статті проаналізовано державну інформаційну політику у сфері екологічної безпеки в умовах гібридних загроз, що постали внаслідок повномасштабної збройної агресії проти України. Актуальність дослідження зумовлена необхідністю реагування на новий тип викликів, які поєднують фізичне знищення об'єктів довкілля з масштабними дезінформаційними кампаніями. Такі виклики формують багаторівневу загрозу для екологічної безпеки, інформаційної стійкості держави та довіри суспільства до органів влади. Репрезентативним прикладом є підрив Каховської ГЕС, що супроводжувався спланованою інформаційною атакою, спрямованою на дискредитацію України.

Метою статті є визначення ключових викликів для державної інформаційної політики у сфері екологічної безпеки в умовах гібридної війни та формулювання стратегічних орієнтирів для її вдосконалення. Теоретичною основою дослідження є міждисциплінарна методологія, що спирається на системний, безпековий та інформаційний підходи. Проаналізовано поняття інформаційної політики в публічному управлінні, її роль у забезпеченні екологічної безпеки як складової національної безпеки. Особливої ваги надано цифровим інструментам, які забезпечують відкритість, доступність і достовірність екологічних даних.

Як цитувати: Мирна Н. В., Бірюкова О. В. Інформаційна політика держави у сфері екологічної безпеки в умовах гібридних загроз: виклики та стратегічні орієнтири. *Державне будівництво*. 2025. № 1 (37). С. 264–283. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-19

In cites: Myrna, N.V., Birukova, O.V. (2025). State Information Policy in the Field of Environmental Security under Hybrid Threats: Challenges and Strategic Guidelines. *State Formation, no. 2 (36), 264–283.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-19 [in Ukrainian].

© Мирна Н. В., Бірюкова О. В., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

У статті запропоновано стратегічні орієнтири вдосконалення інформаційної політики у сфері екологічної безпеки: гармонізація з нормами ЄС, імплементація принципів відкритості та наукової обґрунтованості, інституційне закріплення інформаційної безпеки як компонента екологічної політики, посилення співпраці з громадськістю та науковою спільнотою, розвиток екологічної й медіаграмотності населення.

Результати дослідження можуть бути використані для удосконалення національної політики екологічної безпеки, нормативно-правових актів, формування державних стратегій у сфері інформаційної та екологічної безпеки, а також для посилення інформаційної стійкості України в умовах тривалої гібридної війни.

Ключові слова: інформаційна політика, інформаційна безпека, екологічна безпека, національна безпека, гібридні загрози.

Постановка проблеми. Повномасштабне вторгнення російської федерації в Україну у 2022 році спричинило не лише збройні руйнування, а й радикально трансформувало характер загроз у сфері національної безпеки. На жаль, сьогодні ми мусимо констатувати, що особливу небезпеку становлять у тому числі умисні екологічні катастрофи, які поєднуються з масованими інформаційними атаками, спрямованими на дестабілізацію суспільства та дискредитацію державних інституцій.

Сучасна гібридна агресія проти України не лише трансформує безпекові підходи, а й створює багатовимірні загрози для довкілля. Як підкреслює В. Бірюков, збройний конфлікт супроводжується комплексними екологічними ризиками, серед яких домінують масштабне забруднення водних і земельних ресурсів, поширення хімічно небезпечних і радіоактивних речовин, а також зростання ймовірності виникнення техногенних катастроф у разі руйнування промислових об’єктів, зокрема хімічних підприємств та атомних станцій. Окрім матеріальних руйнувань, війна завдає непоправної шкоди природним екосистемам і біорізноманіттю, спричиняючи деградацію природних угідь, втрату середовищ існування видів і поширення небезпечних забруднень. Системні порушення природоохоронного законодавства в зоні бойових дій – такі як несанкціоноване скидання відходів, незаконна вирубка лісів, ігнорування екологічних стандартів під час проведення будівельних робіт – значно погіршують стан довкілля та створюють серйозні ризики для здоров’я населення. Такі процеси не лише знижують екологічну стійкість територій, а й ускладнюють процеси відновлення у постконфліктний період, вимагаючи стратегічного підходу до екологічної інформаційної політики як складової національної безпеки [3].

З початком повномасштабної війни інформаційний простір України перетворився на мішень цілеспрямованої гібридної агресії, у межах якої одним з ключових інструментів впливу стало систематичне спотворення, маніпулювання та фальсифікація інформації. Особливо небезпечною виявилася така тактика у сфері охорони довкілля, де екологічна тематика дедалі частіше використовується у рамках інформаційно-психологічних операцій. Поширення неправдивих наративів про екоцид, катастрофічні наслідки техногенних аварій чи колапс екосистем стало невід'ємною частиною стратегічної комунікації противника.

Умови гібридної війни суттєво ускладнюють реалізацію традиційних механізмів забезпечення екологічної безпеки, поєднуючи фізичне знищення природних об’єктів з інтенсивним інформаційним впливом. Такі дії спрямовані на підрив довіри до державних інституцій, провокування соціальної тривожності та створення атмосфери невизначеності через маніпуляції екологічною інформацією. У цьому контексті виникає потреба у розробці нових підходів до інформаційної політики у сфері екологічної безпеки, здатної ефективно реагувати на виклики гібридної війни.

Показовим прикладом комплексного впливу гібридних загроз є підрив греблі Каховської гідроелектростанції у червні 2023 року, який спричинив одну з наймасштабніших техногенно-екологічних катастроф у новітній історії України. Цей акт супроводжувався цілеспрямованою інформаційною кампанією, спрямованою на перекладання відповідальності за подію на українську сторону, що засвідчує високий рівень координації між фізичними та інформаційними елементами агресії. Подібні ситуації демонструють подвійний характер сучасних гібридних викликів: поєднання матеріального ураження об'єктів природного середовища із формуванням викривленого інформаційного контексту, який здатен підривати довіру до офіційних джерел, ускладнювати антикризову комунікацію та знижувати ефективність управлінських рішень у сфері екологічної безпеки.

За цих умов формування ефективної державної інформаційної політики у сфері екологічної безпеки стає критично важливою передумовою забезпечення національної стійкості. Зростає потреба в переосмисленні підходів до такої політики, з урахуванням нової природи гібридних загроз і необхідності забезпечення відкритості, достовірності та оперативності екологічної інформації. Питання удосконалення державної політики у цьому напрямі постає як одне з ключових для забезпечення публічної довіри, сталого розвитку та зміцнення інформаційної безпеки країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз останніх досліджень засвідчує зростаючу увагу наукової спільноти до проблем екологічної безпеки як складової національної та колективної безпеки, зокрема в контексті адаптації міжнародних стандартів у сфері охорони довкілля. Питання правового забезпечення екологічної безпеки, запровадження екологічних стандартів та ролі державної політики в цьому процесі досліджувалися як вітчизняними, так і зарубіжними вченими. У працях З. Бжезинського та В. Вільямса розкрито глобальний вимір безпекових викликів і значення екологічного чинника в геополітичній стабільності. Українські дослідники, зокрема В. Горбулін, Г. Ситник, Л. Поляков та Д. Зеркалов, акцентували увагу на безпекових аспектах екологічної політики та інтеграції принципів сталого розвитку в державне управління. Проблеми інституційного забезпечення природоохоронної діяльності розглядалися у працях А. Качинського, А. Омарова та О. Харламової. Комплексні підходи до оцінки екологічної загрози в системі національної безпеки були запропоновані М. Хильком, В. Кушерцем, Є. Хлобистовим та

К. Гофманом. Незважаючи на ґрунтовність наявних досліджень, питання формування та реалізації інформаційної політики у сфері екологічної безпеки в умовах гібридної війни, що передбачає синергію фізичних і інформаційних загроз, досі залишається недостатньо вивченим і потребує подальшого комплексного аналізу.

Постановка завдання. Метою статті є визначення викликів, спричинених гібридними загрозами у сфері екологічної безпеки, та обґрунтування стратегічних орієнтирів удосконалення державної інформаційної політики для протидії цим викликам. Для досягнення цієї мети поставлено такі завдання: проаналізувати теоретичні засади та нормативно-правову базу інформаційної політики у сфері екологічної безпеки; охарактеризувати сутність гібридних загроз та їх прояви щодо екологічної інформації; оцінити роль цифрових інструментів та інформаційної стійкості у протидії еко-загрозам; сформулювати стратегічні напрями вдосконалення державної інформаційної політики з урахуванням досвіду ЄС і міжнародних принципів.

Застосована методологія і методи. Методологічна база дослідження базується на міждисциплінарному підході, що поєднує елементи системного, комунікативного та стратегічно-безпекового аналізу. У процесі дослідження використовувалися загальнонаукові методи: аналіз – для вивчення нормативно-правової бази, академічних джерел і практичних кейсів; синтез – для узагальнення отриманих результатів у цілісну аналітичну модель; методи індукції та дедукції – для формування логічних зв’язків між концептуальними категоріями.

Виклад основного матеріалу. Сучасна інформаційна політика розглядається як складне, багаторівневе явище, що охоплює регулювання, організацію та координацію процесів створення, поширення, зберігання й споживання інформації в суспільстві. У дослідницькій літературі вона трактується не лише як сукупність нормативно-правових рішень і державних заходів, а як стратегічний інструмент формування сталого інформаційного середовища, забезпечення прозорості, підзвітності та комунікації між владою, громадянами й медіа. Інформаційна політика охоплює як класичні механізми доступу до інформації, так і новітні технологічні рішення, включаючи цифровізацію, відкриті дані, інтеграцію інформаційних платформ. Її важлива функція – створення умов для своєчасного та достовірного інформування суспільства, особливо в умовах криз, конфліктів і загроз. Таким чином, сучасне розуміння інформаційної політики вимагає її осмислення як динамічного інструменту державного управління, що забезпечує не лише обіг інформації, а й стійкість до дезінформації, зміцнення суспільної довіри та гарантування інформаційних прав громадян.

Іншими словами, інформаційна політика встановлює «правила гри» в інформаційній сфері, визначає пріоритети і механізми управління інформаційними ресурсами та комунікаціями. У контексті публічного управління інформаційна політика є інструментом реалізації стратегічних

комунікацій і забезпечення інформаційної безпеки держави. Одним з актуальних напрямів сучасної наукової думки є осмислення державної інформаційної політики в умовах гібридної агресії. У дослідженні, опублікованому в журналі *Social and Legal Studios*, наголошується, що «гібридні загрози створюють нову правову й управлінську реальність, у якій держава змушена балансувати між свободою інформації та національною безпекою» [1]. Особливий акцент робиться на тому, що інформаційна політика має бути не лише реактивною, а й стратегічною, базуватися на довгостроковому плануванні та інституційному зміцненні системи комунікації держави.

Автори статті підкреслюють, що в умовах воєнного стану інформаційна політика потребує інтеграції до загальної архітектури національної безпеки: «Інформаційна безпека не може розглядатися як окремий сегмент — вона має бути невід'ємною частиною стратегій державного реагування на гібридні загрози» [1, с. 170]. У цьому контексті запропоновано створення єдиного стратегічного документу, який би визначав цілі, інструменти та індикатори ефективності інформаційної політики в умовах гібридної війни.

Крім того, важливу роль відіграє синергія державних інституцій, особливо РНБО, Центру протидії дезінформації та СБУ. Дослідники зазначають, що «відсутність належної координації між структурами, відповідальними за інформаційну політику та безпеку, створює вразливості, якими активно користується агресор» [1, с. 172]. Як відповідь на ці виклики, пропонується зміцнення міжвідомчої співпраці, а також впровадження індикаторів прозорості та звітності в інформаційній сфері.

Таким чином, аналіз показує, що ефективна інформаційна політика в умовах гібридної війни має спиратися не лише на правові й технологічні інструменти, а й на стратегічну візію, цінності демократичного врядування і високий рівень медіаграмотності населення [1].

Фундамент правового регулювання інформаційної політики в Україні закладено Законом України «Про інформацію» №2657-XII від 02.10.1992. Цей закон гарантує право кожного на інформацію і встановлює принципи інформаційних відносин, зокрема відкритість, доступність інформації, свободу її обміну, об'єктивність, достовірність, повноту та точність інформації. Відповідно до ст.2 Закону, основними принципами державної інформаційної політики є: гарантованість права на інформацію; відкритість і прозорість діяльності органів влади; рівний доступ громадян до інформаційних ресурсів; законність одержання, поширення й зберігання інформації; забезпечення інформаційної безпеки України [13]. Отже, чинна нормативна база закріплює вимоги, що безпосередньо стосуються і екологічної інформації – вона має бути доступною, достовірною та захищеною від неправомірного приховування чи викривлення.

Особливістю інформаційної політики у сфері екологічної безпеки є те, що вона перебуває на перетині двох сфер державної політики: інформаційної (комунікаційної) та екологічної. З одного боку, це частина загальної державної інформаційної політики, що спрямована на інформування суспільства про стан

довкілля, заходи з його охорони, екологічні ризики тощо. З іншого – це інструмент екологічної політики, адже без прозорого інформування неможливо забезпечити належну участь громадськості у вирішенні екологічних питань та контроль за дотриманням екологічного законодавства. Таким чином, інформаційна політика у сфері екологічної безпеки – це цілеспрямована діяльність держави щодо створення умов для вільного доступу до екологічної інформації, поширення науково обґрунтованих екологічних знань, протидії екологічній дезінформації та гарантування права громадян на безпечне довкілля. Вона є складовою екологічної політики держави і водночас невід'ємною частиною інформаційної безпеки та стратегічних комунікацій.

Окремий аналіз сутності екологічної безпеки є необхідною передумовою для належного теоретичного і прикладного осмислення державної інформаційної політики у цій сфері. Як підкреслює М. Хилько, екологічна безпека як фундаментальний елемент національної безпеки має міждисциплінарний характер і охоплює як біофізичні, так і соціогуманітарні виміри, включаючи інформаційно-комунікаційні аспекти. Її забезпечення стосується не лише захисту природного середовища, а й охоплює життєво важливі інтереси особи, суспільства та держави в гарантованому доступі до безпечного середовища існування, що обумовлює потребу в комплексній інформаційній політиці з урахуванням цих особливостей [22].

Тому будь-яка інформаційна політика в екологічній сфері не може будуватися винятково на загальних принципах відкритості чи правдивості, вона має враховувати складну природу екологічної інформації – її наукову специфіку, динамічність, потенційну тривожність та суспільну чутливість.

Особливістю екологічної безпеки як об'єкта інформаційної політики є те, що загрози в цій сфері можуть мати кумулятивний, латентний або відкладений ефект. Наприклад, наслідки забруднення повітря, води або ґрунтів не завжди є миттєвими, але мають довготривалий вплив на здоров'я населення і екосистеми. Водночас інформація про такі загрози може бути складною для сприйняття, технічною за змістом або викликати соціальну тривогу. Це потребує від держави чітко структурованої, відповідальної і науково обґрунтованої інформаційної політики, яка б не лише інформувала громадян, а й формувала довіру до офіційних джерел, запобігала паніці та сприяла підвищенню екологічної свідомості. Відтак, дослідження інформаційної політики у сфері екологічної безпеки неможливе без попереднього з'ясування змісту, структури та особливостей самої екологічної безпеки як предмета регулювання.

Незважаючи на значущість екологічної безпеки, її концептуалізація в українських правових актах є фрагментарною і потребує подальшого уточнення.

Екологічна безпека базуючись на теоретичних концепціях та наукових дослідженнях знаходить своє втілення в практиці через впровадження екологічної політики, спрямованої на збереження біорізноманіття, раціональне використання природних ресурсів, зменшення викидів та інші стратегії для

забезпечення екологічної стійкості. Це включає в себе прийняття законодавства, спрямованого на заборону або обмеження діяльності, що може завдати шкоди довкіллю [2].

Екологічна безпека у сучасному розумінні – це такий стан навколишнього природного середовища, за якого забезпечено запобігання погіршенню екологічної ситуації та виникненню загроз для життя і здоров'я населення. В українському законодавстві базове визначення цього поняття закріплене в ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 №1264-XII, де зазначено: *«екологічна безпека – це стан довкілля, за якого запобігається погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей»*. Екологічна безпека гарантується громадянам України шляхом здійснення широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційно-правових та інших заходів, а діяльність фізичних чи юридичних осіб, що завдає шкоди довкіллю, може бути припинена за рішенням суду [16]. Отже, на законодавчому рівні екологічна безпека розглядається як стан захищеності життєво важливих інтересів людини і суспільства від екологічних загроз, що досягається системою державних заходів.

У системі національної безпеки екологічна безпека посідає важливе місце нарівні з воєнною, економічною, інформаційною та іншими видами безпеки. Стаття 50 Конституції України встановлює, що кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням цього права. Також Основний Закон гарантує громадянам право вільного доступу до інформації про стан довкілля та право на її поширення, і забороняє приховування такої інформації [9]. Ця конституційна норма не лише декларує екологічні права, але й по суті інтегрує екологічну та інформаційну складові безпеки: доступ до екологічної інформації визнаний невід'ємною умовою реалізації права на безпечне довкілля.

На законодавчому рівні статус екологічної безпеки як складової національної безпеки підтверджено Законом України «Про національну безпеку України» №2469-VIII від 21.06.2018. Цей акт визначає основні принципи та напрями державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Зокрема, Закон проголошує, що державна політика у сферах національної безпеки спрямовується на забезпечення воєнної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, кібербезпеки України тощо [14].

Таким чином, екологічна безпека офіційно включена до пріоритетів нацбезпеки на рівні з інформаційною безпекою. Це означає, що загрози довкіллю трактуються як загрози національним інтересам, а захист довкілля - як частина загальнодержавної системи безпеки. Аналогічно, Стратегія національної безпеки України (схвалена Указом Президента №392/2020) серед ключових завдань визначає захист *«навколишнього природного середовища від надзвичайних ситуацій»* та гарантування населенню безпечних умов життєдіяльності [18].

Сучасні підходи до трактування екологічної безпеки акцентують увагу на тому, що вона полягає не лише у відверненні масштабних катастроф, але й у

запобіганні поступовій деградації природного середовища, здатної спричинити довготривалі негативні наслідки для суспільства та держави. Вітчизняні науковці В. Горбулін та А. Качинський, аналізуючи стратегічні засади безпеки, підкреслили: «екологічна безпека є складовою національної безпеки, що забезпечує захищеність життєво важливих інтересів людини, суспільства, довкілля та держави від загроз, створюваних антропогенними чи природними факторами» [4].

Таким чином, в контексті дослідження інформаційної політики держави, екологічна безпека постає як її ключовий об'єкт: ефективне гарантування безпечного стану довкілля потребує цілеспрямованого інформаційного супроводу – з акцентом на прозорість, достовірність, недопущення маніпуляцій, своєчасне реагування на загрози та залучення громадськості до процесів екологічного контролю.

Українське законодавство містить розгалужений комплекс нормативно-правових актів, які регулюють відносини у сфері екологічної інформації та політики відкритості довкіллєвих даних. До конституційних основ належить вже згадана стаття 50 Конституції України, що гарантує право громадян на доступ до екологічної інформації та забороняє засекречування таких відомостей [9]. Це положення узгоджується з міжнародними зобов'язаннями України і створює фундамент для подальшої деталізації в законах.

У нормативно-правовому полі України питання інформаційної політики у сфері екологічної безпеки регулюється низкою законів, які відображають як загальні принципи інформаційної відкритості, так і специфіку екологічної тематики. Зокрема, Закон України «Про інформацію» (1992 р.) закладає базові принципи інформаційних відносин, включаючи обов'язок органів державної влади забезпечувати відкритість, прозорість своєї діяльності, створювати інформаційні ресурси та системи, а також гарантувати інформаційну безпеку. В контексті екологічної безпеки це означає, що екологічна інформація – про стан довкілля, джерела ризику, заходи охорони тощо – має бути загальнодоступною, повною та достовірною [13].

Правові гарантії права громадян на екологічну інформацію конкретизуються у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991 р.). Стаття 25 цього закону зобов'язує державу інформувати населення про стан довкілля та передбачає участь громадськості в обговоренні рішень, що можуть вплинути на екологічну ситуацію – положення, що узгоджуються з вимогами Орхуської конвенції. У статті 50 цього ж закону міститься законодавче визначення екологічної безпеки як стану довкілля, що унеможливлює погіршення екологічної ситуації і загрозу для здоров'я людини, а також передбачається комплексний механізм її гарантування, який включає інформаційну складову [16].

Закон України «Про національну безпеку» (2018 р.) інтегрує екологічну безпеку до сфери національних пріоритетів, закріплюючи, що об'єктом державного захисту є, зокрема, навколишнє природне середовище, з метою

протидії надзвичайним ситуаціям [14]. Це означає, що інформаційна політика у сфері екологічної безпеки не може функціонувати ізольовано, а має бути узгодженою з загальнодержавною системою стратегічних комунікацій та безпеки.

Окреме місце у системі нормативного забезпечення займають закони, спрямовані на забезпечення екологічної гласності та участі громадськості у прийнятті рішень. Серед них - Закон «Про оцінку впливу на довкілля» (2017 р.) [17], Закон «Про стратегічну екологічну оцінку» (2018 р.) [20] та оновлення законодавства про доступ до публічної інформації (2015 р.) [12]. Зазначені нормативно-правові акти закріплюють обов'язок органів публічної влади щодо забезпечення належного рівня екологічної інформаційної відкритості, зокрема через системне оприлюднення екологічно значущих даних, проведення процедур громадського обговорення та забезпечення безперешкодного доступу громадськості до звітів про оцінку впливу на довкілля та інших аналітичних документів.

У контексті цифрової трансформації екологічного управління дедалі більшого значення набуває застосування інноваційних підходів до збору, обробки та поширення екологічної інформації. Розробка електронних платформ і впровадження відкритих реєстрів стали важливим інструментом забезпечення прозорості діяльності органів публічної влади та поглиблення взаємодії з громадськістю. Такі технологічні рішення сприяють не лише посиленню громадського контролю, а й формують підґрунтя для своєчасного реагування на екологічні виклики, зокрема в умовах гібридних загроз.

Водночас запровадження воєнного стану призвело до тимчасового обмеження доступу до низки інформаційних ресурсів, що викликало стурбованість серед експертної спільноти. Такі дії можуть розглядатися як потенційне порушення міжнародних зобов'язань України, зокрема вимог Орхуської конвенції, яка гарантує право громадськості на доступ до екологічної інформації навіть у кризових умовах. Як зазначає Ільків Н., воєнний стан обумовив часткове згортання процедур екологічної оцінки, що істотно обмежило можливості участі громадськості та суперечить як національному законодавству, так і міжнародним стандартам. Припинення або обмеження функціонування публічних реєстрів не повинно слугувати підставою для повної втрати доступу до інформації, що становить суспільний інтерес. Авторка підкреслює, що у процесі повоєнного відновлення України надзвичайно важливо інтегрувати екологічний компонент у загальну стратегію відновлення, а принцип сталого розвитку має стати основоположним у розробці відповідних програм і заходів [5].

На стратегічному рівні орієнтири державної політики визначені в таких документах як *Стратегія державної екологічної політики України* на період до 2030 року (затв. Законом №2697-VIII від 28.02.2019 р.), яка закріплює стратегічні цілі щодо збереження довкілля і формування екологічно свідомого суспільства. Серед принципів – екологізація державного управління, інтеграція

екополітики до секторальних політик, розвиток екологічної освіти. Інформаційна прозорість є передумовою виконання цієї Стратегії, адже проголошується необхідність доступу громадськості до екологічних даних та впровадження електронних сервісів (як-от система «Відкрите довкілля») [15].

Формування в Україні комплексної системи екологічної безпеки та посилення її спроможності адаптуватися до кліматичних змін, забезпечуючи стійкість довкілля та захист населення від екологічних загроз потребувало розробки *Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату* до 2030 року (схвалена розпорядженням КМУ від 20.10.2021 р. №1363-р) [21]. Стратегія передбачає всебічне врахування наслідків зміни клімату для ключових секторів економіки та інтеграцію адаптаційних заходів у політики сталого розвитку. Серед її важливих напрямів – підвищення екологічної обізнаності громадян, розвиток ефективної системи екологічного моніторингу з відкритим і зручним доступом до даних, а також вдосконалення нормативно-правової бази у сфері доступу до екологічної інформації та активне залучення громадськості до процесів прийняття рішень. Таким чином, відкритість даних і інформування є одним зі стратегічних інструментів забезпечення екобезпеки та стійкості до кліматичних загроз.

Окреме місце у системі стратегічного регулювання інформаційного простору України посідає *Доктрина інформаційної безпеки України*, затверджена Указом Президента №47/2017 від 25 лютого 2017 року. Попри те, що документ у першу чергу спрямований на протидію дезінформації, інформаційним атакам та зовнішній пропаганді, в ньому також наголошено на необхідності протидії спеціальним інформаційним операціям, здатним завдати шкоди національним інтересам у різних сферах, зокрема в екологічній. Доктрина визначає розвиток систем моніторингу інформаційного простору, оперативного виявлення фейкових повідомлень і створення механізмів реагування як пріоритетні завдання державної політики. Ураховуючи, що екологічна тематика дедалі частіше стає об’єктом маніпуляцій і деструктивного впливу в межах гібридної війни, її інтеграція в систему національної інформаційної безпеки набуває особливої актуальності [19].

Підсумовуючи, можна констатувати, що в Україні наразі сформовано базове нормативно-правове підґрунтя, яке закріплює право громадян на доступ до достовірної та своєчасної інформації про стан навколишнього природного середовища, а також визначає обов’язок держави гарантувати відкритість і прозорість у цій сфері. Конституційні норми, профільне екологічне законодавство й стратегічні документи спільно окреслюють ключові вимоги до наукової обґрунтованості, повноти та достовірності екологічної інформації. Водночас подальший розвиток державної політики потребує запровадження ефективних інституційних і комунікаційних механізмів практичної реалізації цих норм, з обов’язковим урахуванням викликів, пов’язаних із гібридним інформаційним впливом, що дедалі частіше використовує екологічну тематику як інструмент дестабілізації.

Продовжуючи логіку аналізу нормативно-правового забезпечення екологічної інформаційної політики на національному рівні, доцільно розглянути міжнародно-правовий вимір, який суттєво впливає на формування відповідних стандартів в Україні. Зокрема, важливу роль у цьому контексті відіграють міжнародні зобов'язання, взяті Україною в межах інтеграції до європейської правової спільноти. Україна як учасниця приєдналася до низки міжнародних правових актів, що встановлюють стандарти доступу до екологічної інформації та залучення громадськості до прийняття рішень. Центральним серед них є Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська Конвенція), яка зобов'язує держави забезпечувати вільний доступ до екологічної інформації, участь громадськості у відповідних процесах і право на правовий захист у разі порушення екологічних прав [6]. Її положення імплементовано в українські закон про оцінку впливу на довкілля (далі -ОВД), стратегічну екологічну оцінку (далі – СЕО), а також у законодавство про доступ до публічної інформації. Таким чином, національна правова база розвивається у взаємозв'язку з європейськими стандартами, що сприяє гармонізації підходів та формуванню цілісної системи екологічної інформаційної політики.

На рівні Європейського Союзу ключовим нормативно-правовим актом у сфері доступу до екологічної інформації є Директива 2003/4/ЄС Європейського парламенту і Ради від 28 січня 2003 року про доступ громадськості до інформації про навколишнє природне середовище. Згідно з її положеннями, органи публічної влади зобов'язані надавати екологічну інформацію на запит будь-якої особи, незалежно від необхідності обґрунтування інтересу, а також забезпечувати активне поширення такої інформації шляхом оприлюднення звітів, результатів моніторингу стану довкілля та через функціонування електронних інформаційних ресурсів. Україна, у рамках виконання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, взяла на себе зобов'язання імплементувати положення цієї директиви у національне законодавство [11]. Важливим кроком гармонізації національного законодавства з правом ЄС стало схвалення Кабінетом Міністрів України у 2019 році Концепції створення цифрової системи «Відкрите довкілля», яка має на меті забезпечення відкритого, технологічно зручного доступу громадськості до екологічної інформації шляхом інтеграції даних у єдиний інформаційний простір.

Крім Орхуської конвенції та директиви ЄС, до важливих міжнародних документів належать Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті [7], Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі відстані [8], документи Європейського екологічного агентства та резолюції Генасамблеї ООН щодо боротьби з екологічною дезінформацією. Міжнародні стандарти передбачають максимальну відкритість, достовірність і системність в екологічній інформаційній політиці. В сучасних умовах гібридної війни, коли інформаційна екологічна тематика активно використовується

ворогом у пропагандистських цілях, дотримання міжнародних зобов'язань стає не лише правовим, а й безпековим імперативом.

Одним із ключових викликів реалізації державної політики, особливо в умовах воєнного стану, є забезпечення належної міжвідомчої координації. В умовах формування та впровадження інформаційної політики у сфері екологічної безпеки координація дій різних суб'єктів набуває особливого значення. Вона передбачає, зокрема, забезпечення цілісного інформаційного підходу, що виражається в узгодженості позицій державних органів, уніфікації комунікаційних меседжів, синхронності реакцій на кризові ситуації та запобіганні суперечливості або фрагментованості у публічних повідомленнях. Недостатня скоординованість у цій сфері може призводити до інформаційного вакууму, зниження довіри з боку громадськості, а також створювати сприятливі умови для поширення дезінформації, особливо з боку зовнішнього агресора.

У відповідь на зростання ризиків інформаційного та гібридного характеру в екологічній сфері в Україні сформовано багаторівневу систему кризової комунікації, яка поєднує зусилля центральних органів влади, місцевого самоврядування, засобів масової інформації, експертного середовища та громадянського суспільства. Одним із ключових елементів цієї системи є функціонування урядових платформ для координації дій у надзвичайних ситуаціях. Зокрема, у випадку масштабних екологічних катастроф, таких як підрив Каховської ГЕС, інформаційну координацію забезпечує Державна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, яка формує офіційні повідомлення, спрямовані на уніфікацію наративів у публічному просторі та мінімізацію впливу дезінформації.

Забезпечення оперативного доступу до перевіреної інформації здійснюється через офіційні канали органів державної влади, включаючи Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, Державну службу з надзвичайних ситуацій, РНБО та Центр протидії дезінформації. Завдяки налагодженій співпраці з провідними національними медіа та інформаційним марафоном "Єдині новини", офіційна екологічна інформація швидко доводиться до широкої аудиторії з використанням експертних коментарів. Важливою ланкою інформаційної політики виступають органи місцевого самоврядування, які забезпечують комунікацію на рівні громад через гучномовці, чат-боти, мобільні застосунки, зокрема інтеграцію в систему сповіщень додатку «Дія».

Участь громадянського суспільства та експертного середовища виявляється критично важливою в процесі протидії екологічній дезінформації. Низка екологічних НУО (наприклад, коаліція EcoUkraine) та академічних установ (зокрема НАН України) долучаються до моніторингу ситуації, аналізу наслідків екозлочинів, публікації наукових висновків. Подібна взаємодія посилює легітимність державної інформаційної політики та забезпечує додаткові канали раннього реагування на фейки та спроби маніпуляцій, що особливо важливо в умовах гібридної війни.

Один із ключових висновків, що випливають із досвіду протидії дезінформаційним загрозам у сфері охорони довкілля, полягає в усвідомленні вразливості фрагментованих та закритих джерел екологічної інформації до зовнішніх маніпулятивних впливів. За відсутності єдиної системи комунікації такі джерела можуть стати об'єктом спотворення або використання в інформаційно-психологічних операціях. Натомість консолідація даних у межах відкритих і прозорих інформаційних ресурсів істотно підвищує стійкість інформаційного середовища, сприяє зростанню довіри громадськості до офіційної інформації та посилює адаптивність системи управління в кризових умовах. У зв'язку з цим пріоритетним напрямом державної політики має стати створення та впровадження Єдиної екологічної інформаційної платформи України як комплексного інструменту інтеграції, верифікації та публічного поширення екологічно значущої інформації.

Концепція такої платформи, відома під назвою «Відкрите довкілля» [10], вже схвалена урядом. Йдеться про інтегровану автоматизовану систему, що збире в єдиний портал всі наявні екологічні реєстри, бази даних, сервіси моніторингу та модулі взаємодії з громадянами і бізнесом. Фактично, це екологічний інформаційний хаб, де у режимі реального часу буде доступна: офіційна інформація про стан довкілля (моніторингові показники, дані спостережень); інформація про дозвільні документи, екологічні оцінки, перевірки (те, що зараз розкидане по різних сайтах); інтерактивні карти екологічних проблем (місця забруднень, екологічних ризиків, наслідків воєнних дій тощо); можливість подавати звернення, скарги, брати участь у обговореннях (елемент громадської участі); система оповіщення про надзвичайні ситуації екологічного характеру.

Запровадження єдиної національної інформаційної платформи у сфері екологічної безпеки сприятиме як зміцненню інформаційної стійкості держави, так і підвищенню довіри громадян до офіційних джерел. Централізований доступ до достовірної та своєчасної екологічної інформації мінімізує можливості для поширення маніпулятивних або фейкових повідомлень, ускладнюючи роботу пропагандистських структур. Водночас передбачуваність і відкритість таких даних сприяють формуванню у громадян відчуття безпеки та знижують рівень тривожності, особливо в умовах кризових ситуацій.

Спираючись на проведений аналіз, можна окреслити стратегічні напрями, на яких має базуватися майбутня державна інформаційна політика для успішного забезпечення екологічної безпеки в умовах гібридних загроз.

Одним з основних напрямів має стати гармонізація національного законодавства із законодавством ЄС та міжнародними стандартами.

Україна послідовно реалізує курс на європейську інтеграцію, що передбачає гармонізацію національного законодавства з правом Європейського Союзу. У сфері доступу до екологічної інформації це означає повну імплементацію положень Орхуської конвенції та відповідних директив ЄС, зокрема Директиви 2003/4/ЄС. Попри досягнутий прогрес, зберігається низка

сфер, що потребують подальшого вдосконалення. Зокрема, на рівні національного законодавства доцільно нормативно закріпити принцип презумпції відкритості екологічної інформації, згідно з яким будь-які екологічно значущі відомості мають бути загальнодоступними, якщо не існує обґрунтованих винятків.

У контексті формування стійкої інформаційної політики у сфері екологічної безпеки доцільним є урахування напрацювань Європейського Союзу у сфері протидії дезінформації. Зокрема, Україна може адаптувати окремі положення Європейського кодексу практик з протидії дезінформації (редакція 2022 року), інтегрувавши екологічну складову до національної стратегії інформаційної безпеки. Це може включати, зокрема, механізми співпраці з цифровими платформами з метою запровадження зобов'язань щодо прозорого моніторингу та звітування про видалення або маркування фейкової інформації екологічного характеру.

Важливим напрямом є також посилення участі України у міжнародних системах екологічного моніторингу й обміну даними, зокрема шляхом приєднання до таких ініціатив, як Міжнародна система звітності про радіаційні інциденти МАГАТЕ (IRS). Розширення участі в глобальних інформаційних мережах не лише сприяє підвищенню якості екологічного контролю, а й ускладнює маніпулятивні втручання з боку ворожої пропаганди, яка прагне ізолювати національний інформаційний простір. За цих умов європейська інтеграція та правова гармонізація набувають ширшого значення: вони демонструють відданість України міжнародним стандартам відкритості, підзвітності та наукової достовірності, що нівелює дискредитаційні наративи, спрямовані на делегітимізацію української державності.

Визначення фундаментальних принципів є критично важливою передумовою для формування ефективної стратегії державної інформаційної політики у сфері екологічної безпеки. Така стратегія повинна забезпечувати довіру суспільства, послідовність державної позиції та здатність до швидкого реагування у кризових умовах, зокрема під час інформаційно-психологічних атак.

Серед ключових принципів необхідно виокремити прозорість, яка передбачає не лише реагування на інформаційні запити, а й проактивне поширення екологічно значущої інформації, включно з визнанням проблем і ризиків. Принцип наукової достовірності вимагає використання перевірених джерел, залучення експертного середовища та чіткого розмежування між підтвердженими фактами та попередніми оцінками. Оперативність і регулярність передбачають своєчасне інформування в умовах надзвичайних ситуацій, з акцентом на перше повідомлення впродовж години та регулярні оновлення. Гуманітарна чутливість означає дотримання виваженого емоційного тону комунікації з урахуванням потреб та емоційного стану населення. Принцип консистентності передбачає узгодженість дій та повідомлень усіх суб'єктів владних повноважень шляхом дотримання внутрішніх інформаційних протоколів.

Ефективність інформаційної політики держави у сфері екологічної безпеки значною мірою залежить від рівня залучення громадськості, наукової спільноти та освітніх інституцій до процесів її розроблення, реалізації та оцінювання. Сучасні інформаційні виклики, особливо в умовах війни, вимагають не лише вертикального адміністрування, а й горизонтальної взаємодії з соціально активними акторами, що формують інформаційне середовище.

Залучення громадських екологічних організацій, які мають високий кредит довіри на місцевому рівні та володіють глибоким розумінням специфіки регіональних проблем, дозволяє забезпечити більшу релевантність і цільовість державних комунікацій. Їх участь у плануванні та моніторингу інформаційних кампаній у таких сферах, як управління водними ресурсами, поводження з відходами чи адаптація до кліматичних змін, сприяє підвищенню якості стратегічних рішень.

Окремий напрям – це формування критично мислячого, екологічно обізнаного громадянина. Інтеграція екологічної та інформаційної грамотності до змісту шкільної та позашкільної освіти є стратегічною інвестицією в стійкість суспільства. Навчальні програми, що навчають перевіряти джерела, аналізувати екологічну інформацію та розпізнавати маніпуляції, повинні поєднуватися з підтримкою громадських ініціатив: марафонів, журналістських конкурсів, тренінгів для медіа та активістів.

Нарешті, стійкість до дезінформаційних загроз неможлива без високого рівня довіри між громадянами та органами влади. Забезпечення відкритого діалогу, оперативного реагування на запити, доступності пояснень щодо прийнятих рішень і визнання помилок – усе це формує атмосферу взаємної відповідальності та підвищує легітимність державної політики у сфері екологічної безпеки.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. За результатами проведеного дослідження встановлено, що інформаційна політика держави у сфері екологічної безпеки постає як ключовий інструмент забезпечення не лише екологічної безпеки, а й загальної стійкості держави. В умовах воєнної агресії, техногенних викликів та дезінформаційних кампаній правдиве, своєчасне й узгоджене інформування населення про стан довкілля набуває стратегічного значення. Екологічна інформація більше не є лише питанням доступу до публічних даних – вона перетворюється на елемент національної безпеки, індикатор довіри громадян до держави та запобіжник масовим панічним настроям.

У сучасних умовах забезпечення екологічної інформаційної безпеки вимагає не лише наявності відповідного нормативно-правового регулювання, що гарантує право громадян на доступ до інформації про стан довкілля, а й ефективного впровадження передбачених норм на практиці. Актуальним завданням є вдосконалення процедур оприлюднення екологічно значущих даних, скорочення термінів реагування органів влади на інформаційні запити, розвиток цифрової інфраструктури екологічної відкритості, а також формування системи проактивної комунікації в умовах кризових ситуацій.

Ефективна протидія дезінформації в екологічній сфері потребує міжвідомчої скоординованості, впровадження стандартизованих протоколів оперативного інформування у надзвичайних обставинах, а також інституційного залучення громадських екологічних організацій, наукового середовища та засобів масової інформації до формування і реалізації державної інформаційної політики.

Таким чином, інформаційна політика у сфері екологічної безпеки повинна еволюціонувати в напрямі інтегрованої, відкритої, доказової та гуманітарно чутливої моделі, яка дозволяє ефективно реагувати на нові виклики гібридного характеру.

Перспективи подальших досліджень полягають у глибшому аналізі впливу інформаційних загроз на екологічну поведінку населення, вивченні ефективності механізмів контрдезінформації, а також у розробці науково обґрунтованих стандартів кризового інформування. Актуальним також є порівняльне дослідження практик країн Європейського Союзу у сфері екологічної інформаційної безпеки, що дозволить адаптувати успішні моделі до українського контексту. Подальше вивчення цих аспектів сприятиме формуванню сучасної інформаційної політики, здатної гарантувати екологічну безпеку в умовах зростаючої нестабільності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Balan S., Balan L., Vorotynskyy V., Rybak I., Tarasiuk V. State information policy in the context of hybrid threats: Legal and political aspects. *Social & Legal Studios*. 2025. 8(1). P. 165–178. URL: https://sls-journal.com.ua/uk/journals/tom-8-1-2025/derzhavna-informatsiyna-politika-v-umovakh-gibridnikh-zagroz-pravovi-ta-politichni-aspekti

2. Білоконь М., Мирна Н. Екологічна безпека в умовах гібридних загроз та зовнішньої агресії. *Наукові перспективи*. *Серія «Державне управління».* 2024. №1(43). С. 81–100. DOI: https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-1(43)-81-100

3. Бірюков В. В. Публічне управління природоохоронною діяльністю в системі колективної безпеки: сучасні загрози для України та відповіді на них. *Актуальні проблеми державного управління.* 2022. № 2 (61). С. 25–37. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-02

4. Горбулін В. П., Качинський А. Б. Системно-концептуальні засади стратегії національної безпеки України : монографія. Київ : ДП «НВЦ «Євроатлантикінформ», 2007. 592 с.

5. Ільків Н. В. Проблеми реалізації окремих організаційно-правових форм забезпечення екологічної безпеки в умовах воєнного стану та перспективи їх удосконалення. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2023. № 2. С. 40–47. URL: http://journals.lvduvs.lviv.ua/index.php/law/article/view/574/567

6. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська Конвенція) від 25.06.1998 р. № 994_015. Дата оновлення: 27.05.2005. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text (дата звернення: 27.04.2025).

7. Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті від 25.02.1991 р. № 995_272. Дата оновлення: 04.06.2004. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_272#Text (дата звернення: 27.04.2025).

8. Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі відстані від 13.11.1979 р. № 995_223. Дата оновлення: 30.11.1999. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_223#Text (дата звернення: 27.04.2025).

9. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: https://constitution.in.ua/articles/50/ (дата звернення: 27.04.2025).

10. Національна система «Відкрите довкілля». URL: http://openenvironment.org.ua/index.htm?sl=UA

11. Про доступ громадськості до інформації про навколишнє природне середовище та про скасування Директиви Ради 90/313/ЄЕС: Директива 2003/4/ЄС Європейського парламенту і Ради від 28.01.2003 р. № 984_017-03. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_017-03#Text

12. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939. Дата оновлення: 08.10.2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text (дата звернення: 27.04.2025).

13. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657. Дата оновлення: 14.06.2025. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text (дата звернення: 27.04.2025).

14. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469. Дата оновлення: 09.08.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text (дата звернення: 27.04.2025).

15. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 р. № 2697. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text (дата звернення: 27.04.2025).

16. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264. Дата оновлення: 15.11.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text (дата звернення: 27.04.2025).

17. Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 р. № 2059. Дата оновлення: 15.11.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text (дата звернення: 27.04.2025).

18. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 р. «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента від 14.09.2020 р. № 392/2020. Дата оновлення: 07.01.2025. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text (дата звернення: 27.04.2025).

19. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України»: Указ Президента України від 25.02.2017 р. № 47/2017. Дата оновлення: 30.12.2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017#Text (дата звернення: 27.04.2025).

20. Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 р. № 2354. Дата оновлення: 09.07.2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19#Text (дата звернення: 27.04.2025).

21. Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.10.2021 р. № 1363-2021-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text (дата звернення: 27.04.2025).

22. Хилько М. І. Екологічна безпека як фундаментальна складова національної безпеки. *Вісник Донецького національного університету імені Василя Стуса. Серія політичні науки*. 2021. С. 69–75. DOI: https://doi.org/10.31558/2617-0248.2021.6.11

Конфлікт інтересів.

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

Стаття надійшла до редакції 30.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 01.04.2025 р.

Myrna N. V.,
PhD in Public Administration, Associate Professor,
Associate Professor of Law, National Security and European Integration Chair,
Education and Research Institute of Public Administration
of V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: mail4myrna@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-3351-5572

Birukova O. V.,
Postgraduate Student of Law, National Security and European Integration Chair,
Education and Research Institute of Public Administration
of V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: md.press22@gmail.com

STATE INFORMATION POLICY IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL SECURITY UNDER HYBRID THREATS: CHALLENGES AND STRATEGIC GUIDELINES

Annotation. The article analyzes the state information policy in the field of environmental security under the conditions of hybrid threats arising from the full-scale armed aggression against Ukraine. The relevance of the study stems from the need to respond to a new type of challenges that combine the physical destruction of environmental objects with large-scale disinformation campaigns. These challenges pose a multi-level threat to environmental security, the state's informational resilience, and public trust in government institutions. A representative example is the destruction of the Kakhovka Hydroelectric Power Plant, which was accompanied by a coordinated information attack aimed at discrediting Ukraine.

The aim of this article is to identify key challenges for the state information policy in the field of environmental security during hybrid warfare and to formulate strategic guidelines for its improvement. The theoretical foundation of the study is based on an interdisciplinary methodology incorporating systemic, security-oriented, and informational approaches. The concept of information policy in public administration is analyzed, along with its role in ensuring environmental security as an integral component of national security. Special attention is paid to digital tools that enable transparency, accessibility, and reliability of environmental data.

The article proposes strategic directions for enhancing information policy in the field of environmental security, including harmonization with EU norms, implementation of principles of openness and scientific validity, institutional consolidation of information security as a component of environmental policy, strengthening cooperation with civil society and the scientific community, and fostering environmental and media literacy among the population.

The results of the study can be used to improve national environmental security policy, relevant legislation, and governmental strategies in the fields of information and environmental security, as well as to enhance Ukraine's informational resilience in the context of prolonged hybrid warfare.

Keywords: information policy, information security, environmental security, national security, hybrid threats.

REFERENCES

1. Balan S., Balan L., Vorotynskyy V., Rybak I., Tarasiuk V. (2025). State information policy in the context of hybrid threats: Legal and political aspects. *Social & Legal Studios, 8(1), 165–178.* URL: https://sls-journal.com.ua/uk/journals/tom-8-1-2025/derzhavna-informatsiyna-politika-v-umovakh-gibridnikh-zagroz-pravovi-ta-politichni-aspekti

2. Bilokon, M., Myrna, N. (2024). Environmental safety in conditions of hybrid threats and external aggression. *Scientific perspectives. Series: Public Administration, no. 1(43), 81–100.* DOI: https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-1(43)-81-100

3. Biryukov, V.V. (2022). Public management of environmental protection activities in the collective security system: current threats to Ukraine and responses to them. *Current Issues of Public Administration, no. 2 (61), 25–37.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-02

4. Gorbulin, V.P., Kachynsky, A.B. (2007). Systemic and conceptual foundations of Ukraine's national security strategy: monograph. Kyiv: DP "NVTS "Euroatlanticinform". 592 p.

5. Ilkiv, N.V. (2023). Problems of implementing certain organizational and legal forms of ensuring environmental safety in conditions of martial law and prospects for their improvement. *Scientific Bulletin of Lviv State University of Internal Affairs. Legal Series, no. 2, 40–47.* URL: http://journals.lvduvs.lviv.ua/index.php/law/article/view/574/567

6. Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention) of 25 June 1998 No. 994_015. Date of update: 27 May 2005. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text (accessed on 27.04.2025).

7. Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context of February 25, 1991, No. 995_272. Date of update: June 4, 2004. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_272#Text (accessed on 27 April 2025).

8. Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution dated November 13, 1979, No. 995_223. Date of update: November 30, 1999. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_223#Text (accessed on 27 April 2025).

9. Constitution of Ukraine dated 28 June 1996 No. 254k/96-VR. Date of update: 01.01.2020. URL: https://constitution.in.ua/articles/50/ (date of access: 27.04.2025).

10. National system "Open Environment". URL: http://openenvironment.org.ua/index.htm?sl=UA

11. On public access to information on the environment and repealing Council Directive 90/313/EEC: Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28.01.2003 No. 984_017-03. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_017-03#Text

12. On access to public information: Law of Ukraine dated January 13, 2011, No. 2939. Date of update: October 8, 2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text (date of access: 27.04.2025).

13. About information: Law of Ukraine dated October 2, 1992, No. 2657. Updated: June 14, 2025. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text (accessed: April 27, 2025).

14. On National Security of Ukraine: Law of Ukraine No. 2469 dated 21.06.2018. Date of update: 09.08.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text (accessed on 27 April 2025).

15. On the Basic Principles (Strategy) of the State Environmental Policy of Ukraine for the Period until 2030: Law of Ukraine No. 2697 of 28 February 2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text (accessed on 27 April 2025).

16. On Environmental Protection: Law of Ukraine No. 1264 of 25 June 1991. Date of update: November 15, 2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text (accessed on April 27, 2025).

17. On Environmental Impact Assessment: Law of Ukraine No. 2059 of May 23, 2017. Date of update: November 15, 2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text (accessed on 27 April 2025).

18. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated September 14, 2020, "On the National Security Strategy of Ukraine": Decree of the President dated September 14, 2020, No. 392/2020. Updated: January 7, 2025. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text (accessed on 27 April 2025).

19. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated December 29, 2016, "On the Doctrine of Information Security of Ukraine": Decree of the President

of Ukraine dated February 25, 2017, No. 47/2017. Date of update: December 30, 2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017#Text (accessed on 27 April 2025).

20. On Strategic Environmental Assessment: Law of Ukraine No. 2354 of 20 March 2018. Date of update: 09.07.2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19#Text (date of access: 27.04.2025).

21. On the approval of the Strategy for Environmental Security and Adaptation to Climate Change for the period until 2030: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated October 20, 2021, No. 1363-2021-r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text (accessed on 27 April 2025).

22. Khilko, M.I. (2021). Environmental safety as a fundamental component of national security. *Bulletin of Vasyl Stus Donetsk National University. Political Science Series, 69–75.* DOI: https://doi.org/10.31558/2617-0248.2021.6.11

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 30.03.2025.
The article is recommended for printing 01.04.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-20
УДК 351.862.1:007

Соболь Роман Георгійович,
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: sobol_roma@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-3176-3807

Єфімов Юрій Вікторович,
доктор філософії, доцент, Перший заступник начальника Державної екологічної інспекції у Харківській області, м. Харків, вулиця Бакуліна, 6, м. Харків, 61166,Україна
e-mail: advokat977@ukr.net https://orcid.org/0000-0003-2848-5583

Бублій Максим Петрович,
кандидат наук з державного управління, доцент, доцент 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
e-mail: mbubliy@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-1060-6404

Серенок Артем Олексійович,
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: artem.serenok@karazin.ua https://orcid.org/0000-0002-5550-0921

Соболь Марія Романівна,
студентка 4 курсу економічного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, вулиця Володимирська, 60, м. Київ, 01033, Україна
e-mail: maresobol@gmail.com https://orcid.org/0009-0001-3584-4380

ЦИФРОВІЗАЦІЯ СТРАХОВОГО РИНКУ ЯК ПІДХІД АНТИКРИЗОВОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПРОТИДІЇ ГІБРИДНИМ ЗАГРОЗАМ

Як цитувати: Соболь Р. Г., Єфімов Ю. В., Бублій М. П., Серенок А. О., Соболь М. Р. Цифровізація страхового ринку як підхід антикризового публічного управління протидії гібридним загрозам. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 284–294. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-20

In cites: Sobol, R.G., Yefimov, Yu.V., Bublii, M.P., Serenok, A.O., Sobol, M.R. (2025). Digitalization of the insurance market as an approach of anti-crisis public management to counter hybrid threats. *State Formation, no. 2 (36), 284–294.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-20 [in Ukrainian].

© Соболь Р. Г., Єфімов Ю. В., Бублій М. П., Серенок А. О., Соболь М. Р., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Анотація. У статті досліджується роль цифровізації страхового ринку як інструменту антикризового публічного управління в умовах гібридних загроз. Аналізуються основні напрями цифрової трансформації страхового сектору, зокрема впровадження інноваційних технологій, таких як штучний інтелект, блокчейн та великі дані, для підвищення стійкості до кіберзагроз та інформаційних атак. Особлива увага приділяється ролі держави у формуванні нормативно-правової бази та стратегічного управління цифровими перетвореннями в страховій галузі.

Ключові слова: цифровізація, страховий ринок, антикризове управління, публічне управління, гібридні загрози, кібербезпека, інноваційні технології.

Постановка проблеми. На сьогодні цифровізація страхового ринку як підхід антикризового публічного управління протидії гібридним загрозам це вкрай актуальний й стратегічно важливий науковий напрямок досліджень, який поєднує цифрову трансформацію, страхування та сферу публічного управління в умовах нових викликів – зокрема, гібридних загроз (війна, кібератаки, дезінформація, економічний тиск тощо).

Зростаюча роль страхування у стабілізації економіки та соціального захисту – це важливий аспект сучасної системи публічного управління, особливо в умовах криз, війн, пандемій чи інших гібридних загроз [1]. Страховий ринок виступає не лише комерційною сферою, а й інструментом соціально-економічної безпеки [2].

Гібридні загрози, що поєднують традиційні та нетрадиційні форми впливу, зокрема кібернапади, інформаційні війни та економічні атаки, становлять серйозну небезпеку для національної безпеки. У цьому контексті цифровізація страхового ринку виступає важливим інструментом антикризового публічного управління, сприяючи підвищенню стійкості економіки та забезпеченню ефективного реагування на сучасні виклики.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання дослідження цифровізації страхового ринку як підхід антикризового публічного управління протидії гібридним загрозам є відносно молоді, однак уже немало науковців приділили свої роботи теоретичним дослідженням та практичним опрацюванням, а також розгляду впливу гібридних загроз на фінансову безпеку України. Це такі вчені, як: Барановський О., Внукова Н., Гончар М., Деркач О., Жук С., Зварич О., Максак Г., Мартинюк В., Чубик А. та інші.

Постановка завдання. Ціллю статті є розгляд процесу цифровізації страхового ринку як підходу антикризового публічного управління протидії гібридним загрозам та запровадження ефективних факторів щодо його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. У XXI столітті безпека держави, стабільність економіки та страхового ринку опинилися під тиском гібридних загроз – комплексних, багатовимірних дій, що поєднують військові, політичні, економічні, інформаційні та кіберінструменти [3]. Такі загрози не мають чітких кордонів, можуть бути анонімними та водночас потужними, що створює нові виклики як для державного управління, так і для бізнесу, зокрема страхового сектору.

Гібридні загрози – це поєднання традиційних і нетрадиційних форм впливу, спрямованих на підрив стабільності, економічної системи, довіри до влади та інституцій [3].

Дуже великим є вплив на державу у вигляді підриву інституційної спроможності: порушення функціонування державних органів через атаки на цифрову інфраструктуру. Ослаблення довіри громадян: інформаційні атаки й фейкові кампанії можуть зруйнувати легітимність державної політики. Підвищення тиску на бюджет: необхідність екстреного фінансування кризових заходів, компенсацій, ліквідації наслідків атак. Складність у прийнятті рішень: гібридні загрози часто не мають очевидного джерела, що ускладнює реагування [4].

Негативним є вплив на ринок і страховий сектор. Це зростання рівня ризиків. Традиційні моделі оцінки вже не завжди працюють, оскільки характер загроз непередбачуваний. Відчувається збільшення страхових випадків у вигляді атаки на IT-інфраструктуру, блокування ланцюгів постачання, пошкодження майна внаслідок диверсій. Виявляється необхідність впровадження нових страхових продуктів, таких як кіберстрахування, страхування від тероризму, політичних ризиків тощо. Інвестиційна невизначеність: через високий ризик компанії обережніше інвестують, особливо у довгострокові активи.

Важливим є спільна відповідальність, коли держава та бізнес повинні працювати спільно над системою національної стійкості. Важливо створювати єдину систему оцінки ризиків, інформаційного обміну, протоколів реагування на загрози. У страхуванні – це означає підтримку публічно-приватних партнерств, стимулювання розвитку InsurTech, захист критичної цифрової інфраструктури [5].

Гібридні загрози стають новою нормою у глобальній безпеці. Їхній вплив поширюється не лише на державні установи, а й на економіку загалом. У цих умовах страховий ринок виступає важливим інструментом стабілізації, однак потребує державної підтримки, цифрової трансформації та адаптації до нових викликів.

Важливо додати, що цифровізація страхового ринку – це процес впровадження цифрових технологій у всі етапи роботи страхових компаній: від продажу полісів до врегулювання страхових випадків і управління ризиками. Вона кардинально змінює традиційну модель бізнесу страхування, роблячи її більш зручною, прозорою та клієнтоорієнтованою [6].

Основні напрями цифровізації страхового ринку: онлайн-продажі страхових послуг, можливість купити поліс онлайн без відвідування офісу, платформи порівняння страхових продуктів (агрегатори), електронні поліси (наприклад, автоцивілка в Україні через МТСБУ). Мобільні додатки та персоналізовані сервіси, додатки для управління страховим полісом, подачі заявок, перегляду історії страхових випадків, штучний інтелект та big data для формування індивідуальних страхових пропозицій. Автоматизація та роботизація, використання чат-ботів та голосових асистентів для обслуговування клієнтів, автоматичне врегулювання страхових випадків (наприклад, виплати без

участі людини при простих випадках). Інтернет речей (IoT), впровадження телематики для автострахування (на основі стилю водіння), смарт-гаджети для страхування майна або здоров'я (фітнес-браслети, сигналізації). Блокчейн і кібербезпека, підвищення довіри до страхових угод через прозорі, незмінні блокчейн-записи, захист персональних даних клієнтів та запобігання шахрайству. InsurTech – технологічні стартапи в страхуванні. Нові гравці, які змінюють ринок, впроваджуючи інновації, часто співпрацюючи з традиційними компаніями або витісняючи їх.

Відмітимо переваги цифровізації для клієнтів:

– зручність і швидкість доступу до послуг;
– прозорість умов страхування;
– краще обслуговування та персоналізація;
– Переваги для страхових компаній:
– зниження операційних витрат;
– швидша обробка заяв;
– можливість точнішого оцінювання ризиків.
– Як гібридні загрози впливають на страховий сектор:
– зростання страхових ризиків;
– складність актуарного аналізу;
– підвищена потреба у кіберстрахуванні та страхуванні інфраструктури.

3. Роль публічного управління у цифровізації страхового ринку

Держава як регулятор і драйвер цифрових змін. Нормативно-правова база (електронний поліс, захист даних, RegTech). Публічно-приватне партнерство у створенні цифрової інфраструктури.

4. Напрями цифровізації страхового ринку в умовах гібридних загроз:

Цифрові платформи та відкриті дані для аналізу ризиків і забезпечення прозорості. Інтеграція штучного інтелекту для виявлення шахрайства та оцінки загроз. Кіберстрахування як нова форма захисту бізнесу і критичної інфраструктури. Використання блокчейн-технологій для захисту даних і договорів. Єдині державні реєстри та інтеграція з МВС, МЗС, МВС, ДПС тощо.

5. Виклики цифровізації в умовах гібридних загроз:

Ризики кібератак на страхову інфраструктуру. Брак кваліфікованих кадрів у сфері кібербезпеки та цифрових технологій. Недостатній рівень довіри з боку населення.

6. Приклади (український та міжнародний контексти)

Україна: запуск електронного поліса ОСЦПВ, Дія, впровадження кібер-страхування. НАТО, ЄС: створення кіберполісів та нормативів цифрового страхування інфраструктури. Ізраїль, Естонія – приклади цифрової стійкості держави.

Публічне управління має інтегрувати цифровізацію страхового ринку у стратегії національної безпеки. Необхідність створення національної програми кіберстрахування. Сприяння цифровій грамотності, кібергігієні та довірі до цифрових сервісів.

Цифровізація страхового ринку охоплює впровадження сучасних інформаційних технологій для автоматизації процесів, аналізу ризиків та взаємодії з клієнтами. Основні напрями цифрової трансформації включають:

Використання великих даних та штучного інтелекту для оцінки та прогнозування ризиків, що дозволяє оперативно реагувати на зміни в середовищі загроз.

Впровадження блокчейн-технологій для забезпечення прозорості та безпеки транзакцій, що знижує ризик шахрайства та підвищує довіру до страхових компаній.

Розвиток цифрових платформ та мобільних додатків для спрощення доступу до страхових послуг та покращення клієнтського досвіду [7].

Роль держави в антикризовому управлінні цифровими трансформаціями. Держава відіграє ключову роль у формуванні умов для ефективної цифровізації страхового ринку:

Розробка та впровадження нормативно-правової бази, що регулює використання цифрових технологій у страховій галузі та забезпечує захист прав споживачів.

Створення стратегічних ініціатив та програм, спрямованих на розвиток інфраструктури цифрових технологій та підтримку інноваційних стартапів у сфері страхування.

Забезпечення кібербезпеки через розробку стандартів та протоколів безпеки, а також проведення навчальних програм для підвищення кваліфікації кадрів у сфері цифрових технологій [3].

Роль держави в антикризовому управлінні цифровими трансформаціями є надзвичайно важливою, оскільки саме вона виступає як гарант стабільності, безпеки та сталого розвитку в умовах швидких технологічних змін. У сучасному світі цифровізація охоплює всі сфери суспільного життя – від економіки до освіти, охорони здоров'я та державного управління. Проте такі трансформації нерідко супроводжуються кризовими явищами: кібератаками, соціальними розривами, втратою робочих місць через автоматизацію, нерівним доступом до цифрових послуг тощо. У цьому контексті держава повинна виступати не лише як регулятор, а й як активний учасник процесу управління ризиками та пом'якшення негативних наслідків.

Антикризове управління цифровими трансформаціями з боку держави передбачає цілу низку дій: розробку нормативно-правової бази, що відповідає викликам цифрової епохи; створення інституцій, здатних оперативно реагувати на технологічні кризи; інвестування в цифрову інфраструктуру та освіту; захист прав громадян у цифровому середовищі. Особливої ваги набуває формування державної політики у сфері кібербезпеки, адже цифрові кризи часто пов'язані з витоком даних, зломом систем, порушенням приватності [7].

Крім того, держава відіграє ключову роль у забезпеченні цифрової інклюзії. Не всі соціальні групи мають рівний доступ до технологій, тому державне втручання необхідне для подолання «цифрової прірви» між різними верствами населення та регіонами. Це досягається шляхом підтримки освітніх

програм, цифрової грамотності, розвитку інтернет-інфраструктури в сільських районах.

Також важливою є функція держави як координатора між різними стейкхолдерами цифрової трансформації – бізнесом, наукою, громадянським суспільством. У кризових ситуаціях держава здатна об'єднати ресурси і зусилля для ефективного реагування, мобілізувати необхідні фінансові й організаційні інструменти.

Загалом, ефективне антикризове управління цифровими трансформаціями можливе лише за умови активної, відповідальної та стратегічно мислячої ролі держави. Це включає не лише реагування на виклики, а й випереджувальне планування, інноваційний підхід до формування політики та тісну взаємодію з усіма учасниками цифрової екосистеми.

Виклики та перспективи цифровізації страхового ринку. Цифровізація страхового ринку є важливим етапом розвитку фінансової сфери, що відкриває нові можливості для підвищення ефективності, прозорості та доступності страхових послуг. Водночас цей процес супроводжується низкою викликів, які потребують уваги як з боку держави, так і з боку страхових компаній. Одним із основних викликів є необхідність адаптації існуючих бізнес-моделей до нових умов функціонування. Традиційні підходи до оцінки ризиків, продажу полісів та обслуговування клієнтів поступово втрачають актуальність, поступаючись місцем автоматизованим і цифровим рішенням, що вимагає значних інвестицій у технології, аналітику та кібербезпеку [8].

Ще одним викликом є питання захисту персональних даних. Страхування оперує великою кількістю конфіденційної інформації, і з розвитком цифрових каналів її захист стає критично важливим. Кібератаки, витоки даних і шахрайство можуть не лише завдати фінансових збитків, але й серйозно підірвати довіру клієнтів до компаній. Окрім цього, цифрова трансформація страхового ринку може поглибити нерівність між клієнтами: ті, хто не володіє цифровими навичками або не має доступу до інтернету, можуть залишитися поза межами нових сервісів, що створює додатковий соціальний ризик.

Ще одним викликом цифровізації страхового ринку є питання захисту персональних даних. У процесі надання страхових послуг компанії збирають, обробляють і зберігають велику кількість чутливої інформації про своїх клієнтів – це медичні, фінансові, демографічні дані, історії страхових випадків тощо. Усі ці дані становлять серйозну цінність, і водночас – потенційну вразливість. З поширенням цифрових каналів обслуговування зростає ризик кібератак, несанкціонованого доступу, витоку інформації та її зловживання. Це створює серйозну загрозу не лише для конкретних осіб, а й для репутації страхової компанії, яка може втратити довіру клієнтів і понести фінансові збитки [5].

Крім технічних загроз, існує й нормативний аспект проблеми. Страхові компанії повинні дотримуватись вимог законодавства у сфері захисту персональних даних, зокрема міжнародних стандартів, таких як GDPR у Європейському Союзі, або відповідних національних регуляцій. Це передбачає

забезпечення прозорості обробки даних, надання клієнтам права на доступ і контроль над їхньою інформацією, а також впровадження надійних технічних і організаційних заходів захисту.

Захист персональних даних стає ще складнішим у зв'язку з впровадженням новітніх технологій, таких як штучний інтелект, машинне навчання та big data, що дозволяють здійснювати глибоку аналітику та прогнозування поведінки клієнтів. З одного боку, це дає змогу підвищити ефективність страхових послуг, але з іншого – створює ризик надмірного втручання в приватне життя і дискримінації на основі алгоритмічних рішень. Тому дуже важливо, щоб страхові компанії забезпечували баланс між інноваційністю та етичністю, розробляючи політики конфіденційності, підвищуючи обізнаність працівників і клієнтів щодо захисту інформації та впроваджуючи сучасні засоби кіберзахисту.

У сучасних умовах питання захисту персональних даних є не лише технологічним чи юридичним завданням, а й елементом довіри, на якій будується взаємодія між страховиком і клієнтом. Тому ефективне вирішення цього виклику є ключовим фактором успішної цифрової трансформації страхового ринку [7].

Кіберзагрози та ризики безпеки даних, що вимагає постійного вдосконалення систем захисту та реагування на інциденти.

Необхідність адаптації кадрового потенціалу, оскільки традиційні моделі управління потребують змін для ефективного використання цифрових технологій.

Необхідність адаптації кадрового потенціалу є одним із ключових аспектів цифровізації страхового ринку, оскільки традиційні моделі управління та організаційної структури вже не відповідають вимогам нової цифрової реальності. Умови швидкої технологічної трансформації потребують не лише оновлення інфраструктури, а й переосмислення ролі працівників, їхніх компетенцій та підходів до виконання обов'язків. Цифрові технології змінюють спосіб роботи: автоматизуються рутинні процеси, впроваджуються системи аналітики та штучного інтелекту, використовуються нові канали комунікації з клієнтами. Відтак виникає потреба у фахівцях, які не тільки добре розуміються на страховій справі, а й володіють цифровими навичками, аналітичним мисленням, здатністю працювати з великими масивами даних та адаптуватися до змін [8].

Однак, кадровий ресурс багатьох страхових компаній сформований переважно у традиційній парадигмі, де перевага надається досвіду, а не гнучкості чи цифровій компетентності. Це створює серйозний бар'єр на шляху трансформації, адже навіть найсучасніші цифрові рішення не будуть ефективними без персоналу, здатного з ними працювати. У зв'язку з цим постає завдання системного підходу до навчання та перепідготовки працівників, створення умов для безперервного професійного розвитку, стимулювання цифрової грамотності та культури інновацій.

Крім того, цифрова трансформація змінює вимоги до управлінських підходів. Традиційна ієрархічна модель управління поступово втрачає актуальність, натомість актуалізується потреба в гнучких, децентралізованих структурах, здатних швидко приймати рішення та адаптуватися до змін. Лідери нового покоління мають бути не лише фахівцями у сфері страхування, а й цифровими стратегами, що розуміють технологічні тенденції та вміють працювати з мультидисциплінарними командами. Таким чином, адаптація кадрового потенціалу передбачає не лише оновлення знань і навичок, а й зміну корпоративної культури, стилю лідерства та системи мотивації.

У підсумку, ефективна цифровізація страхового ринку неможлива без глибоких змін у підходах до управління людськими ресурсами. Інвестування в розвиток кадрів, підтримка інноваційного мислення та створення сприятливого середовища для змін стають необхідною умовою для досягнення конкурентоспроможності в цифрову епоху.

Інвестиційні бар'єри, пов'язані з високими витратами на впровадження новітніх технологій та необхідністю забезпечення їхньої сумісності з існуючими системами. Інвестиційні бар'єри, пов'язані з високими витратами на впровадження новітніх технологій та необхідністю забезпечення їхньої сумісності з існуючими системами, є одним із головних стримувальних факторів цифровізації страхового ринку. Цифрова трансформація потребує значних фінансових вкладень у модернізацію IT-інфраструктури, розробку програмного забезпечення, впровадження систем кібербезпеки, хмарних технологій, аналітичних платформ і рішень на базі штучного інтелекту. Для багатьох страхових компаній, особливо середнього та малого масштабу, такі витрати є надмірними та ризикованими, що змушує їх відкладати або обмежувати цифрові ініціативи [8].

Додаткову складність створює необхідність інтеграції нових цифрових рішень із вже наявними, часто застарілими системами, які були створені за традиційною логікою бізнес-процесів. Несумісність технологій, відсутність єдиних стандартів, складність переносу даних та адаптації персоналу призводять до затримок, зростання витрат і зниження ефективності цифрових проєктів. Крім того, модернізація старих систем часто потребує тимчасового зупинення частини бізнес-операцій, що також супроводжується фінансовими втратами та репутаційними ризиками.

Ще одним аспектом інвестиційних бар'єрів є невизначеність результатів цифровізації. Багато компаній побоюються, що великі вкладення у технології не принесуть очікуваного ефекту через відсутність досвіду, недостатню цифрову культуру або слабку ринкову готовність. В умовах високої конкуренції та швидкоплинності технологічного розвитку це створює ризик неефективного розподілу ресурсів і втрати інвестицій. Особливо це актуально в країнах із нестабільною економічною ситуацією, де пріоритет часто віддається короткостроковій стабільності, а не довгостроковим інноваціям.

Таким чином, подолання інвестиційних бар'єрів потребує стратегічного підходу, зокрема формування чітких цифрових дорожніх карт, пошуку партнерств із технологічними компаніями, залучення державної підтримки або

грантового фінансування. Страховий ринок має усвідомити, що цифровізація – це не просто витрати, а інвестиція в майбутню конкурентоспроможність, ефективність і стійкість до змін [7].

Попри ці виклики, цифровізація страхового ринку відкриває і значні перспективи. Однією з ключових переваг є підвищення клієнтоорієнтованості за рахунок використання big data, штучного інтелекту та мобільних додатків. Завдяки цифровим технологіям страховики можуть краще розуміти поведінку клієнтів, формувати персоналізовані пропозиції та надавати швидкий і зручний сервіс. Автоматизація процесів дозволяє скоротити витрати, зменшити ризик помилок і пришвидшити обробку заявок та виплат.

Перспективними також є такі напрями, як впровадження блокчейну для забезпечення прозорості угод, розвиток телемедицини в медичному страхуванні, використання телематики в автострахуванні, а також поява повністю цифрових страхових компаній – іншуртехів. Такі інновації здатні не лише змінити підходи до надання страхових послуг, а й сформувати нову культуру страхування в суспільстві.

Перспективи розвитку включають інтеграцію з іншими секторами економіки, розвиток міжнародного співробітництва у сфері цифрових технологій та створення умов для сталого розвитку цифрових інновацій у страхуванні.

Висновки з цього дослідження та перспективи подальших розвідок. Таким чином, цифровізація страхового ринку – це складний, але необхідний процес, що потребує комплексного підходу, модернізації нормативної бази, інвестицій у технології та розвиток цифрових компетенцій у працівників і споживачів. Успішна цифрова трансформація може стати потужним стимулом для зростання галузі, посилення її конкурентоспроможності та підвищення фінансової стійкості всього ринку.

Цифровізація страхового ринку є важливим елементом антикризового публічного управління, сприяючи підвищенню стійкості до гібридних загроз та забезпеченню ефективного функціонування економіки в умовах сучасних викликів. Успішна реалізація цифрових трансформацій потребує комплексного підходу, що включає розробку відповідної нормативно-правової бази, інвестиції в інфраструктуру та розвиток кадрового потенціалу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про правовий режим воєнного стану : Закон України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text

2. Страховики України збільшили збір чистих премій. URL: https://interfax.com.ua/news/economic/948289.html

3. Світова гібридна війна: Український фронт. Національний інститут стратегічних досліджень. Київ, 2017. 145с. URL: http://www.niss.gov.ua/articles/2431/

4. Сприяння розбудові можливостей України гарантувати безпеку суспільства в умовах гібридних загроз. результати експертного опитування. URL: https://geostrategy.org.ua/images/%D0%94%D0%BE%D1%81%D0%BB%D1%96%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D1%8E.pdf

5. Субачов І. І. Розв иток страхового ринку в Україні як фактору фінансової стабільності економіки. *Фінанси України*. 2020. № 11. С. 34.

6. Шелехов К. В. Страхування. Страхові послуги. Київ : ІЕУГП, 2020. 268 с.

7. Парубець О., Подоляк О. Трансформація механізму функціонування та розвитку страхового ринку в умовах цифровізації економіки. *Проблеми і перспективи економіки та управління.* 2024. URL: https://ppeu.stu.cn.ua/article/view/314105?utm_source=chatgpt.com

8. Брюховецька І. О., Кришталь Г. О. Аналіз впливу державної цифрової трансформації на страховий ринок України: нові можливості та ризики. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Економічні науки*. 2023. URL: https://journals.maup.com.ua/index.php/economics /article/view/2875?utm_source=chatgpt.com

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

Стаття надійшла до редакції 28.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 02.04.2025 р.

Sobol R. G.,
PhD in Public Administration, Associate Professor of the Public Policy Department, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: sobol_roma@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-3176-3807

Yefimov Yu. V.,
Doctor of Philosophy, First Deputy Head of the State Environmental Inspectorate in Kharkiv Region, 6 Bakulina str., 6, Kharkiv, 61166, Ukraine
e-mail: advokat977@ukr.net https://orcid.org/0000-0003-2848-5583

Bublii M. P.,
PhD of Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of Department of Personnel management and entrepreneurship, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V.N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Square, Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: mbubliy@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-1060-6404

Serenok A. O.,
PhD of Science of Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Public Policy Department, ESI "Institute of Public Administration" V.N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Square ,Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: artem.serenok@karazin.ua https://orcid.org/0000-0002-5550-0921

Sobol M. R.,
2nd year student of the Faculty of Economics of Taras Shevchenko National University of Kyiv, 60 Street Volodymyrska, Kyiv, 01033, Ukraine
e-mail: maresobol@gmail.com https://orcid.org/0009-0001-3584-4380

DIGITALIZATION OF THE INSURANCE MARKET AS AN APPROACH OF ANTI-CRISIS PUBLIC MANAGEMENT TO COUNTER HYBRID THREATS

Annotation. The article examines the role of digitalization of the insurance market as a tool of anti-crisis public management in the context of hybrid threats. The main directions of digital

transformation of the insurance sector are analyzed, in particular, the implementation of innovative technologies, such as artificial intelligence, blockchain and big data, to increase resilience to cyber threats and information attacks. Particular attention is paid to the role of the state in the formation of the regulatory framework and strategic management of digital transformations in the insurance industry.

Key words: digitalization, insurance market, anti-crisis management, public management, hybrid threats, cybersecurity, innovative technologies.

REFERENCES

1. Pro pravoviy rezim voennogo stanu. Zakon Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text [in Ukraine].

2. Strahoviki Ukrainy zbilshili zbir chistih premiy. URL: https://interfax.com.ua/news/economic/948289.html [in Ukraine].

3. Svitova hibrydna viina: Ukrainskyi front (2017). Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen. Kyiv : URL: http://www.niss.gov.ua/articles/2431/ [in Ukraine].

4. Spryiannia rozbudovi mozhlyvostei Ukrainy harantuvaty bezpeku suspilstva v umovakh hibrydnykh zahroz. Rezultaty ekspertnoho opytuvannia. URL: https://geostrategy.org.ua/images/%D0%94%D0%BE%D1%81%D0%BB%D1%96%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D1%8E.pdf [in Ukraine].

5. Subachov, I.I. (2020). Rozvytok strakhovoho rynku v Ukraini yak faktoru finansovoi stabilnosti ekonomiky. *Finansy Ukrainy, no. 11, 34* [in Ukraine].

6. Shelekhov, K.V. (2020). Strakhuvannia. Strakhovi posluhy. Kyiv: IEUH [in Ukraine].

7. Parubets, O., Podolyak, O. (2024). Transformatsiya mekhanizmu funktsio-nuvannya ta rozvytku strakhovoho rynku v umovakh tsyfrovizatsiyi ekonomiky. *Problemy i perspektyvy ekonomiky ta upravlinnya.* URL: https://ppeu.stu.cn.ua/article/view/314105?utm_source=chatgpt.com [in Ukraine].

8. Bryukhovetska, I.O., Kryshtal, H.O. (2023). Analiz vplyvu derzhavnoyi tsyfrovoyi transformatsiyi na strakhovyy rynok Ukrayiny: novi mozhlyvosti ta ryzyky. Naukovi pratsi Mizhrehional′noyi Akademiyi upravlinnya personalom. *Ekonomichni nauky*. URL: https://journals.maup.com.ua/index.php /economics/article/view/2875?utm_source=chatgpt.com [in Ukraine].

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 28.03.2025.
The article is recommended for printing 02.04.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-21
УДК 351: 323.2

Мачабелі Тетяна Мигалівна,
аспірантка 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: tetianamachabeli@gmail.com https://orcid.org/0009-0008-6131-2047

СПІВПРАЦЯ ОРГАНІВ ВЛАДИ І ГРОМАДСЬКОСТІ ЩОДО ПРОТИДІЇ НАСИЛЬСТВУ ЯК ГІБРИДНОЇ ЗАГРОЗИ У ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТАХ

Анотація. Співпраця органів влади і громадськості є чинником протидії насильству, як гібридної загрози у збройних конфліктах. Основною метою протидії гендерно зумовленому насильству у ході збройних конфліктів є відновлення порушених прав особистості, а саме забезпечення права на поважне, порядне, гідне та гуманне відношення. Гендерне та сексуальне насильство у сім'ях та громадах України, як елемент змішаних загроз, є однією з найсерйозніших форм порушення прав людини. Інструменти та механізми публічного управління щодо боротьби з насильством різноманітні. Наше дослідження показало, що нові стратегії та інструменти взаємодії влади та громадськості з питань запобігання гендерно зумовленого насильства є дієвими щодо протидії гібридним загрозам. Однак до цього часу цей потенціал залишається значною мірою нереалізованим.

У статті розглядаються практичні аспекти та проблеми боротьби з насильством у сім'ях та громадах в умовах воєнного часу в Україні на прикладі Закарпатської та Харківської областей. Підтверджено, що компоненти насильства в умовах війни є фактором гібридної загрози.

Узагальнено особливості впровадження інструментів протидії насильству в українських сім'ях та громадах в умовах війни.

Сучасні підходи до боротьби з насильством у сім'ях та громадах у воєнний час в Україні мають враховувати: механізми взаємодії влади з громадськістю, моделі підтримки та навчання, а також нові концепції взаємодії органів влади та громадськості у боротьбі з насильством, фактори загрози в умовах збройного конфлікту.

Ключові слова: публічне управління, гібридні загрози, збройний конфлікт, взаємодія влади та громадськості, гендерно зумовлене насильство, протидія насильству, сім'я та громада.

Як цитувати: Мачабелі Т. М. Співпраця органів влади і громадськості щодо протидії насильству як гібридної загрози у збройних конфліктах. *Державне будівництво.* 2025. № 1 (37). С. 295–315. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-21

In cites: Machabeli, T.M. (2025). Cooperation between government bodies and the public on combating violence as a hybrid threat in armed conflicts. *State Formation, no. 2 (36), 295–315.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-21

© Мачабелі Т. М., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Постановка проблеми. Різні форми насильства стають одним із засобів гібридної війни. Основною метою боротьби з насильством у ході збройних конфліктів є відновлення порушених прав жертв, а саме забезпечення їхнього права на поважне, порядне, гідне та гуманне звернення. Гендерне та сексуальне насильство у сім'ях та громадах України як елемент змішаних загроз є однією з найсерйозніших форм порушення прав людини. Інструменти та механізми державного управління боротьби з насильством різноманітні. Однак до цього часу цей потенціал залишається значною мірою нереалізованим. Практика соціального захисту жертв насильства під час війни ускладняються конфіденційністю збору доказів. За даними статистики Національного департаменту соціальних служб, за 12 місяців 2024 року за допомогою у зв'язку із сексуальним насильством звернулися загалом 365 осіб, 60% з яких – жінки, а ще 630 людей звернулися за допомогою у рамках Пілотної програми Невідкладних Проміжних Репарацій [11].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання публічної політики в умовах гібридних загроз досліджували такі автори, як В. Архіпов, І. Берднік, І. Заворотько, О. Зозуля, О. Коломієць, І. М. Лопатченко, Н. Ніколаєнко, О. Комарчук, О. Перунова, А. Політова, Г. Попов, О. Радченко, О. Крутій, В. Руфанова, О. Харитонова, А. Юсіф, Д. Яїцька та інші [1; 2; 4–8; 14–23].

Метою роботи є аналіз практичних аспектів та обґрунтування проблемних питань взаємодії влади та громадськості в процесі протидії насильству в українській сім’ї та громаді в умовах війни (на прикладі Харківської та Закарпатської областей).

Застосована методологія і методи Методологія дослідження поєднує комплекс сучасних загальнонаукових та спеціально-наукових методів. Практичні аспекти та проблемні питання взаємодії влади та громадськості в процесі протидії насильству в українській сім’ї та громаді в умовах війни вивчено за допомогою соціологічного дослідження.

Виклад основного матеріалу Різні форми насильства стають одним із засобів гібридної війни. Насильство як засіб гібридної війни впливає на фізичний, психічний та психологічний стан жертв, а також тих, хто дізнається про такі події різними каналами. Крім того, насильство є одним із засобів забезпечення переваги однієї людини над іншою, це форма примусу, шкоди, заподіяної проти волі особи чи осіб, проти яких вона спрямована. Він виходить за рамки моралі, коли надає право на силу та можливість її застосування [1; 4].

Насильство під час війни у різних формах: у сім'ях і громадах, серед жінок і дівчаток, які зазнають гендерного та сексуального насильства (ГН/ССПВ); проти громадян, що перебувають на тимчасово окупованих територіях, а саме тактика приниження, контролю, навіювання страху, насильницького переселення мирних жителів, місцевих громад або етнічних груп; прояв насильства на ворожих територіях; зміна у повсякденному житті багатьох сімей; порушення усталених сімейних ролей; розрив сімейних зв'язків із ідеологічних мотивів; висока емоційно-психологічна залежність населення

від подій на передовій; психологічні травми та стрес, пов'язані з конфліктом, військовими діями та переміщенням тощо. Інструменти та механізми державного управління боротьби з насильством різноманітні. Однак до цього часу цей потенціал залишається значною мірою нереалізованим [2; 3].

З метою визначення сучасного стану, а також розробки системи заходів, спрямованих на розбудову системи запобігання та протидії домашнього та гендерно зумовленого насильства на місцевому та регіональному рівні в Україні було проведено соціологічне дослідження «Протидія насильству в українській сім'ї та громаді». Дослідження проводилось методом формалізованого фокус-групового інтерв'ю, що передбачало спочатку обговорення запропонованих питань в органах місцевого самоврядування цільових громад фахівцями, що обізнані з проблематики дослідження, для вироблення загальної узгодженої позиції, після чого фахівець, відповідальний за реалізацію соціальної політики у кожній з цільових громад, представив цю узгоджену позицію, заповнивши запропоновану анкету. Такий підхід дозволяє, по-перше, отримати думки лише експертні думки, тобто від людей, які насправді розуміються на проблематиці дослідження; по-друге, актуалізує проблематику дослідження для відповідних фахівців в органах місцевого самоврядування, що позитивно впливає не реалізацію політики щодо протидії гендерно зумовленому та домашньому насильству [11; 12; 13].

Дослідження проводилось у громадах двох регіонів України: Закарпатській та Харківській областях. У Закарпатській області дослідження проводилось у таких громадах: Ужгородська, Великоберезнянська, Королівська, Нижньоворітська, Оноківська. У Харківській області дослідження проводилось у таких громадах: Балаклійська, Валківська, Великобурлуцька, Краснокутська, Чугуївська, Шевченківська.

Результати дослідження**.** Респонденти досить високо оцінили ефективність державної політики щодо протидії гендерно зумовленому та домашньому насильству (ГЗН та ДН) – 62,5% вважають, що ця політика є або дуже ефективною, або скоріше ефективною. Абсолютно неефективною або скоріше неефективною дану політику вважає 12,6% респондентів.

Дана тенденція у цілому простежується і у відповідях респондентів з різних областей, Закарпатської та Харківської. Хоча є і певні розбіжності. Так, представники Закарпатської області більш впевнені щодо своїх оцінок державної політики – серед них немає тих, хто завагався відповісти на це запитання, а серед представників Харківської області таких виявилось 36,4%. У той же час, представники Харківської області виявились більш стриманими у своїх оцінках, не відзначивши крайні позиції оцінної шкали.

Ефективність реалізації державної політики щодо протидії гендерно зумовленому та домашньому насильству за останні 5 років на рівні своєї громади респонденти оцінили також досить високо (43,7% оцінили її як дуже ефективну або скоріше ефективну), натомість тут помітно більша частина тих, хто завагались надати свої оцінки.

Але знов завагались надати свої оцінки виключно представники Харківської області (63,5%). Це може говорити або про відсутність на рівні громади чітких індикаторів і показників реалізації даної політики, або про підсвідоме бажання оцінити дану політики краще, ніж є насправді. 60,0% представників Закарпатської області реалізацію державної політики щодо протидії гендерно зумовленому та домашньому насильству оцінили «скоріше ефективно ніж ні».

Респонденти зазначили, що найпоширенішою формою гендерно зумовленого та домашнього насильства у їхніх громадах є домашнє насильство – цей варіант відзначили 75% (рис. 1). Жодний респондент не відзначив наявність насильства на робочому місці, але можливо через те, що у нашому суспільстві ознаки гарасменту є досить розпливчатими.

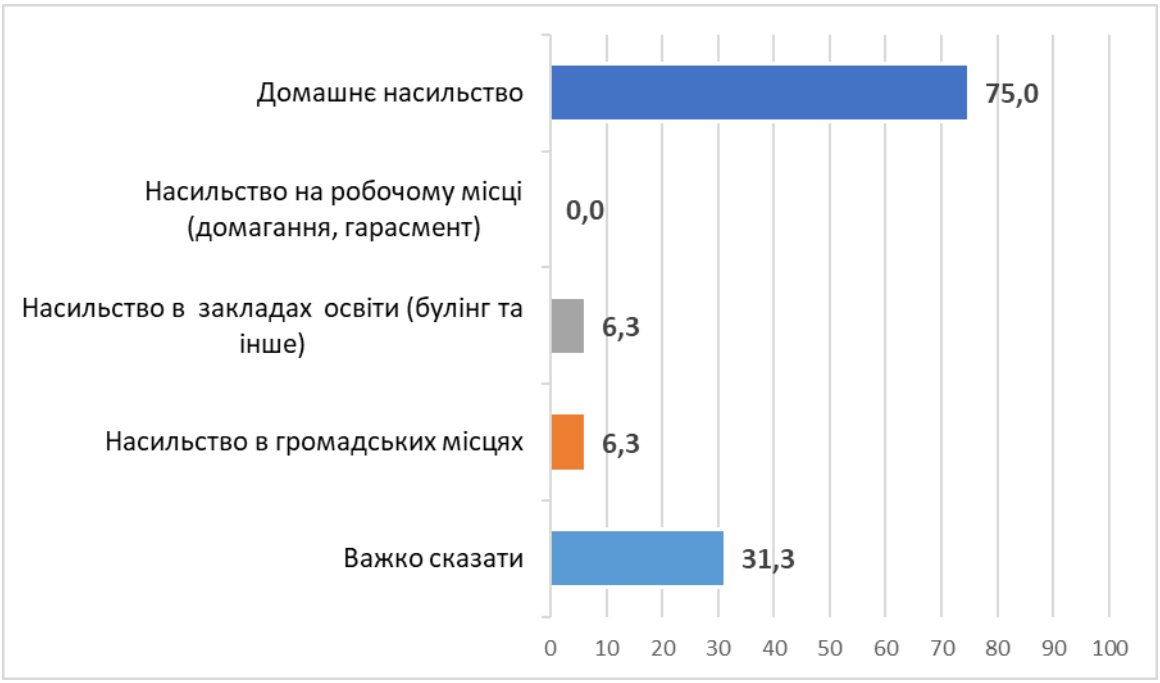


Рисунок 1. – Розподіл відповідей на запитання: «Які форми гендерно зумовленого та домашнього насильства є найпоширенішими у Ваші громаді?» (у % до всіх).

Figure 1. – Distribution of responses to the question: “What forms of gender-based and domestic violence are most common in your community?” (as a percentage of all responses).

О. Зозуля зазначає, що проблема гендерно зумовленого насильства в контексті збройного конфлікту в Україні є гібридною загрозою. Автор зазначає, що поняття «гендерно зумовлене насильство» використовується як в міжнародних документах так і українському законодавстві, а також науковцями. Однак в усіх документах і наукових працях він це будь-який шкідливий вплив, що чиниться проти волі людини, що має своє коріння в соціально зумовлених відмінностях між чоловіками та жінками. Хоча чоловіки

та хлопці також можуть бути жертвами певних видів гендерно зумовленого насильства (особливо сексуального насильства), гендерно зумовлене насильство зазвичай спрямоване проти жінок та дівчат [5].

Наявні певні, хоча і незначні, відмінності у відповідях представників Закарпатської і Харківської областей з цього приводу (рис. 2). Так, 20% представників Закарпатської області відзначили таку форму насильства, як насильство у громадських місцях. Натомість 9,1% представників Харківської області відзначили наявність такої форми як насильство в закладах освіти.

Насправді, можна припустити, що обидві ці форми насильства є присутніми у всіх громадах, але їм не приділяють належної уваги, оскільки вони є незначними порівняно з домашнім насильством, що є суттєвою проблемою. Примітно, що переважна більшість сучасних публікацій наразі присвячена питанню сексуального насильства у збройних конфліктах. Г. Попов досліджував, зокрема, питання побудови доказової бази у провадженнях, пов'язаних із сексуальним насильством у збройних конфліктах [17], та особливості досудового розслідування злочинів проти сексуальної недоторканності дітей у збройних конфліктах [14].

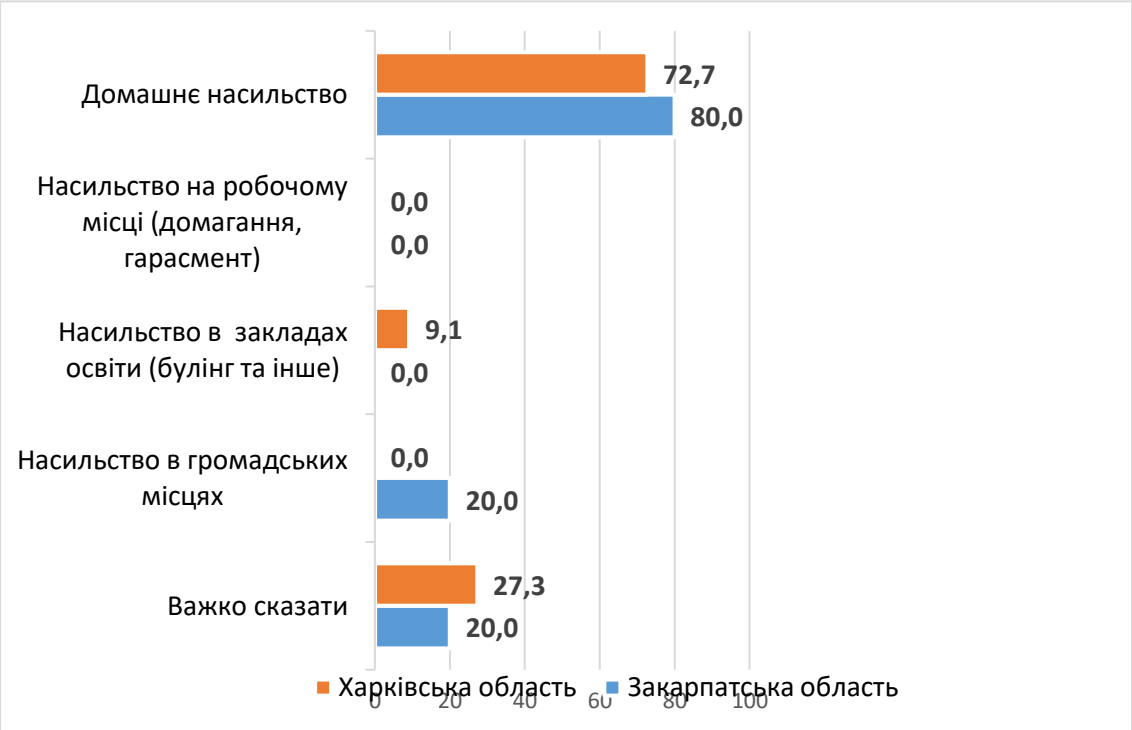


Рисунок 2. – Розподіл відповідей різних груп експертів на запитання: «Які форми гендерно зумовленого та домашнього насильства є найпоширенішими у Ваші громаді?» (у % до всіх у кожній групі).

Figure 2. – Distribution of responses from different groups of experts to the question: "What forms of gender-based and domestic violence are most prevalent in your community?" (as a percentage of all respondents in each group).

Що стосується найбільш поширених видів гендерно зумовленого насильства у їхніх громадах, то до них респонденти віднесли лише два види: психологічне насильство (50%) та фізичне насильство (25%). Жоден з респондентів не відзначив наявності таких видів, як сексуальне насильство та економічне насильство.

У відповідях представників з різних областей знов бачимо більш впевнені думки з боку представників Закарпатської області – 0% тих, хто завагався дати відповідь на це запитання, проти 36,4% таких серед представників Харківської області. Але незалежно від цього в обох областях на першому місці знаходиться психологічне насильство (60,0% – Закарпатська обл.; 45,5% –Харківська обл.) на другому – фізичне насильство (40,0% – Закарпатська обл.; 27,3% – Харківська обл.), що говорить про загальні для України проблеми у даній сфері.

Повністю корелюють з попередніми оцінками також й оцінки респондентів стосовно найбільш поширених видів домашнього насильства у їхніх громадах – знов респонденти відзначили лише два таких види: психологічне насильство (43,8%) та фізичне насильство (31,2%). І знов такі види, як сексуальне та економічне насильство не були відзначені жодним з респондентів.

Абсолютно дзеркальними порівняно з попереднім запитанням є і відповіді представників різних областей (рис. 3). Представники обох областей відзначили на першому місті психологічне насильство, а на другому – фізичне насильство.

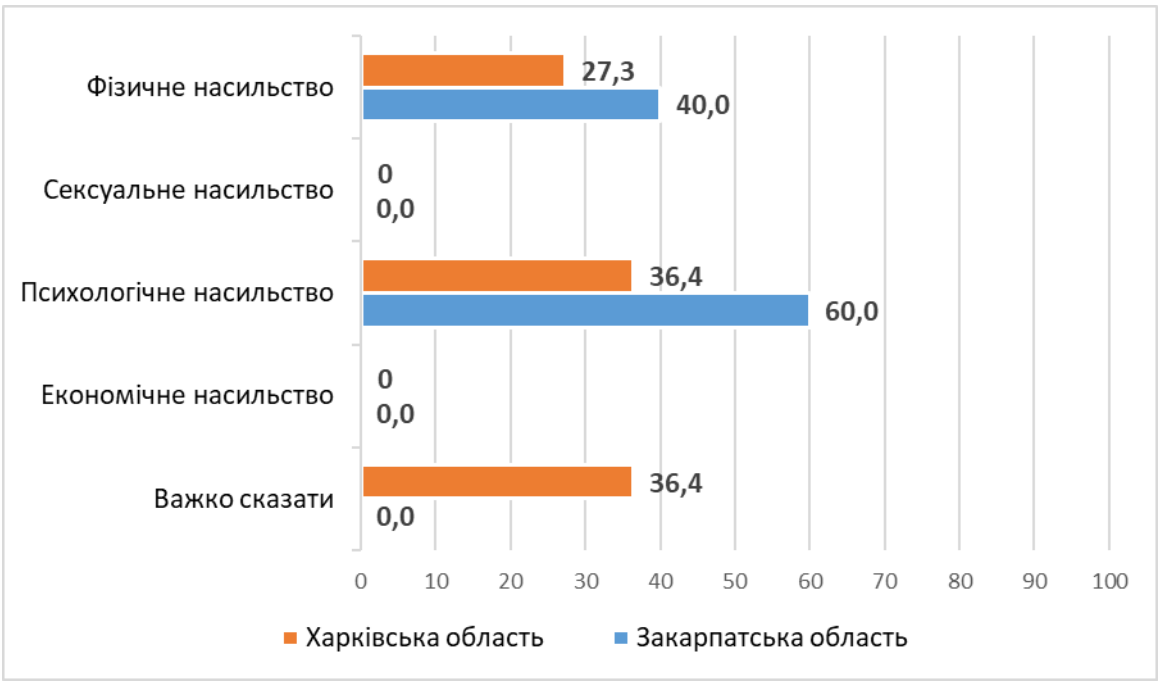


Рисунок 3. – Розподіл відповідей різних груп експертів на запитання: «Які види домашнього насильства є найпоширенішими у Ваші громаді?» (у % до всіх у кожній групі).

Figure 3. – Distribution of responses from different groups of experts to the question: “What types of domestic violence are most common in your community?” (as a percentage of all respondents in each group).

Всі респонденти зазначили, що в їхніх громадах здійснюється інформування щодо запобігання та протидії гендерно зумовленому та домашньому насильству (табл. 1). При цьому двома основними каналами інформування є офіційні сторінки місцевих рад в соціальних мережах і сайти місцевих рад. Певна кількість респондентів відзначила також наявність відповідних інформаційних буклетів та брошур.

Таблиця 1. – Розподіл відповідей на запитання: «Яким чином здійснюється інформування членів громади щодо запобігання та протидії гендерно зумовленому та домашньому насильству (ГЗН та ДН)?»

Table 1. – Distribution of responses to the question: “How are community members informed about preventing and combating gender-based violence and domestic violence (GBV and DV)?”

Варіанти відповіді/ Answer options	**% до всіх/ % of all**
Завдяки інформаційним буклетам, брошурам	18,8
Завдяки інформуванню на офіційних сторінках в соціальних мережах	56,2
Завдяки інформуванню на сайті ради	31,3
Завдяки місцевим засобам масової інформації (телебачення, радіо, преса)	0
Завдяки просвітницькій роботі на робочому місці	6,3
Завдяки просвітницькій роботі у освітніх закладах	6,3
Під час неофіційних заходів, зустрічей	0
Під час офіційних заходів, зустрічей	6,3

У розрізі областей привертає увагу, що у Закарпатській області більш активно використовують інформаційні буклети та брошури, а також здійснюють просвітницьку роботу в освітніх закладах, що не відзначили представники Харківської області (табл. 2). Натомість представники Харківської області відзначили використання таких каналів інформування як просвітницька робота на робочому місці та офіційні заході і зустрічі. Але при цьому жоден респондент, незалежно від області, не зазначив використання своїми органами влади таких каналів як місцеві ЗМІ та неофіційні заходи і зустрічі.

Розподіл відповідей різних груп експертів на запитання: «Яким чином здійснюється інформування членів громади щодо запобігання та протидії гендерно зумовленому та домашньому насильству (ГЗН та ДН)?» надано в таблиці 2.

Також жоден з респондентів, незалежно від місця проживання, не відзначив, що у їхніх громадах використовуються нетрадиційні способи реагування на гендерно зумовлене, у тому числі, домашнє насильство, такі як закриті групи або публікації соціальної реклами в соціальних мережах тощо

(56,2% респондентів відповіли «Ні»; 43,8% – «Важко сказати однозначно»). Не суттєво відрізнялися результати у Закарпатській області (60,0% респондентів відповіли «Ні»; 40,0% – «Важко сказати однозначно») та Харківської області (36,4,0 % респондентів відповіли «Ні»; 63,6% – «Важко сказати однозначно»).

Таблиця 2. – Розподіл відповідей різних груп експертів на запитання: «Яким чином здійснюється інформування членів громади щодо запобігання та протидії гендерно зумовленому та домашньому насильству (ГЗН та ДН)?»

Table 2. – Distribution of responses from different groups of experts to the question: “How are community members informed about preventing and combating gender-based and domestic violence (GBV and DV)?”

Варіанти відповіді/ Answer options	**Закарпатська обл. (% до всіх)/ Transcarpathian region (% of total)**	**Харківська обл. (% до всіх)/ Kharkiv region (% of total)**
Завдяки інформаційним буклетам, брошурам	40	9,1
Завдяки інформуванню на офіційних сторінках в соціальних мережах	60	54,5
Завдяки інформуванню на сайті ради	40	18,2
Завдяки місцевим засобам масової інформації (телебачення, радіо, преса)	0	0
Завдяки просвітницькій роботі на робочому місці	0	9,1
Завдяки просвітницькій роботі у освітніх закладах	20	0
Під час неофіційних заходів, зустрічей	0	0
Під час офіційних заходів, зустрічей	0	9,1

Половина респондентів зазначила, що в їхніх громадах не функціонують спеціалізовані служби, що працюють в сфері протидії гендерно зумовленому насильству та домашньому насильству (рис. 4).

Ті ж респонденти, які зазначили наявність таких служб, відзначили переважно телефонні гарячі лінії (37,5%) та мобільні бригади (25%). Жоден з респондентів не відзначив наявність спеціалізованих притулків.

Проте у відповідях на дане запитання можна побачити розбіжності у представників Закарпатської та Харківської областей (рис. 5). Проте, щодо боротьби з гендерно зумовленим насильством та домашнім насильством в Україні, в цілому, А. Політов заявив, що Україна планує гармонізувати вітчизняне законодавство, щоб привести його у відповідність до високих європейських стандартів, зокрема у сфері гендерних відносин. Незаперечним є те, що гендерна політика завжди була ключовим показником готовності соціально-економічних умов до будь-яких змін [16].

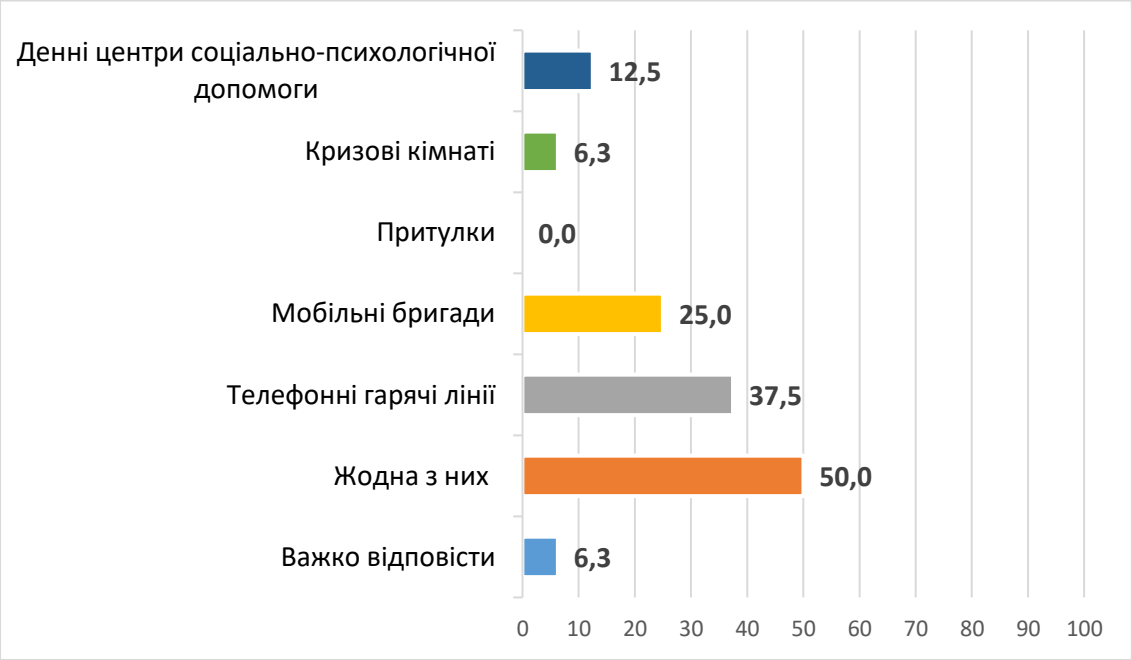


Рисунок 4. – Розподіл відповідей на запитання щодо спеціалізованих служб, (у % до всіх).

Figure 4. – Distribution of responses to questions about specialized services (as a percentage of all responses).



Рисунок 5. – Розподіл відповідей щодо спеціалізованих служб за областями (у % до всіх у кожній групі).

Figure 5. – Distribution of responses regarding specialized services by region (as a percentage of all responses in each group).

З приводу того, чи змінилось навантаження на зазначені спеціалізовані служби протягом останнього року, респонденти продемонстрували великий ступінь необізнаності – 70% з них завагались надати відповідь на це запитання. Причому це стосується майже в однаковому ступені представників як Закарпатської (66,7%), так і Харківської областей (72,4%). З тих же респондентів, хто зміг надати свою оцінку, жоден не відзначив, що навантаження зменшилось – 20% зазначили, що навантаження стало більше, 10% - що навантаження не змінилось.

Якщо розглядати у цілому, то основним джерелом коштів для створення зазначених спеціалізованих служб є місцевий бюджет - це джерело відзначили 60% (рис. 6). Ще одним джерелом було визначено кошти міжнародних організацій та донорів.

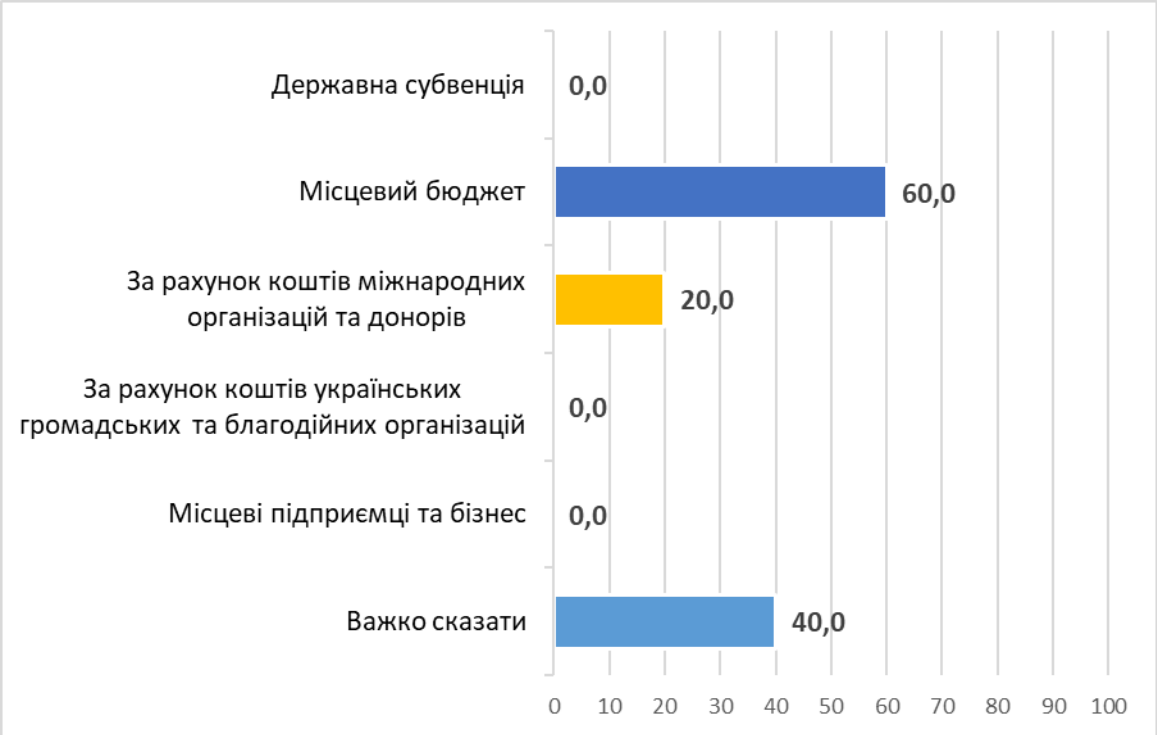


Рисунок 6. – Розподіл відповідей на запитання: «За які кошти були створені ці служби?» (у % до тих, хто відповіли).

Figure 6. – Distribution of responses to the question: “How were these services funded?” (as a percentage of respondents).

Але у регіональному аспекті слід відзначити, що представники Харківської області визначили лише єдине джерело коштів для створення спеціалізованих служб – місцевий бюджет, у той час, як представники Закарпатської області відзначили місцевий бюджет і кошти міжнародних організацій та донорів (рис. 7).

Проте є і спільне, а саме те, що ані представники Закарпатської області, ані представники Харківської області не відзначили такі джерела створення

спеціалізованих служб як державна субвенція, кошти українських громадських та благодійних організацій, кошти місцевих підприємців та місцевого бізнесу. О. Ніколаєнко, О. Комарчук вказують, що в гібридних війнах як суспільно-політичному явищі, і у збройному конфлікті сьогодення поруч із військовим фронтом активно використовується інформаційна складова. Тому, розширення кола джерел фінансування для створення спеціалізованих служб інформування та протидії насильству, є важливим [8].

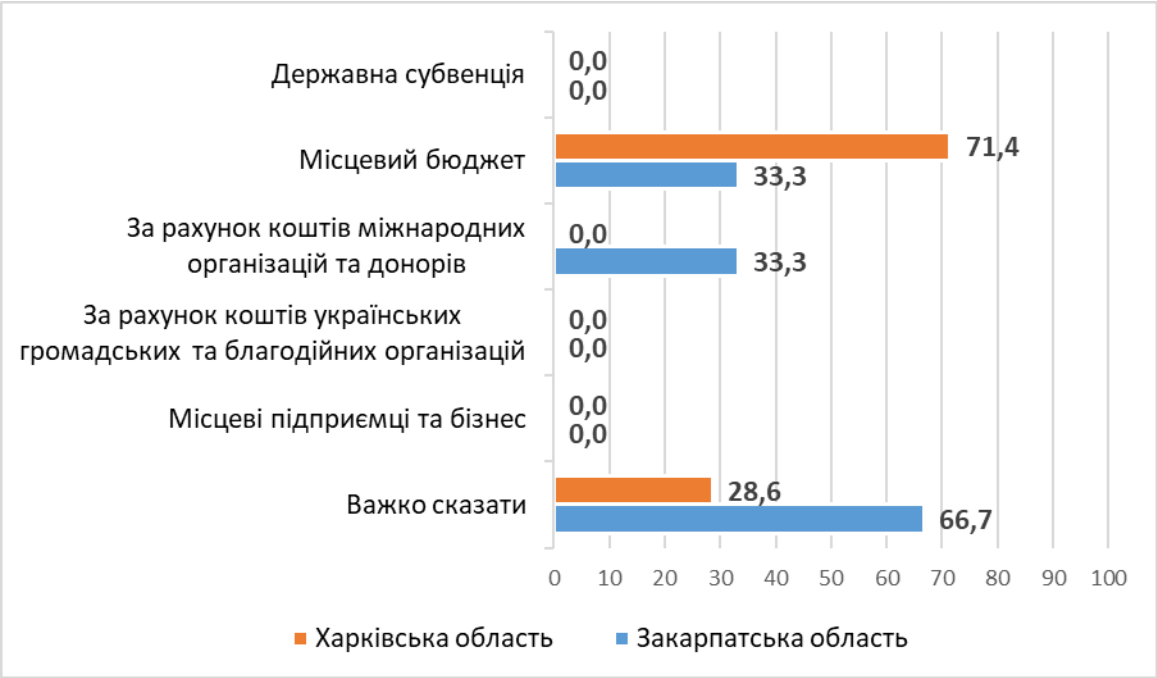


Рисунок 7. – Розподіл відповідей різних груп експертів на запитання: «За які кошти були створені ці служби?» (у % до тих, хто відповіли у кожній групі).

Figure 7. – Distribution of responses from different groups of experts to the question: “What funds were used to create these services?” (as a percentage of those who responded in each group).

Організації та установи соціальної сфери, в яких працюють респонденти, беруть безпосередню участь в реалізації державної політики на місцевому рівні щодо протидії гендерному зумовленому та домашньому насильству. На це вказали понад дві третини респондентів (На питання «Чи бере Ваша організація у реалізації державної політики на місцевому рівні щодо протидії гендерному зумовленому та домашньому насильств» 68,8 % респондентів відповіли «Так»). При цьому в Закарпатській області, кількість респондентів, упевнених в цьому є ще більшою, а саме 80%. У Харківській області про участь органів місцевого самоврядування у реалізації державної політики на місцевому рівні щодо протидії гендерному зумовленому та домашньому насильству заявили 63,6% респондентів.

Головними суб'єктами реалізації такої політики є Управління та відділи соціального захисту населення (50%), а також Центри надання соціальних послуг (25%). При цьому про неабияку участь у цьому процесі Центрів надання соціальних послуг більше говорять представники Закарпатської області (50% від тих, хто відповіли). Цікаво, що кількість осіб, що займаються реалізації даної політики в органах місцевого самоврядування є різною. У сільських, селищних радах – це 2 особи, в міських – 5 та більше.

Найбільше органи місцевого самоврядування співпрацюють з питань протидії гендерно зумовленому, у тому числі, домашньому насильству з такими установами, як служби у справах дітей, місцеві органи виконавчої влади, правоохоронні органи, заклади освіти та охорони здоров'я (табл. 3).

Таблиця 3. – Установи, з якими співпрацюють органи місцевого самоврядування щодо вирішення питань протидії гендерно зумовленому, у тому числі, домашньому насильству у громаді.

Table 3. – Institutions with which local authorities cooperate to address gender-based violence, including domestic violence, in the community.

№	Організації/ Organizations	У середньому по масиву/ Average for the array	Закарпатська область/ Transcarpathian region	Харківська область/ Kharkiv region
	Служба у справах дітей	87,5%	100%	81%
	Місцеві органи виконавчої влади	81,3%	80%	81%
	Правоохоронні органи	75%	60%	81%
	Заклади освіти	56,3%	80%	45%
	Заклади охорони здоров'я	50%	40%	55%
	Громадські організації	25%	40%	18%
	Благодійні фонди	18,8%	40%	9%
	Центральні органи виконавчої влади	12,5%	20%	9%
	Інші	12,5%	20%	9%
	Недержавні установи, підприємства	6,3%	20%	0
	Вагаюсь відповісти	6,3	0%	9%

Привертає увагу, що в Закарпатській області більш тісною є співпраця із вищезазначених питань з громадськими організаціями та благодійними фондами.

Проте, не дивлячись на існуючі практики співпраці з громадськістю, взаємодія з нею з питань протидії гендерно зумовленому, у тому числі, домашньому насильству у більшості громад ще не є формалізованою. Так, на функціонування у їхній громаді Координаційної Ради з питань гендерно зумовленого та домашньому насильству вказали менше половини респондентів (43,8%). Відповідь -«Ні» надали 37,5 респондентів. При цьому ситуація є схожою і в Закарпатській і в Харківській області.

До складу Координаційних Рад входять фахівці таких установ, як служби у справах дітей, місцеві органи виконавчої влади, заклади освіти та охорони здоров'я. Звертає увагу на себе той факт, що в Закарпатській області відносно невисоким є представництво в таких радах правоохоронних органів (табл. 4).

Таблиця 4. – Установи, представники яких входять до входять до складу Координаційної Ради з питань протидії гендерно зумовленому та домашньому насильству.

Table 4. – Institutions whose representatives are members of the Coordination Council on Combating Gender-Based and Domestic Violence.

№	Організації/ Organizations	У середньому по масиву/ Average for the array	Закарпатська область/ Transcarpathian region	Харківська область/ Kharkiv region
	Служба у справах дітей	77,8%	66,6%	83,3%
	Місцеві органи виконавчої влади	66,7%	66,6%	66,7%
	Правоохоронні органи	66,7%	33,3%	83,3%
	Заклади освіти	55,6%	66,6%	50%
	Заклади охорони здоров'я	55,6%	66,6%	50%
	Громадські організації	22,2%	33,3%	16,7%
	Центральні органи виконавчої влади	11,1%	33,3%	0
	Благодійні фонди	0%	0	0
	Недержавні установи, підприємства	0%	0%	0%
	Завагались	22,2%	33,3%	16,7%

Також привертає увагу відсутність у складі Координаційних Рад з питань протидії гендерно зумовленому та домашньому насильству представників громадськості, бізнесу та меценатів. Між тим, у цілому інститут Координаційних Рад, у громадах де вони створені, є достатньо робочим та ефективним. Так, у більшості таких Координаційних рад створені робочі групи (рис. 8) з обговорення та вирішення нагальних проблем у цій сфері. Авторка І. Лопатченко вказує, що з метою ефективного захисту прав ВПО на законодавчому рівні 4 серпня 2023 року Уряд затвердив Типове положення про Раду з питань ВПО [7].

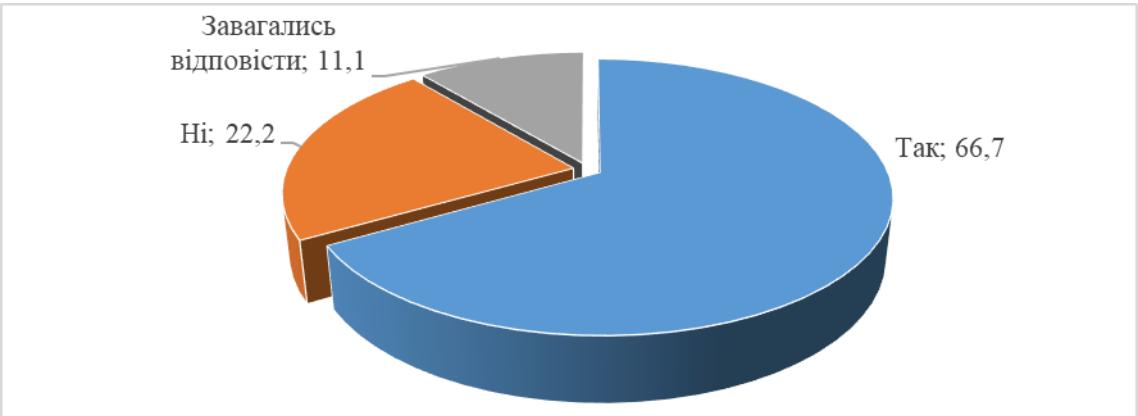


Рисунок 8. – Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Чи діють робочі групи при Координаційній Раді»? (у % до тих, хто відповіли).

Figure 8. – Distribution of respondents' answers to the question: "Are there working groups operating under the Coordination Council?" (as a percentage of those who answered).

При цьому і в Закарпатській, і в Харківській областях результати опитування по цьому питанню є схожими (рис. 9, рис. 10).

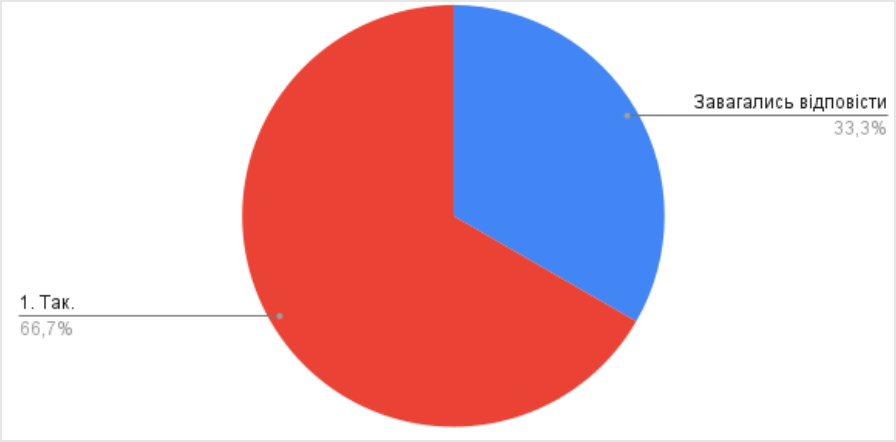


Рисунок 9. – Розподіл відповідей респондентів в Закарпатській області на запитання: «Чи діють робочі групи при цій Координаційній Раді?» (у % до тих, хто відповіли).

Figure 9. – Distribution of respondents' answers in Zakarpattia Oblast to the question: “Are there working groups operating under this Coordination Council?” (as a percentage of those who answered).

Розподіл відповідей респондентів в Харківській області на запитання: «Чи діють робочі групи при цій Координаційній Раді?» (у % до тих, хто відповіли) надано на рис. 10. А. Юсіф та інші автори вказують, що громадянське суспільство і держава перебувають у процесі постійного розвитку, а тому питання їх співвідношення і взаємодії завжди зберігають свою актуальність [22; 23].

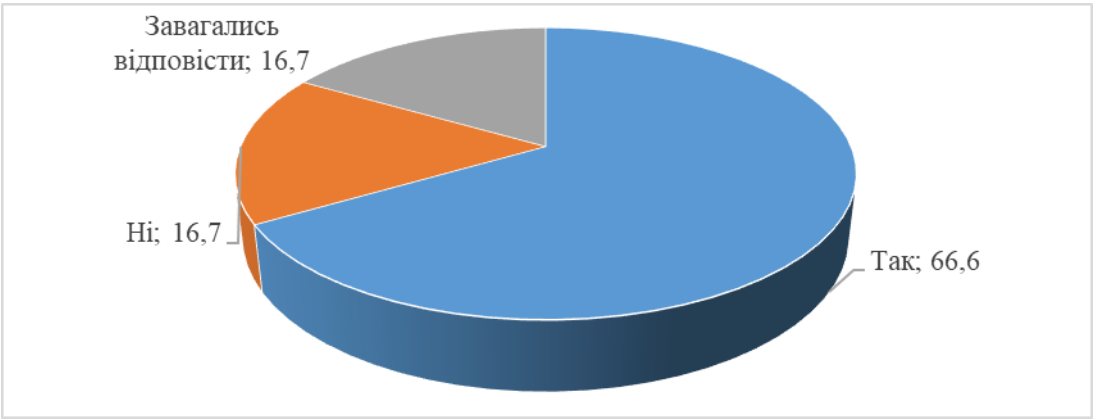


Рисунок 10. – Розподіл відповідей респондентів в Харківській області на запитання: «Чи діють робочі групи при цій Координаційній Раді?» (у % до тих, хто відповіли).

Figure 10. – Distribution of respondents' answers in Kharkiv region to the question: “Are there working groups operating under this Coordination Council?” (as a percentage of those who answered).

Проте періодичність засідання таких робочих груп в громадах є різною. Як правило, вони збираються раз на місяць, або раз на декілька місяців (рис. 11).

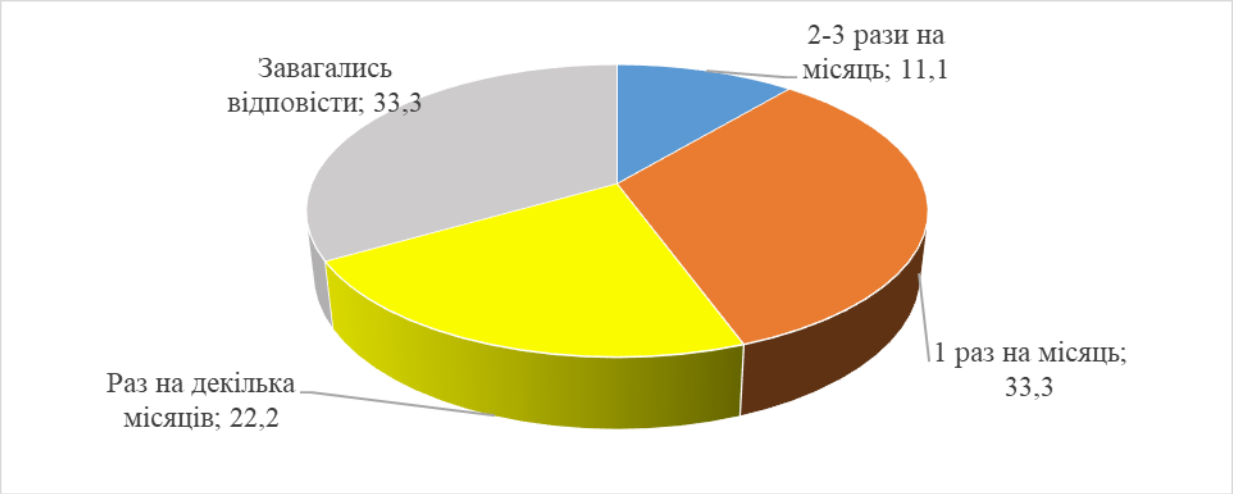


Рисунок 11. – Розподіл відповідей на запитання: «Як часто проходять зустрічі представників робочих груп з Координаційною Радою?» (у % до тих, хто відповіли).

Figure 11. – Distribution of responses to the question: “How often do working group representatives meet with the Coordination Council?” (as a percentage of those who responded).

Кажучи про керівників органів місцевого самоврядування, що опікуються соціальними питаннями, то привертає увагу відсутність домінування у цій сфері жінок (рис. 12). Викликає інтерес підхід О. Харитонової до гендерної політики в кримінальному праві України та основні напрями реформ щодо протидії насильству стосовно жінок та домашньому насильству [21].

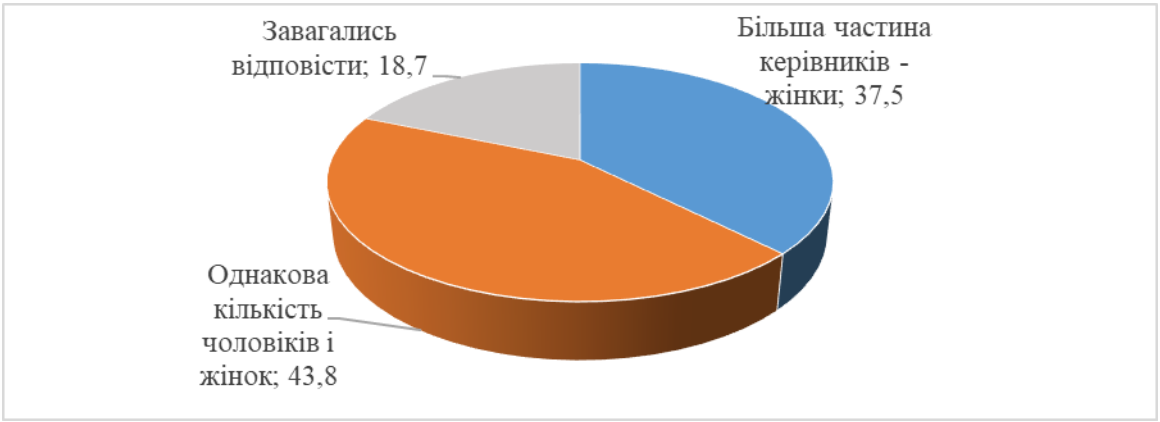


Рисунок 12. – Розподіл відповідей опитаних на запитання: «Яке співвідношення щодо працівників органів місцевого самоврядування (чоловіків та жінок) на управлінських посадах середнього та вищого рівні?» (у % до тих, хто відповіли).

Figure 12. – Distribution of respondents' answers to the question: “What is the ratio of male to female local government employees in middle and senior management positions?” (as a percentage of those who answered).

При цьому гендерна рівність більше дотримується в Закарпатській області (Однакова кількість чоловіків і жінок 60,0% в порівнянні з 36,4% в Харківській обл.).

Також відзначимо, за останній рік істотних кадрових змін та гендерного співвідношення в областях не відбулося (рис. 13).

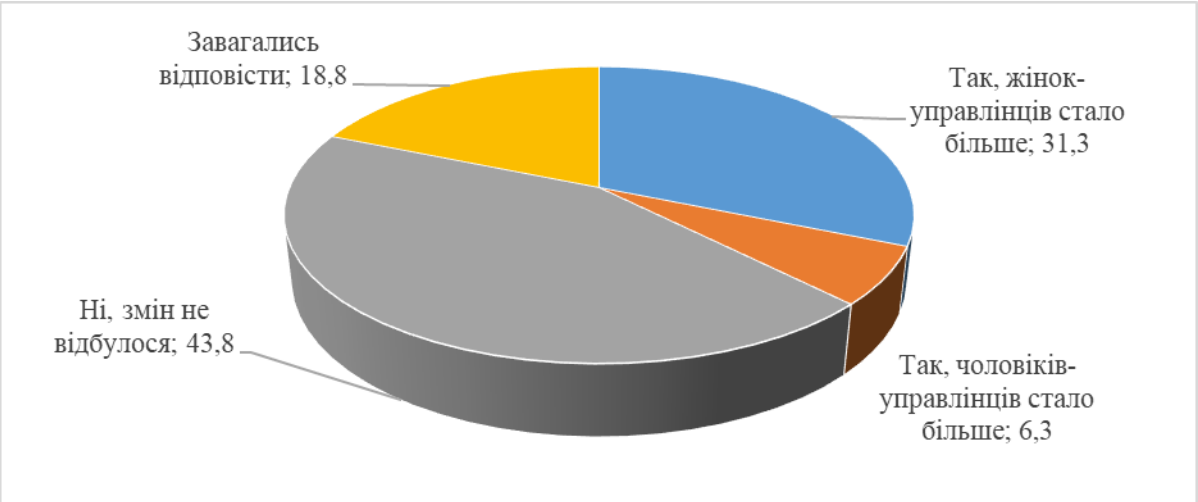


Рисунок 13. – Розподіл відповідей опитаних на запитання: «Чи відбулися зміни протягом останнього року у цьому відношенні?» (у % до тих, хто відповіли).

Figure 13. – Distribution of respondents' answers to the question: “Have there been any changes in this regard over the past year?” (as a percentage of those who answered).

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших досліджень.

1. За результатами дослідження респонденти оцінили ефективність реалізації державної політики щодо протидії гендерно зумовленому та домашньому насильству досить високо, причому як у цілому в державі, так і в їхніх громадах. Краще оцінюють реалізацію даної політики представники Закарпатської області, серед представників Харківської області присутня велика кількість тих, хто завагався однозначно оцінити дану політики, що опосередковано говорить про її невисоку ефективність саме у Харківській області. Двома основними каналами інформування щодо запобігання та протидії гендерно зумовленому та домашньому насильству є офіційні сторінки місцевих рад в соціальних мережах і сайти місцевих рад, хоча певна кількість респондентів відзначила також наявність відповідних інформаційних буклетів та брошур.

2. Органи місцевого самоврядування в Україні є гідними провідниками державної політики на місцевому рівні щодо протидії гендерному зумовленому та домашньому насильству, реалізуючи ключові її положення та нормативні вимоги. Головними суб’єктами реалізації такої політики є Управління та відділи соціального захисту населення (50%), а також Центри надання соціальних послуг. Кількість осіб, що займаються реалізації даної політики в

органах місцевого самоврядування є різною. У сільських, селищних радах – це 2 особи, в міських – 5 та більше.

Реалізація політики щодо протидії гендерному зумовленому та домашньому насильству здійснюється у тісній співпраці органів місцевого самоврядування з органами виконавчої влади, службою у справах дітей, правоохоронними органами, закладами освіти та охорони здоров'я. Ця співпраця має як неформальні, так і формальні прояви, зокрема, через взаємодію в межах Координаційних Рад з питань гендерно зумовленого та домашньому насильству, які створені у багатьох громадах. При цьому звертає увагу активна взаємодія органів місцевого самоврядування Закарпатської області з громадськими організаціями та благодійними фондами.

Реалізація державної політики на місцевому рівні щодо протидії гендерному зумовленому та домашньому насильству здійснюється на принципах гендерної рівності. Кількість керівників-жінок та керівників-чоловіків, які опікуються цією сферою на місцевому рівні є приблизно однаковою.

Найпоширенішою формою гендерно зумовленого та домашнього насильства у своїх громадах респонденти визнали домашнє насильство. Що стосується найбільш поширених видів гендерно зумовленого та домашнього насильства у їхніх громадах, то до них респонденти віднесли лише два види: психологічне насильство та фізичне насильство. Жоден з респондентів не відзначив наявності таких видів, як сексуальне насильство та економічне насильство. Тут слід звернути увагу, що це є саме *найпоширеніші* види, тобто це не означає взагалі відсутність інших видів.

Половина респондентів зазначила, що в їхніх громадах не функціонують спеціалізовані служби, що працюють в сфері протидії гендерно зумовленому насильству та домашньому насильству. Ті ж респонденти, які зазначили наявність таких служб, відзначили телефонні гарячі лінії, мобільні бригади, денні центри соціально-психологічної допомоги та кризові кімнати. Основним джерелом коштів для створення зазначених спеціалізованих служб є місцевий бюджет та кошти міжнародних організацій та донорів. Ті з респондентів, що добре знайомі з роботою даних служб, зазначили, що за останній рік навантаження на ці служби або стало більше, або не змінилось.

Доцільним, на нашу думку, є продовження дослідження з даної актуальної проблематики, зокрема, проведення опитування вже не експертів, а пересічних членів громад за спеціально розробленим інструментарієм.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Архіпов В. І., Блага А. Б., Мартиненко О. А. Вразливі групи населення як об'єкти гендерно зумовленого насильства в умовах гібридної війни. *Політикус*. 2022. Вип. 1. С. 7–13. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/polit_2022_1_3

2. Берднік І. В. До питання кваліфікації сексуального насильства в умовах міжнародного збройного конфлікту. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. No 6. С. 372–378. DOI: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.06.69

3. Декларація про викорінення насильства відносно жінок. Проголошена резолюцією 48/104 Генеральної Асамблеї від 20 грудня 1993 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_506#Text

4. Заворотько І. Г. Сексуальне і гендерно-обу-мовлене насильство, пов'язане з конфлік-том, як міжнародний злочин: дис. ...д-ра філос.: 293 «Міжнародне право» (29 - Міжнародні відносини) / Національний уні-верситет «Києво-Могилянська академія». Київ, 2021. 260 с.

5. Зозуля О. В. Причини виникнення гендерно зумовленого насильства серед населення України в умовах збройного конфлікту. *Актуальні проблеми психології*. 2018. Том І. Вип. 50. С. 57–64. URL: http://appsychology.org.ua/data/jrn/v1/i50/11.pdf

6. Коломієць О. Соціокультурний вимір проблеми гібридної війни. *Вісник львівського університету. Серія філос-політолог. Студії.* 2023. Вип. 49. С. 62–69. URL: http://fps-visnyk.lnu.lviv.ua/archive/49_2023/7.pdf

7. Лопатченко І. М. Публічне управління щодо забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб в умовах воєнного стану в Україні. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління*. 2024. Вип. 2 (21). С. 121–129. URL: http://vdu-nuczu.net/ua/8-ukr/417-vipusk-2-21-2024

8. Ніколаєнко Н. О., Комарчук О. О. Засоби масової комунікації як детермінанти гібридної війни : монографія. Нац. ун-т кораблебудування ім. адмірала Макарова. Миколаїв, 2021. 217 с.

9. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/1706-18#n171

10. Про облік внутрішньо переміщених осіб : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2024 № 509. URL: https://zakon. rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF#Text

11. Офіційний веб-сайт Міністерства соціальної політики. URL: https://www.msp.gov.ua/news/24456.html

12. Офіційний веб-сайт Фонду ООН у галузі народонаселення в Україні. URL: https://ukraine.unfpa.org/uk/Rehabilitation_program_UKR

13. Офіційний веб-сайт платформи Аврора. URL: https://avrora-help.org.ua/

14. Перунова О. С. Юридико-психологічні засади профілактики гендерно обумовленого насильства в органах Національної поліції України: дис. …д-ра філос.: 081 «Право» (08 - Право) / Національний академія внутрішніх справ. Київ, 2020. 301 с.

15. Політова А. С. Форми гендерно зумовленого насильства в умовах збройного конфлікту (воєнного стану). *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. С. 307–311. DOI: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.02.53

16. Політова А. С. Протидія гендерно зумовле-ному насильству як європейська цінність. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. № 4. Т. 3 С. 35–41. DOI: https://doi.org/10.32850/sulj.2022.4.3.7

17. Попов Г. В. Особливості досудового розслідування злочинів проти статевої недоторканості дітей, що вчинені в умовах зброй-ного конфлікту. *Науковий вісник Ужгород-ського національного університету. Серія: Право*. 2023. № 75. Т. 2. С. 125–129.

18. Радченко О. В., Крутій О. М. Гібридні загрози системі територіальної організації влади в Україні як елемент російської агресії. *Наукові перспективи: журнал.* 2023. № 7(37). С. 257–269. DOI: https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-7(37)-257-268

19. Руфанова В. М. Сексуальні домагання як форма ґендерно зумовленого насильства. *Прикарпатський юридичний вісник*. *журнал*. 2021. Вип. 5(40). С. 128–132. DOI: https://doi.org/10.32837/pyuv.v1i1(22).944

20. Український жіночий фонд. URL: https://uwf.org.ua/Category/ competition-ua

21. Харитонова О. В. Ключові засади гендерної політики в кримінальному праві України та основні напрями реформ щодо протидії насильству стосовно жінок та

домашньому насильству: наук.-практ. посібник. Харків: ТОВ «Видавництво «Права людини», 2018. 344 с.

22. Юсіф А. Специфіка трансформації взаємовідносин держави та громадянського суспільства як основа модернізації державного управління. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2023. № 1(67). С. 85–93. URL: https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-1(67)-12

23. Яїцька Д. Особливості участі громадян у публічному управлінні в умовах воєнного стану в Україні. *Проблеми законності*. 2022. № 158. С. 29–46. URL: https://doi.org/10.21564/2414-990X.158.265030

Стаття надійшла до редакції 03.04.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 14.05.2025 р.

Machabeli T. M.,
Postgraduate Student of the Department of Public Policy,
Education and Research Institute of Public Administration
of V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: tetianamachabeli@gmail.com https://orcid.org/0009-0008-6131-2047

COOPERATION BETWEEN GOVERNMENT BODIES AND THE PUBLIC ON COMBATING VIOLENCE AS A HYBRID THREAT IN ARMED CONFLICTS

Анотація. Cooperation between authorities and the public is a factor in combating violence as a hybrid threat in armed conflicts. The main goal of combating gender-based violence during armed conflicts is to restore violated individual rights, namely, ensuring the right to respectful, decent, dignified and humane treatment. Gender and sexual violence in families and communities of Ukraine, as an element of mixed threats, is one of the most serious forms of human rights violations. Public administration tools and mechanisms for combating violence are diverse. Our research has shown that new strategies and tools for interaction between authorities and the public on issues of preventing gender-based violence are effective in combating hybrid threats. However, this potential remains largely unrealized to this day.

The article examines practical aspects and problems of combating violence in families and communities in wartime conditions in Ukraine using the example of the Transcarpathian and Kharkiv regions. It is confirmed that the components of violence in wartime conditions are a factor in the hybrid threat.

The features of the implementation of tools to combat violence in Ukrainian families and communities in wartime are summarized.

Modern approaches to combating violence in families and communities in wartime in Ukraine should take into account: mechanisms for interaction between authorities and the public, models of support and training, as well as new concepts of interaction between authorities and the public in combating violence and threat factors in armed conflict.

Keywords: public administration, hybrid threats, armed conflict, government-civil society interaction, gender-based violence, countering violence, family and community.

REFERENCES

1. Arkhipov, V.I., Blaha, A.B., Martunenko, O.A. (2022). Vrazluvi hrupy naselennia/iak obekty hendernozumovlenoho nasylstva v umovakh hibridnoi viiny. *Politykus, vyp. 1, 7–13*. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/polit_2022_1_3 [in Ukrainian].

2. Berdnik, I.V. (2022). Do pytannia kvalifikatsii sersualnoho nasylstva v umovakh mizhnarodnohgo zbroinoho konfliktu. *Analitych-porivnalne pravoznavstvo: zhurnal, no. 6, 372–378*. DOI: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.06.69 [in Ukrainian].

3. Deklaratsiia pro vykorynennia nasylstva vidnosno zhinok. Prokholoshena rezoliutsiia 48/104 Heneralnoi Asamblei vid 20 hgrudnia 1993 roku. (1993). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_506#Text

4. Zavorotko, I.H. (2021). Seksualne I henderno-obumovleno nasylstvo poviazane z konfliktom iak mizhnarodnyi zlochyn: dys. ….d-ra filos.: 293 «Mizhnarodne pravo» (29 - Mizhnarodni vidnosyny) Natsionalnyi universytet «Kyevo-Mohilianska akademiia». Kyiv. 260 c.

5. Zozulia, O.V. (2018). Prychyny vynyknennia henderno zumovlenoho nasylstva sered naselenia Ukrainy v umovakh zbroinoho konfliktu. *Aktualni problem psykholohii, tom 1, vyp. 50, 57–64.*

6. Kolomiiets, O. (2023). Socio-cultural dimension of the hybrid war problem. *Visnyk lvivskoho universytetu. Seriia filos, politoloh. Studii, vyp. 49, 62–69.* URL: http://fps-visnyk.lnu.lviv.ua/archive/49_2023/7.pdf [in Ukrainian].

7. Lopatchenko, I.M. (2024). Public administration regarding ensuring the rights of internally displaced persons under martial law in Ukraine. *Visnyk Natsionalnohgo universitetu tsyvilnohgo zakhystu Ukrainian. Seriia: Derzhavne upravlinnia, vyp. 2 (21), 121–129.* URL: http://vdu-nuczu.net/ua/8-ukr/417-vipusk-2-21-2024 [in Ukrainian].

8. Nikolaenko, N.O., Komarchuk, O.O. (2021). Means of mass communication as determinants of hybrid war: monohrafiia. Nats.un-t korablebuduvannia im. Admiral Makarova. Mykolaiv. 217 s. [in Ukrainian].

9. Pro zabezpechennya prav i svobod vnutrishno peremishchenykh osib: Zakon Ukrayiny vid 20.10.2014. (2014). URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/1706-18#n171

10. Pro oblik vnutrishno peremishchenykh osib: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 01.10.2024 № 509. (2024). URL: https://zakon. rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF#Text

11. Ofitsiinyi veb-sait Ministerstva sotsialnoi polityky. URL: https://www.msp.gov.ua/news/24456.html

12. Ofitsiinyi veb-sait Fondu OON u haluzi narodonaselennia v Ukraini. URL: https://ukraine.unfpa.org/uk/Rehabilitation_program_UKR

13. Ofitsiinyi veb-sait platform Avrora. URL: https://avrora-help.org.ua/

14. Perunova, O.S. (2020). Yurydyko-psykholohichni zasady profilaktyky henderno obumovlenoho nasylstva v orhanakh Natsionalnoi politsii Ukrainy: dys. …d-ra filos.: 081 «Pravo» (08- Pravo) / Natsionalna akademiia vnutrishnich sprav. Kyiv. 301 s.

15. Politova, A.S. (2023). Formy henderno zumovlenoho nasylstva v umovakh zbroinoho konfliktu voennoho stanu. *Analityko-porivnalne pravoznavstvo, 307–311.* DOI: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.02.53

16. Politova, A.S. (2022) Protydiia henderno zumovlenomu nasylstvu iak evropeiska tsinnist. *Pivdennoukrainskyi pravoznavchyi chasopys, no. 4, tom 3, 35–41.* DOI: https://doi.org/10.32850/sulj.2022.4.3.7

17. Popov, H.V. (2023) Osoblyvosti dosudovoho rozsliduvannia zlocheniv proty statevoi nedotorkannosti ditei, shcho vchyneni v umovakh zbroinoho konfliktu. *Naukovui visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriia: Pravo, no. 75, tom 2, 125–129.*

18. Radchenko, O.V., Krytii, O.M. (2023). Hybrid threats to the system of territorial organization of power in Ukraine as an element of Russian aggression. *Naukovi perapektyvy, no. 7 (37), 257–269.* DOI: https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-7(37)-257-268 [in Ukrainian].

19. Rufanova, V.M. (2021). Seksualne domohannuia iak forma henderno zumovlenoho nasylstva. *Yurydychnyi visnyk, vyp. 5 (21), 128–132*. DOI: https://doi.org/10.32837/pyuv.v1i1(22).944 [in Ukrainian].

20. Ukrainskyi zhinochyi fond. URL: https://uwf.org.ua/Category/ competition-ua/

21. Kharptonova, O.V. (2018). Kliachovi zasadu hendernoi polsnyky v kryminalnomu pravi Ukrainy ta osnovni napriamky reform shodo protudii nasylstvu stosovno zhinok ta domashnoho ta domashnomu nasylstvu: nauk.prakt.posibnyk. Kharkiv: TOV «Vudavnytzvo Prava liudyny». 344 c.

22. Iusif, A. (2023). The specifics of the transformation of the relationship between the state and civil society as a basis for the modernization of public administration. *Naukovi pratsi Mizhrehionalnoi Akademii upravlinnia personalom. Politychni nauky ta publichne upravlinnia, no. 1(67), 85–93*. DOI: https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-1(67)-12 [in Ukrainian].

23. Iaitska, D. (2022). Peculiarities of citizen participation in public administration under martial law conditions in Ukraine. *Problemy zakonnosti, no. 158, 29–46.* DOI: https://doi.org/10.21564/2414-990X.158.265030 [in Ukrainian].

The article was received by the editors 03.04.2025.
The article is recommended for printing 15.05.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-22
УДК 346.14

Яременко Владислав Олександрович,
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: yaremenkoslava@gmail.com https://orcid.org/0009-0003-3031-0405

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ ЗЕМЕЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті здійснено комплексний аналіз трансформації земельної політики України в умовах правового режиму воєнного стану, зумовленого повномасштабною агресією РФ. Розкрито ключові виклики, що постали перед державою внаслідок незавершеності земельної реформи, недосконалості механізмів управління земельними ресурсами та фрагментарності нормативно-правового забезпечення. Акцентовано увагу на необхідності формування нових підходів до реалізації земельної політики, що враховують умови воєнного стану, потреби децентралізації та євроінтеграційного курсу України.

Проаналізовано останні дослідження і публікації вітчизняних дослідників. Висвітлено європейський досвід організації земельних відносин, зокрема функціонування національних земельних банків, цифрових кадастрів і систем стимулювання ефективного землекористування. Запропоновано напрями адаптації найкращих міжнародних практик до українських реалій. Визначено стратегічні пріоритети державної політики у сфері землекористування, що спрямовані на досягнення сталого соціально-економічного розвитку, підвищення рівня життя населення та забезпечення реалізації конституційних прав громадян на землю.

Акцентована увага на особливості земельної політики як невід'ємної складової національної безпеки та економічного розвитку держави. В умовах повномасштабної війни Україна зіткнулася з новими викликами, що потребують оперативного реагування та адаптації чинного законодавства до умов воєнного часу. Забезпечення ефективного управління земельними ресурсами є одним із ключових завдань держави на шляху до відновлення територій, підтримки аграрного сектору та захисту прав власників і користувачів землі. Розкрито систему заходів державного управління, спрямованих на регулювання земельних відносин, забезпечення раціонального використання та охорони земель, розвиток інституту власності та реалізацію соціально-економічної функції землі. У мирний час земельна політика формувалася в межах ринкових трансформацій, проте війна внесла корективи, які потребують нових підходів.

Ключові слова: земельна політика, воєнний стан, управління земельними ресурсами, державне управління, європейська інтеграція, стратегія розвитку.

Як цитувати: Яременко В. О. Особливості формування і реалізації земельної політики в умовах правового режиму воєнного стану в Україні. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 316–324. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-22

In cites: Yaremenko, V.O. (2025). Features of the formation and implementation of land policy under the legal regime of martial law in Ukraine. *State Formation, no. 1 (37), 316–324.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-22 [in Ukrainian].

© Яременко В. О., 2025
This is an open access article distributed under the terms of he Creative Commons Attribution License 4.0

Постановка проблеми. Земельна політика є невід'ємною складовою національної безпеки та економічного розвитку держави. В умовах повномасштабної війни Україна зіткнулася з новими викликами, що потребують оперативного реагування та адаптації чинного законодавства до умов воєнного часу. Забезпечення ефективного управління земельними ресурсами є одним із ключових завдань держави на шляху до відновлення територій, підтримки аграрного сектору та захисту прав власників і користувачів землі.

Проблеми земельних відносин обумовлені, перш за все, незавершеним станом земельних реформ. Минуло 34 роки проведення в державі земельної реформи, яка мала своїм головним наслідком соціалізацію землі, її перерозподіл між населенням. За цей час зросло значення землі як ресурсу для територіального розвитку продуктивних сил і фундаментального компонента навколишнього природного середовища, що спричинило численні економічні та екологічні кризи в землекористуванні. Ці кризи суттєво ускладнюються відносинами власності землі, які залишаються неврегульованими. Сьогодні існує нагальна потреба в корекції земельної реформи та пошуку нових підходів до реформування земельних відносин в контексті вітчизняних та світових тенденцій.

Ефективне державне управління земельними ресурсами територіальних громад є одним з ключових чинників соціально-економічного та екологічного відновлення України. Внаслідок повномасштабної російсько-української війни комплексне впровадження ключових реформ дещо відтерміновано. Сьогодні земельну реформу можна вважати такою, що перебуває на стадії становлення і частково відповідає європейським критеріям та вимогам щодо належного управління земельними ресурсами.

Складна ситуація у сфері земельних відносин в Україні зумовлена, насамперед, відсутністю ефективного механізму управління земельними ресурсами. Тому існує нагальна потреба у розробці ефективних механізмів державного регулювання питань використання та охорони земель, запобігання зловживанням та уникнення соціальної напруги у цій сфері.

Актуальними залишаються питання, пов'язані з визначенням змісту стратегічних пріоритетних завдань, які має вирішувати держава у сфері земельних відносин для досягнення соціально-економічного зростання, підвищення якості життя населення, забезпечення конституційних прав громадян і суспільства у сфері земельних відносин, подолання корупції. Для цього необхідно переглянути сучасний стан нормативно-правового забезпечення державного регулювання земельних відносин та існуючу конфігурацію органів влади у цій сфері [13].

Актуальність цього дослідження також об'єктивується процесами європейської інтеграції та децентралізації, що вимагають формування відкритого та прозорого ринку землі в Україні.

Проблема державного управління земельними ресурсами в незалежній Україні, теоретичні та методичні аспекти управління земельними ресурсами

активно досліджували різні науковці. І. Бистряков і А. Третяк обґрунтували ключові принципи й розробили окремі методи управління земельними ресурсами [11]. Л. Новаковський зосередився на економічних аспектах їхнього використання [8], а М. Малік досліджує проблеми управління земельними ресурсами аграрного сектору [6]. Горлачук В., В'юн В., Сохнич А. детально розглядають проблеми управління земельними ресурсами в Україні [1].

Проте досвід щодо формування сучасних елементів системи управління земельними ресурсами в Європі не набув достатнього висвітлення. Р. Курильців вивчає інтегроване управління землекористуванням [5]. Водночас досвід європейських країн у формуванні сучасних елементів системи управління земельними ресурсами залишається недостатньо висвітленим. Ю. Дехтяренко приділив велику увагу розкриттю особливостей формування і реалізації земельної політики в умовах правового режиму воєнного стану в Україні [2].

Серед сучасних дослідників державного управління земельними ресурсами можна виокремити лауреатку Нобелівської премії з економіки Elinor Ostrom, відому своїми дослідженнями в галузі управління суспільними ресурсами, включно із землею, розкрила поліцентричне управління складними економічними системами [15].

А також Robert Yaro – експерт в галузі планування земель та сталого розвитку, який відомий своїми роботами з планування земель та містобудування. Марк Перселл – дослідник, який вивчає взаємодію між державним управлінням та місцевими громадами, включаючи проблеми землекористування. Пітер Холл – відомий планувальник і автор, який зробив вагомий внесок у розуміння міського розвитку та управління простором. Michael Cherlet – керуючий міжнародними проектами, пов'язаними з моніторингом природних ресурсів, моделюванням навколишнього середовища та управлінням обігом земель.

Ці автори представляють різноманіття підходів і концепцій, які можуть бути корисними для дослідження питань державного управління земельними ресурсами [14].

Метою статті є висвітлення особливостей формування і реалізації земельної політики в умовах правового режиму воєнного стану в Україні.

У статті використано міждисциплінарний підхід до аналізу земельної політики в умовах воєнного стану, що дозволяє розглядати цю проблему з позицій державного управління, права, економіки та публічної політики. Були застосовані наступні методи:

Для виявлення взаємозв'язків між елементами земельної політики, правовим середовищем, інституційною структурою управління та зовнішніми факторами, зокрема війною, застосовано метод системного аналізу.

Порівняльно-правовий метод використаний для аналізу європейського досвіду управління земельними ресурсами. Зіставлення українських підходів із моделями функціонування земельних банків, кадастрових систем і

стимулювання раціонального землекористування в країнах ЄС дало змогу сформулювати пропозиції щодо адаптації кращих практик.

Інституційний аналіз застосовано для дослідження спроможності державних та місцевих інституцій забезпечувати реалізацію земельної політики в кризових умовах, враховуючи виклики децентралізації та обмеження воєнного часу.

Метод контент-аналізу нормативно-правової бази застосований для виявлення прогалин і фрагментарності у чинному земельному законодавстві, що ускладнює ефективну реалізацію політики.

Прогностичне моделювання. Запропоновано стратегічні напрями вдосконалення земельної політики на перспективу, зокрема в аспектах цифровізації, законодавчої гармонізації та фінансових інструментів.

Цей комплекс методів забезпечив цілісне бачення трансформацій земельної політики в умовах воєнного стану та сформував основу для формулювання рекомендацій щодо її вдосконалення з урахуванням сучасних викликів і міжнародного досвіду.

Виклад основного матеріалу. Державне управління землею розглядається і теоретиками, і практиками як ключовий елемент забезпечення сталого розвитку будь-якої країни. Вітчизняні та іноземні науковці та експерти в цій галузі пропонують широкий спектр ідей та практик, що можуть бути адаптовані до національних умов з метою підвищення ефективності управління земельними ресурсами [12]. На основі їхніх досліджень можна виокремити кілька основних напрямів:

1. Підвищення прозорості у сфері управління землею. Серед першочергових завдань – створення відкритих та доступних баз даних, які дозволяють громадянам отримувати повну інформацію щодо земельних ділянок, їхнього правового статусу, цільового призначення та способів використання. Такий підхід не лише сприяє підвищенню рівня довіри до державних інституцій, а й забезпечує більш раціональне та відповідальне використання земель.

2. Залучення місцевих громад і органів місцевого самоврядування до процесу прийняття рішень. Багато досліджень акцентують увагу на важливості участі громадськості у формуванні політики управління земельними ресурсами [7]. Така участь дозволяє враховувати інтереси місцевого населення, зменшувати ризики конфліктів і сприяти формуванню збалансованого просторового розвитку, що враховує потреби усіх соціальних груп.

3. Використання сучасних технологій у сфері управління землею. Значна увага приділяється впровадженню геоінформаційних систем (ГІС), які дають змогу здійснювати детальний аналіз використання земельних ресурсів, ефективно планувати розвиток інфраструктури та знижувати екологічні ризики [4].

4. Забезпечення сталого використання земельних ресурсів. Один із ключових принципів сучасного державного управління землею – розробка й

реалізація довгострокових стратегій, які базуються на екологічних, економічних і соціальних чинниках. Такий підхід спрямований на запобігання виснаженню природних ресурсів і забезпечення їх збереження для майбутніх поколінь.

Європейські країни мають напрацьовані механізми управління земельними ресурсами, зокрема через національні земельні банки, цифрові кадастрові системи, податкове стимулювання раціонального використання земель. Україна має можливість використати ці практики для вдосконалення власної системи, зокрема у напрямках: децентралізації управління земельними ресурсами; цифровізації земельних відносин; підвищення прозорості угод із землею.

Питання земельних відносин в період воєнного стану було визначено у багатьох стратегічних документах держави [3; 9; 10].

Проблемами реалізації земельної політики в умовах воєнного стану є фрагментарність законодавчого регулювання земельних відносин; слабка координація між органами державної влади та місцевого самоврядування; загроза захоплення або знищення земель у зоні бойових дій; обмеження прав громадян у доступі до державного земельного кадастру.

Ці обставини ускладнюють реалізацію прав власності, здійснення контролю за використанням земель та впровадження довгострокових стратегічних підходів до управління.

П'ятий етап земельної реформи, який почався у лютому 2018 р. та триває дотепер передбачав процес передачі державних земельних ділянок сільськогосподарського призначення відповідним організаціям комунальної власності територіальних громад. Введення юридичного режиму воєнного закону через військову агресію проти України змінило порядок проведення земельної реформи.

Зробивши аналіз усього періоду реформи, як певні системні прорахунки, так і недостатню підтримку ресурсів, враховуючи сучасні посилені виклики та загрози, дійшли висновку, що більшість цілей земельної реформи ще не були досягнуті, і введення ринкових земельних відносин не забезпечило формування стійкого використання земель.

Поточний етап завершення земельної реформи включає в себе:

– Проведення реальної децентралізації у сфері земельних відносин і повернення громадам повноважень щодо повноцінного управління землями в межах їхніх територій.

– Дерегуляцію процесів управління земельними ресурсами та їх оцінювання.

– Комплексне просторове планування територій сільських громад.

– Забезпечення публічності та відкритості кадастрових систем шляхом розбудови національної інфраструктури геопросторових даних.

– Удосконалення механізмів проведення електронних земельних аукціонів.

– Протидію корупції та запобігання незаконному захопленню земель.

Таким чином, сьогодні існує необхідність термінової корекції земельної реформи, пошуку нових підходів до реформування земельних відносин у контексті вітчизняних та світових трендів. Визначення змісту стратегічних першочергових завдань, які має вирішити держава у сфері земельних відносин для досягнення соціально-економічного зростання, підвищення якості життя населення, забезпечення конституційних прав громадян та суспільства щодо їх реалізації у сфері земельних відносин, подолання корупції. Виявлено, що існує потреба перегляду сучасного стану нормативно-правового забезпечення регулювання земельних відносин. Внаслідок повномасштабного вторгнення країни-агресора в Україну значно ускладнилися екологічні проблеми. Обмежені можливості державного управління значної частини областей, доступу до об'єктів природоохоронного управління та територій, втрата та руйнування інфраструктури, втрата кадрів контролю за станом земельних ресурсів та обмежена можливість працювати, призупинення заходів контролю на період воєнного стану негативно вплинули на можливість повноцінно реалізувати державне управління у галузі земельних відносин. Концептуальні підходи до вдосконалення механізмів регулювання обігу земельних ділянок, механізмів регулювання обігу земель територіальних громад України передбачають забезпечення контролю за раціональним використанням земель; чітке врегулювання розподілу функцій і повноважень між відповідними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування щодо земельних відносин у територіальних громадах; розроблення механізмів реалізації організаційно-правових норм земельного обігу та їх закріплення в обігу земель та їх закріплення в земельному законодавстві.

Водночас, публічне управління земельними ресурсами територіальних громад наразі передбачає проведення не лише організаційно-правових заходів з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а й фінансово-економічних, кадрових, інформаційних, науково-технічних та інших заходів, спрямованих на розвиток, удосконалення або докорінну зміну земельних відносин у пріоритетному напрямі раціонального використання та охорону земель, забезпечення продовольчої безпеки, екологічно безпечних умов для екологічно безпечних умов для господарської діяльності та проживання населення, створення необхідної інфраструктури.

Система державного управління земельними ресурсами повинна бути прийнятною за коштами й відкритою для кожного, задовольняючи потреби всіх її користувачів, а також повинна бути стійкою, тобто постійно оновлюватись та модернізуватись.

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших досліджень. Земля є важливим ресурсом, що має бути задіяний у процес виробництва. «Працюючий» ресурс перетворюється на фактор виробництва, що дає змогу в процесі виробництва створити продукт, який сприятиме задоволенню потреб людини. Перетворення «землі-ресурсу» на «землю – фактор виробництва», задіяння повністю «землі-капіталу» потребують формування відповідного інституційного середовища.

Важливу роль щодо управління земельними ресурсами має відігравати держава, яка створює інституційні рамки, формує механізми, інструменти, засоби державного регулювання, що забезпечують прозорість та сталість земельної політики.

Щодо фінансово-кредитних інструментів управління, то досвід країн ЄС доводить, що найбільш результативними є земельні банки, земельна іпотека, пільги з кредитування, земельний та екологічний податки, штрафи, оренда, нормативна оцінка землі тощо.

Вивчення зарубіжного досвіду доводить, що для побудови в Україні ефективної системи управління земельними ресурсами необхідно посилити систему гарантій права власності та його захист; удосконалити систему оподаткування землі й нерухомості; забезпечити гарантії кредиту; розвивати земельні ринки та здійснювати їх моніторинг; захищати земельні ресурси й підтримувати моніторинг навколишнього середовища; сприяти землеустрою державних земель; зменшувати кількість земельних спорів; сприяти земельній реформі в сільській місцевості; покращувати міське планування й розвиток інфраструктури, а також забезпечувати статистичні дані, що допомагають здійснювати управління на вищому рівні. Серед фінансово-кредитних інструментів управління важливе місце мають посідати земельні банки, земельна іпотека, пільги з кредитування, земельний та екологічний податки, штрафи, оренда, нормативна оцінка землі.

Задля створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій (е-урядування), яка здатна виробляти й реалізовувати цілісну державну політику у сфері управління земельними ресурсами, необхідно вдосконалити механізм реєстрації власності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Горлачук В. В., В'юн В. Г., Сохнич А. Я. Управління земельними ресурсами. Миколаїв : МФ НаУКМА, 2002. 316 с.

2. Дехтяренко Ю. Регулювання земельних відносин в Україні: воєнний стан та післявоєнний період. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління.* 2023. 18(2). С. 31–37. https://doi.org/10.17721/2616-9193.2023/18-5/14

3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану : Закон України від 12 травня 2022 р. № 2247-IX.

4. Земельні ресурси: світовий огляд Перше видання. Складання карти динаміки продуктивності землі: визначення найважливіших напрямків всесвітніх перетворень щодо земельних ресурсів. URL:https://www.unccd.int/sites/default/files/documents/2017-09/GLO_

5. Курильців Р. Концепція мультифункціонального землекористування як стратегічний напрям розвитку системи інтегрованого управління. *Землевпорядний вісник*. 2015. № 8. С. 32-36. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Zv_2015_

6. Малік М. Й. Управління земельними ресурсами аграрного сектору України: стан та пріоритетні напрями вдосконалення. *Актуальні проблеми інноваційної економіки*. 2017. № 3. URL: http://dspace.khntusg.com.ua/bitstream/123456789/1037/1/3.pdf

7. Марчак Д. У воєнний час земельний ринок залишається активним. *Земельний вісник* України. 2022. № 4-5. С. 6–9.

8. Національна доповідь щодо завершення земельної реформи / за наук. ред. Л. Я. Новаковського. Київ : Аграрна наука, 2015. 48 с.

9. Деякі питання регулювання земельних відносин : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 травня 2022 р. № 563.

10. Деякі питання ведення та функціонування Державного земельного кадастру в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 7 травня 2022 року №564.

11. Третяк А. М. Концептуальні засади землеустрою – 2030. *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель.* 2013. № 1-2. С. 4–12.

12. Управління земельними ресурсами в Європі. Тенденції розвитку та основні принципи. URL: www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2005/ wpla/ECE-HBP-140-r.pdf (дата звернення: 19.03.2020).

13. Фрицький О., Авер'янов В. Адміністративне право України : академічний курс. У 2 т. Київ. 2004. Т. 1. 584 с.

14. Erle C. Ellis Why Is Human Niche Construction Transforming Planet Earth? URL: http://www.jstor.org/stable/26241405

15. Ostrom E. A general framework for analyzing sustainability of social-ecological systems. *Science*. 325(5939), P. 419–422.

Стаття надійшла до редакції 20.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 30.04.2025 р.

Yaremenko V. O.,
Postgraduate Student at the Department of Economic Policy and Management,
Education and Research Institute of Public Administration
of V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: yaremenkoslava@gmail.com https://orcid.org/0009-0003-3031-0405

FEATURES OF THE FORMATION AND IMPLEMENTATION OF LAND POLICY UNDER THE LEGAL REGIME OF MARTIAL LAW IN UKRAINE

Annotation. The article provides a comprehensive analysis of the transformation of Ukraine's land policy under the legal regime of martial law caused by the full-scale aggression of the Russian Federation. It reveals the key challenges faced by the state due to the incompleteness of land reform, imperfections in land resource management mechanisms, and the fragmented regulatory and legal framework. Emphasis is placed on the need to develop new approaches to the implementation of land policy that take into account the conditions of martial law, the needs of decentralization, and Ukraine’s course toward European integration.

The article analyzes recent studies and publications by domestic researchers. It highlights European experience in organizing land relations, particularly the functioning of national land banks, digital cadasters, and systems that encourage efficient land use. The paper proposes directions for adapting the best international practices to Ukrainian realities. Strategic priorities of state policy in the field of land use are defined, aimed at achieving sustainable socio-economic development, improving the population's living standards, and ensuring the realization of citizens’ constitutional rights to land.

Special attention is given to the specifics of land policy as an integral component of national security and the economic development of the state. During the full-scale war, Ukraine has encountered new challenges requiring rapid response and adaptation of current legislation to

wartime conditions. Ensuring effective management of land resources is one of the key tasks of the state on the path to territorial recovery, support of the agricultural sector, and protection of landowners' and land users' rights. The article outlines a system of government measures aimed at regulating land relations, ensuring the rational use and protection of land, developing the institution of ownership, and implementing the socio-economic function of land. In peacetime, land policy was formed within the framework of market transformations; however, the war has introduced adjustments that require new approaches.

Keywords: land policy, martial law, land resource management, public administration, European integration, development strategy.

REFERENCES

1. Horlachuk, V.V., Viun, V.H., Sokhnych, A.Ia. (2002). Upravlinnia zemelnymy resursamy. Mykolaiv: MF NaUKMA. 316 s. [in Ukrainian].

2. Dekhtiarenko, Yu. (2023). Rehuliuvannia zemelnykh vidnosyn v Ukraini: voiennyi stan ta pisliavoiennyi period. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Derzhavne upravlinnia, 18(2), 31–37*. DOI: https://doi.org/10.17721/2616-9193.2023/18-5/14 [in Ukrainian].

3. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo osoblyvostei rehuliuvannia zemelnykh vidnosyn v umovakh voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 12 travnia 2022 r. №2247-IX. [in Ukrainian].

4. Zemelni resursy: cvitovyi ohliad Pershe vydannia. Skladannia karty dynamiky produktyvnosti zemli: vyznachennia naivazhlyvishykh napriamkiv vsesvitnikh peretvoren shchodo zemelnykh resursiv. URL: https://www.unccd.int/sites/default/files/documents/2017-09/GLO_ [in Ukrainian].

5. Kuryltsiv, R. (2015). Kontseptsiia multyfunktsionalnoho zemlekorystuvannia yak stratehichnyi napriam rozvytku systemy intehrovanoho upravlinnia. *Zemlevporiadnyi visnyk, no. 8, 32–36.* URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Zv_2015_ [in Ukrainian].

6. Malik, M.I. (2017). Upravlinnia zemelnymy resursamy ahrarnoho sektoru Ukrainy: stan ta priorytetni napriamy vdoskonalennia. *Aktualni problemy innovatsiinoi ekonomiky, no. 3*. URL: http://dspace.khntusg.com.ua/bitstream/123456789/1037/1/3.pdf [in Ukrainian].

7. Marchak, D. (2022). The land market remains active during wartime. *Land Gazette of Ukraine, no. 4–5, 6–9*. [in Ukrainian].

8. Natsionalna dopovid shchodo zavershennia zemelnoi reformy / za nauk. red. L.Ia. Novakovskoho. Kyiv: Ahrarna nauka, 2015. 48 s. [in Ukrainian].

9. Deiaki pytannia rehuliuvannia zemelnykh vidnosyn: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 10 travnia 2022 r. № 563. [in Ukrainian].

10. Deiaki pytannia vedennia ta funktsionuvannia Derzhavnoho zemelnoho kadastru v umovakh voiennoho stanu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 7 travnia 2022 roku № 564. [in Ukrainian].

11. Tretiak, A.M. (2013). Kontseptualni zasady zemleustroiu – 2030. *Zemleustrii, kadastr i monitorynh zemel, no. 1-2, 4–12.* [in Ukrainian].

12. Upravlinnia zemelnymy resursamy v Yevropi. Tendentsii rozvytku ta osnovni pryntsypy. URL: www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2005/ wpla/ECE-HBP-140-r.pdf [in Ukrainian].

13. Frytskyi, O., Averianov, V. (2004). Administratyvne pravo Ukrainy: Akademichnyi kurs. U 2 t. Kyiv. T. 1. 584 s. [in Ukrainian].

14. Erle, C. Ellis Why Is Human Niche Construction Transforming Planet Earth? URL: http://www.jstor.org/stable/26241405

15. Ostrom, E. A general framework for analyzing sustainability of social-ecological systems. *Science 325(5939), 419–422*.

The article was received by the editors 20.03.2025.
The article is recommended for printing 30.04.2025.

РЕГІОНАЛЬНЕ ТА ГАЛУЗЕВЕ УПРАВЛІННЯ

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-23
УДК 353.1

Горблюк Сергій Анатолійович,
доктор наук з державного управління,
доцент кафедри національної економіки та публічного управління
Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана,
проспект Берестейський, 54/1, Київ, 03057, Україна
e-mail: serhii.horbliuk@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-5031-2497

Коновал Вадим Олександрович,
кандидат наук з державного управління
директор директорату розвитку Національної програми інформатизації
Міністерства цифрової трансформації України,
вулиця Ділова, 24, Київ, 03150, Україна
e-mail: konoval@thedigital.gov.ua https://orcid.org/0000-0003-3856-0989

ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Анотація. У статті проаналізовано засади державної регіональної політики цифрової трансформації України, зокрема нормативно-правову базу, стратегічні документи та регіональні програми інформатизації. Визначено, що впровадження цифрових технологій є ключовим напрямом державної політики, спрямованим на створення умов для розвитку інформаційного суспільства, інтеграції сучасних технологій у публічне управління та забезпечення конкурентоспроможності регіонів. З урахуванням децентралізації влади створюються умови для узгодження політики регіонального розвитку з ключовими напрямами цифрової трансформації, зокрема цифровізацією регіонального управління, розвитком цифрової економіки, впровадженням інноваційних технологій, автоматизацією процесів, розбудовою електронного урядування та формуванням інструментів електронної демократії тощо.

У ході дослідження встановлено, що на регіональному рівні основним інструментом забезпечення цифрової трансформації є регіональні програми інформатизації, які розробляються відповідно до типового проекту такої програми, затвердженого Мінцифри. Станом на 1 січня 2025 р. 16 областей України мають затверджені такі програми, які охоплюють напрями впровадження е-урядування, цифрової інфраструктури, кібербезпеки, цифрової грамотності тощо.

Як цитувати: Горблюк С. А., Коновал В. О. Формування державної політики цифрової трансформації на регіональному рівні. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 325–339. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-23

In cites: Horbliuk, S.A., Konoval, V.O. (2025). Formation of state policy for digital transformation at the regional level. *State Formation, no. 1 (37), 325–339.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-23 [in Ukrainian].

© Горблюк С. А., Коновал В. О., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Виявлено диспропорції у фінансуванні та рівні цифрової зрілості регіонів, що вимагає покращення механізмів координації та забезпечення збалансованого розвитку цифрової інфраструктури на регіональному рівні.

Результати роботи підкреслюють необхідність синхронізації регіональних програм із загальнодержавними пріоритетами, інтеграції європейських стандартів цифровізації та впровадження системи моніторингу ефективності реалізації програм. Ці аспекти є важливими для гармонійного розвитку цифрової держави, забезпечення рівного доступу до сучасних технологій та підвищення ефективності публічного управління.

Ключові слова: державна політика цифрової трансформації; державна політика цифрового розвитку; державна регіональна політика; цифровий розвиток регіонів; цифровізація державного управління, цифрова трансформація; інформатизація.

Постановка проблеми. Вироблення державної політики цифрової трансформації України здійснюється на різних рівнях. Забезпечення цифрових перетворень в Україні на регіональному рівні стикається з низкою викликів. Серед основних проблем – нерівномірність цифрового розвитку регіонів, обмежене фінансування регіональних програм, недостатній рівень цифрової грамотності населення і працівників публічної сфери, а також нерозвиненість цифрової інфраструктури у віддалених та сільських районах. Ці проблеми не лише обмежують доступ громадян до сучасних публічних послуг, але й стримують розвиток економіки, соціальної сфери та загалом інтеграцію України у глобальний цифровий простір.

Для всеохоплюючої цифрової трансформації критично важливого значення набуває синхронізація між державними та регіональними пріоритетами цифровізації. На державному рівні визначаються загальні стратегічні напрями, зокрема розвиток електронного урядування, цифрової інфраструктури та кібербезпеки тощо, які мають знайти відображення у регіональних програмах. Водночас регіони повинні враховувати місцеві особливості та потреби, адаптуючи загальнонаціональні завдання до місцевого контексту. Така координація дозволить уникнути дублювання ініціатив, забезпечить оптимальне використання ресурсів і сприятиме досягненню гармонійного цифрового розвитку всієї держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Цифрова трансформація державного управління є предметом дослідження багатьох вчених. М. Хаустова акцентує увагу на системному характері державної політики цифровізації, яка повинна базуватися на нормативно-правових актах та забезпечувати цифрову безпеку, права громадян та інтереси суспільства [10]. О. Островий підкреслює роль державного регулювання у вирішенні викликів цифрової трансформації, зокрема у забезпеченні соціально-економічного розвитку через інновації [5].

Ю. Мохова узагальнює ключові пріоритети цифровізації, такі як розвиток електронного урядування, цифрової грамотності та інструментів електронної демократії [3]. Водночас це зумовлює необхідність забезпечення цифрових перетворень на регіональному рівні. У цьому напрямі, І. Макарова, Ю. Пігарєв та Л. Сметаніна наголошують на важливості цифровізації публічного управління для регіонального розвитку, але підкреслюють існування бар'єрів, таких як фінансова нерівність та недостатня інфраструктура [2].

О. Карпенко та його колеги у своїй роботі досліджують цифрові трансформації в країнах із перехідною економікою, наголошуючи на важливості адаптації міжнародного досвіду до національних умов [13]. Їхні висновки є цінними для розуміння викликів і можливостей цифровізації, що актуально для регіонального розвитку України. У світлі цього Н. Панченко розглядає цифрову трансформацію як напрям післявоєнного відновлення, підкреслюючи її значення для сталого розвитку країни [6].

Попри ці та інші наукові дослідження, залишаються невирішеними питання, пов'язані із синхронізацією державних і регіональних пріоритетів цифрової трансформації, упровадження дієвого механізму вироблення державної політики цифрової трансформації на регіональному рівні. Розв'язання цієї проблеми дозволить сформувати цілісну державну регіональну політику, яка сприятиме гармонійному цифровому розвитку України та дозволить досягти кращих результатів.

Мета статті полягає в окресленні засад державної регіональної політики цифрової трансформації України та аналізі регіональних програм для визначення їхньої відповідності стратегічним завданням цифровізації держави.

Для досягнення поставленої мети сформульовано такі завдання:

– проаналізувати нормативно-правову базу та стратегічні документи, які визначають основи державної регіональної політики цифрової трансформації;

– окреслити програмний підхід до забезпечення інформатизації та цифрового розвитку регіонів, який розроблено Міністерством цифрової трансформації України;

– провести порівняльний аналіз регіональних програм інформатизації та цифрового розвитку, їхніх пріоритетів і джерел фінансування.

Застосована методологія і методи. Для досягнення мети статті та виконання поставлених завдань було застосовано міждисциплінарний підхід, що базується на поєднанні методологічних засад державного управління, цифрової трансформації та регіонального розвитку. Дослідження ґрунтується на аналізі нормативно-правових актів, стратегічних документів та регіональних програм інформатизації, що регулюють питання цифровізації регіонів в Україні. У ході дослідження використано загальнонаукові методи (аналіз і синтез, індукція та дедукція, порівняльний аналіз), а також спеціальні методи, такі як: метод контент-аналізу – для аналізу змісту типового проєкту програми інформатизації та затверджених регіональних програм; системний підхід – для інтеграції окремих аспектів цифровізації у цілісну картину, що відображає стан та перспективи цифрового розвитку регіонів; кластерний аналіз – для групування регіонів за рівнем цифрової зрілості, обсягами фінансування та ключовими пріоритетами програм.

Дослідження охоплює аналіз 16 регіональних програм інформатизації, затверджених станом на 1 січня 2025 року. Дані для аналізу були отримані з офіційних джерел, включаючи нормативно-правові акти та відкриті дані, що забезпечило комплексність та надійність отриманих результатів.

Виклад основного матеріалу. Основні засади державної регіональної політики, як складової частини внутрішньої політики України, визначено в

Законі України «Про засади державної регіональної політики» [1]. Відповідно до цього закону, мета державної регіональної політики – це створення умов для динамічного та збалансованого розвитку України і її регіонів, забезпечення соціальної та економічної єдності, підвищення рівня життя населення, створення безпечних умов, а також додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від місця проживання.

Одним із ключових напрямів державної регіональної політики, визначених у статті 6 цього закону, є сприяння цифровій трансформації та цифровому розвитку регіонів [1]. Цей напрям можна розглядати як наскрізний, адже цифрова трансформація сприяє підвищенню конкурентоспроможності регіонів, розширює доступ громадян до сучасних послуг, створює нові можливості для економічного зростання та забезпечує інтеграцію регіонів у глобальні цифрові процеси.

Державна регіональна політика реалізується відповідно до визначених напрямів на основі системи взаємопов'язаних документів стратегічного планування. Основний документ – Державна стратегія регіонального розвитку України, яка розробляється на семирічний період. Беручи до уваги децентралізацію владних повноважень і подальшу розбудову територіальної організації влади [12], вона задає рамки для синхронізації політики регіонального розвитку та інших галузевих (секторальних) політик. Зокрема, це стосується сфер, які перебувають у компетенції Міністерства цифрової трансформації України, таких як цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій та технологій, робототехніки та роботизації, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства, інформатизації; впровадження електронного документообігу; розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян; відкритих даних, публічних електронних реєстрів, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності, електронних комунікацій та радіочастотного спектра, розвитку інфраструктури широкосмугового доступу до Інтернету, електронної комерції та бізнесу; надання електронних та адміністративних послуг; електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг; розвитку IT-індустрії; розвитку та функціонування правового режиму Дія Сіті; хмарних послуг [9].

Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 рр., затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2024 р. № 940) [8], спрямована на гармонізацію державної регіональної політики з ключовою політикою Європейського Союзу – політикою згуртованості. Серед довгострокових стратегічних пріоритетів визначено розвиток інституційної спроможності органів місцевого самоврядування на регіональному та місцевому рівнях у сфері цифровізації. Це критично важливо для впровадження інноваційних підходів до публічного управління, модернізації публічних послуг і розширенню доступу до цифрових рішень.

Формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах як

стратегічна ціль державної регіональної політики передбачає досягнення оперативної цілі – задоволення потреби населення у якісних адміністративних і публічних послугах. За напрямом «Цифрова інфраструктура, адміністративні та інші публічні (електронні публічні) послуги» ця ціль включає такі завдання [8]:

– розвиток мереж доступу до високошвидкісного Інтернету в усіх населених пунктах;

– сприяння модернізації інфраструктури електронних комунікацій з метою мінімізації безпекових ризиків та забезпечення роботи електронних комунікаційних мереж незалежно від централізованого постачання електроенергії;

– забезпечення оприлюднення органами місцевого самоврядування та обласними державними (військовими) адміністраціями публічної інформації у формі відкритих даних на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних (data.gov.ua);

– підвищення рівня цифрової грамотності населення, зокрема шляхом створення можливостей для навчання на Єдиному державному веб-порталі цифрової освіти «Дія. Освіта»;

– сприяння операторам електронних комунікацій в доступі до об’єктів будівництва, транспорту, електроенергетики та оренді державного і комунального майна з метою розміщення технічних засобів електронних комунікацій, у відведенні земельних ділянок для розгортання електронних комунікаційних мереж та/або їх інфраструктури тощо;

– сприяння впровадженню цифрових документів у всіх сферах діяльності, у яких необхідна перевірка дійсності документів або отримання копій документів, що посвідчують особу, а також інтеграція віддаленого кваліфікованого електронного підпису (Дія. Підпис) на офіційних веб-ресурсах для авторизації та електронного підпису документів;

– забезпечення доступності для осіб з інвалідністю з порушенням зору, слуху та мовлення офіційних веб-сайтів, реєстрів і електронних послуг, доступ до яких забезпечується через Інтернет, органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, заснованих ними підприємств, установ та організацій;

– проведення реінжинірингу адміністративних та інших публічних послуг;

– сприяння розбудові мережі центрів надання адміністративних послуг та забезпечення якісного надання послуг суб’єктам звернення.

Отже, забезпечення якісних і доступних публічних послуг є ключовим аспектом державної регіональної політики, яка спрямована на задоволення потреб населення та створення умов для розвитку згуртованої держави. Напрям «Цифрова інфраструктура, адміністративні та інші публічні (електронні публічні) послуги» зосереджує увагу на розвитку цифрової інфраструктури, підвищенні цифрової грамотності населення, а також інтеграції електронних послуг та документів у різні сфери державного управління на регіональному рівні. При цьому фокусується увага на забезпеченні громадянам доступу до високошвидкісного Інтернету та модернізації електронних комунікацій для мінімізації безпекових ризиків. Реалізація зазначених завдань передбачає

створення можливостей для широкого доступу до публічних послуг через електронні платформи, що сприятиме спрощенню взаємодії громадян із органами влади, підвищенню ефективності адміністративних процесів і забезпеченню рівних можливостей для усіх громадян, включаючи осіб з інвалідністю. Крім того, органи публічної влади повинні підтримувати розвиток інфраструктури надання публічних послуг, сфери відкритих даних, а також забезпечити реінжиніринг адміністративних послуг, зокрема за допомогою цифрових технологій, що дозволяє значно скоротити час на їх отримання і зробити процеси більш прозорими. Водночас сприяння розбудові мережі центрів надання адміністративних послуг та їх модернізація допоможе забезпечити високий рівень обслуговування суб'єктів звернення, зокрема через інтеграцію електронних послуг та їх доступність і зручність для громадян.

Україна стала однією з перших держав у світі, яка запровадила в 2020 р. посаду CDTO – заступника керівника державного органу з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації. Станом на 1 січня 2025 р. у 18-ти обласних військових адміністраціях призначені відповідні заступники, які координують реалізацію державної політики цифрової трансформації на регіональному рівні. Для вдосконалення знань і навичок чинних та майбутніх CDTO впроваджуються спеціалізовані програми навчання CDTO Campus.

Основою для інтеграції інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій у систему публічного управління на всіх рівнях є Національна програма інформатизації як ключовий інструмент державної політики цифрової трансформації України. Як її складові формуються та виконуються регіональні програми інформатизації, що розробляються обласними державними адміністраціями відповідно до Порядку формування та виконання регіональної програми, проекту, робіт з інформатизації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 лютого 2024 р. № 119 [7]. Проекти зазвичай спрямовані на конкретні, обмежені за територією та часом ініціативи. Натомість програми ґрунтуються на широкій стратегічній рамці або візії, яка визначає спільні цілі та середньострокові напрями дій, охоплюючи різноманітні проекти.

Регіональні програми інформатизації спрямовані на створення, розвиток та інтеграцію інформаційних систем, мереж, ресурсів та інформаційних технологій з метою розвитку інформаційного суспільства. Замість того, щоб керувати кожним проектом окремо, програмний підхід дозволяє консолідувати зусилля всіх зацікавлених сторін для досягнення спільної мети, а також краще координувати використання матеріально-технічних, інформаційних, фінансових та інших ресурсів. Поєднання різних проектів у програми може створювати синергію, коли результат виявляється більшим, ніж проста сума окремих досягнень. Для процесів цифровізації така синергія набуває засадничого характеру.

Наказом Міністерства цифрової трансформації України від 28 жовтня 2024 р. № 160 затверджено типовий проект регіональної програми інформатизації [4]. Розроблення цього нормативно-правового акту передбачено у повноваженнях

генерального замовника Національної програми інформатизації, визначених статей 5 Закону України «Про Національну програму інформатизації».

Регіональні програми інформатизації розробляється замовниками відповідно до типового проекту програми інформатизації. Структура типового проекту відображена у таблиці 1.

Таблиця 1. – Структурні елементи регіональної програми інформатизації відповідно до її типового проекту, затвердженого Міністерством цифрової трансформації України

Table 1. – Structural elements of the regional informatization program in accordance with its model project approved by the Ministry of Digital Transformation of Ukraine

№	Розділ програми/ Section of the program	Положення, які розкриваються у розділі/ Provisions disclosed in the section
1	Паспорт програми	Заголовок, дата, номер розпорядчого документа про розроблення проекту програми, мета програми, розробник програми, керівник програми, відповідальні за виконання заходів програми, строк виконання програми, джерела та обсяги фінансування.
2	Загальні положення	Передумови розроблення програми відповідно до регіональних особливостей виконання проектів інформатизації державних органів, регіональних аспектів галузевих програм інформатизації, стратегії регіонального розвитку, програм соціально-економічного розвитку регіону та програм інформатизації органів місцевого самоврядування; а також узагальнюється інформація щодо проведених заходів організаційного характеру під час підготовки проекту програми, результатів розгляду пропозицій до нього тощо.
3	Аналіз стану інформатизації та основних тенденцій цифрової трансформації регіону за попередній період; визначення проблем, що потребують розв’язання	Інформація про виконання регіональної програми інформатизації у попередньому періоді (за наявності); стислий огляд стану інформатизації та основних тенденцій цифрової трансформації регіону в секторальному розрізі: публічне управління та адміністрування, освіта, наука, охорона здоров’я, соціальна сфера, культура, спорт, туризм, будівництво, містобудування та архітектура, житлово-комунальне господарство, інфраструктура, захист довкілля, кібергігієна та кібербезпека тощо; проблеми, що потребують розв’язання.
4	Мета, пріоритетні напрями та завдання інформатизації регіону	Обґрунтування мети, пріоритетних напрямів інформатизації, які об’єднують середньо- та короткострокові завдання.
5	Очікувані результати виконання програми	Кількісні та якісні показники виконання програми.
6	Моніторинг та проведення оцінки результативності виконання програми	Порядок збору та аналізу інформації на підставі звітів відповідальних за виконання, періодичність, напрями проведення оцінки результативності Програми, звітування про виконання Програми генеральному замовнику.
	Додаток 1. Перелік завдань, проектів, робіт з інформатизації на три роки	
	Додаток 2. Перелік індикаторів виконання регіональної програми, проекту, робіт з інформатизації	

Узагальнено авторами на основі [4].
Summarized by the authors based on [4].

Регіональна програма інформатизації має розв'язати такі найпоширеніші проблеми [4]:

– недостатній рівень впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у системі публічного управління та адміністрування, ключових секторах розвитку регіону;

– повільні темпи розвитку внутрішніх систем електронного документообігу, інформаційно-аналітичних інструментів та технологій для підтримки ухвалення управлінських рішень у місцевих органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування;

– низький рівень прозорості висвітлення інформації та даних у місцевих органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування;

– велика кількість застарілої комп'ютерної техніки в місцевих органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, заснованих ними підприємствах, установах та організаціях;

– нерозвинена інфраструктура інформатизації на окремих територіях регіону, «цифрова нерівність» у використанні інформаційно-комунікаційних технологій між міськими та сільським територіями, а також населеними пунктами – центрами територіальних громад та населеними пунктами, які віддалені від таких центрів, не залишаючи поза увагою деградовані території [11];

– неналежне забезпечення розвитку та безпеки кіберпростору, інформаційної безпеки на об'єктах критичної інфраструктури тощо;

– низькі показники фіксованого та мобільного широкосмугового доступу до мережі Інтернет в розрізі окремих населених пунктів територіальної громади, зокрема у сільській місцевості;

– недостатній рівень впровадження проектів «розумної інфраструктури» у населених пунктах з метою розвитку технологій для публічної сфери та секторальних напрямів: охорони здоров'я, освіти, науки, захисту довкілля тощо;

– невідповідність наявного рівня розвитку інфраструктури та сервісів із підтримки малого і середнього підприємництва до потреб цифрової економіки та населення регіону;

– відсутність об'єктів підтримки малого і середнього підприємництва в сфері цифрової економіки на території регіону;

– недостатня спроможність місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, інших публічних інституцій до впровадження цифрової трансформації регіону;

– низький рівень цифрової грамотності різних категорій громадян, які проживають у регіоні, а також працівників публічної сфери.

Типовими пріоритетами інформатизації регіону визначено такі: 1) розвиток електронного урядування та електронної демократії на регіональному рівні; 2) розбудова інфраструктури інформатизації регіону; 3) стимулювання зростання цифрової економіки і розвиток цифрової грамотності; 4) забезпечення галузевих цифрових трансформацій у регіоні [4].

Проте переліки проблем, пріоритетів і завдань типового проекту регіональної програми інформатизації носять рекомендований характер, не є вичерпними, формується розробниками програми з урахуванням особливостей розвитку регіону.

Станом на 1 січня 2025 р. 16 областей України мають затверджені програми інформатизації на період від 2 до 4 років. Типовий проект цієї програми передбачає трирічний термін дії, що дотримано у 14 областях. Водночас у восьми областях (Вінницька, Житомирська, Запорізька, Миколаївська, Донецька, Луганська, Харківська та Черкаська) відсутні діючі програми інформатизації. Це зумовлено як недостатнім фінансуванням, так і умовами воєнного стану в прифронтових регіонах, що суттєво ускладнюють процес планування та реалізації таких ініціатив.

У таблиці 2 наведено порівняльну характеристику затверджених обласних програм інформатизації в 16 областях України. Представлена інформація включає основні пріоритети, заплановані обсяги фінансування з обласних бюджетів на 2025 р. та ключові об'єкти інвестування. Аналіз цих програм дає змогу оцінити поточний стан цифрової трансформації в регіонах та виокремити певні тенденції.

Аналіз регіональних програм інформатизації областей вказав на варіативність у пріоритетах та об'єктах цифрової трансформації, що здебільшого залежить від наявних обсягів фінансування. Лідерами за фінансовими ресурсами на завдання цифровізації є Дніпропетровська та Одеська області. Вони зосереджуються на масштабних інфраструктурних проектах, таких як дата-центри, системи кібербезпеки та інформаційно-аналітичного забезпечення, автоматизовані робочі місця тощо. Ці проекти мають забезпечити довгострокову цифрову стійкість.

Середній рівень фінансування характерний для таких областей, як Львівська, Київська, Тернопільська, Сумська, Закарпатська та Івано-Франківська. При цьому Львівська область спрямовує кошти на створення мережі точок адміністративних послуг, реєстри територіальних громад та модернізацію інфраструктури. Київщина розвиває резервні хмарні сховища та системи електронного документообігу, а Тернопільщина фокусується на цифрових безбар'єрних центрах і ситуаційному центрі.

Незалежно від рівня фінансування, програми всіх областей акцентують увагу на електронному урядуванні, розвитку цифрової інфраструктури та кібербезпеці. Наприклад, програми Сумської та Полтавської областей включають модернізацію серверного обладнання та підтримку сфери відкритих даних. Програма «Цифрове Закарпаття» виділяється розробкою мобільного додатка «Моє Закарпаття», який створює нові можливості для взаємодії громадян із владою.

Водночас менше фінансування з обласного бюджету на 2025 р. передбачили такі області, як Хмельницька, Волинська та Кіровоградська. Вони планують реалізувати локальні ініціативи, серед яких заходи щодо розвитку системи електронного документообігу, програмного та апаратного забезпечення. Попри обмежене фінансування, ці області демонструють прагнення до пошуку інновацій, зокрема через впровадження концепції «smart регіон» у Волинській області.

Таблиця 2. – Порівняльна характеристика обласних програм інформатизації щодо пріоритетів, об'єктів та запланованих обсягів фінансування з обласного бюджету (ОБ) на 2025 р.

Table 2. – Comparative characteristics of regional informatization programs in terms of priorities, objects, and planned funding from the regional budget (RB) for 2025

№	Назва програми/ Program name	Пріоритети/ Priorities	Обсяг фінансування на 2025 рік, ОБ, тис. грн/ Funding for 2025, OB, thousand UAH	Об'єкти, на які передбачено найбільше фінансування/ Projects with the most funding
1	Регіональна програма інформатизації «Дніпропетровщина: цифрова трансформація» на 2023-2025 рр.	е-урядування, інформаційні ресурси, ЕК середовище, захист інформації та кібербезпека	188 350,0	регіональний дата-центр, функціонування СІАЗ, ЕКЦ, ліцензійне ПЗ, комплектуючі для ЕКЦ, обласний ситуаційний центр
2	Регіональна програма цифрової трансформації Одеської області на 2024-2026 рр.	інформаційно-комунікаційна інфраструктура, безпечний регіон, публічні послуги, смарт регіон	108 170,0	автоматизовані робочі місця, дата-центр, єдина ІКС органів влади, кіберзахист, Інтернет, платформа IoT, програми ОМС
3	Регіональна програма інформатизації «Цифрова Львівщина» на 2025-2027 рр.	цифрова інфраструктура; інформатизація публічного управління, цифрова грамотність	15 000,0	мережа точок надання адміністративних послуг, СЕД, реєстри територіальних громад, серверна та мережева інфраструктура, ПЗ
4	Регіональна програма інформатизації «Цифрова Тернопільщина» на 2025-2027 рр.	е-урядування, інфраструктура, кібербезпека, послуги, цифрова грамотність, галузеві трансформації	9 705,0	ситуаційний центр, цифрові безбар'єрні територіальні центри, ІКС, геоінформаційна система, засоби інформатизації
5	Київська обласна цільова програма «Цифрова Київщина» на 2025-2027 рр.	інфраструктура, е-урядування, освітній простір, кіберзахист, відкриті дані	9 700,0	резервне CLOUD сховище, СЕД, вебпортал «Соціальний паспорт області», сервери
6.	Програма інформатизації Сумської області на 2024-2027 рр.	інфраструктура, е-урядування, безпека, кібербезпека, галузеві зміни, послуги	7 480,0	захист інформації в ІКС, автоматизовані робочі місця, серверне обладнання, ліцензійне ПЗ
7	Регіональна програма інформатизації «Цифрове Закарпаття» на 2023-2025 рр.	е-урядування, е-демократія, інфраструктура, геопортал відкритих даних	6 844,5	єдина геоінформаційна система, мобільний застосунок «Моє Закарпаття», ЄСЕД

8	Регіональна програма інформатизації Івано-Франківської області «Цифрове Прикарпаття» на 2025-2027 рр.	інфраструктура, е-урядування, сервіси та інформаційні системи	5 700,0	геоінформаційна система, обчислювальні мережі, електронні сервіси та системи, кіберзахист
9	Регіональна програма інформатизації «Цифрова Полтавщина» на 2024-2026 рр.	е-урядування, інфраструктура, кібербезпека, послуги, цифрові навички, цифрова економіка	5 480,0	ліцензії програмних продуктів, комп'ютерне обладнання, вебпортали та сайти, вебпортал ОВА, відкриті дані
10	Регіональна програма інформатизації «Цифрова Буковина» на 2025-2027 рр.	е-урядування, відкриті дані, інфраструктура, захист інформації, цифрові можливості	4 000,0	СЕД, кіберзахист, відкриті дані, аналітичний сайт області, комп'ютерна техніка, ПЗ
11	Програма інформатизації Рівненської області на 2024-2026 рр.	послуги, е-урядування, інфраструктура, захист інформації, цифрова грамотність	2 826,4	засоби інформатизації та мережеве обладнання, КСЗІ, база даних містобудівного кадастру, СЕД
12	Регіональна програма інформатизації Херсонської області на 2024-2026 рр.	е-урядування, інфраструктура, галузеві зміни, цифрова грамотність	2 604,8	ІКС, СЕД, локальні обчислювальні мережі та структурні кабельні системи
13	Програма інформатизації Чернігівської області на 2024-2026 рр.	ІК середовище, регіональний е-уряд, захист інформації, безпечний регіон, цифрова грамотність	1 992,0	бухгалтерський облік, вебпортал «Електронна Чернігівщина», корпоративна мережа, СЕД, захист інформації
14	Регіональна програма інформатизації «Цифрова трансформація Хмельниччини» на 2024-2026 рр.	е-урядування, інфраструктура інформатизації	1 500,0	СЕД, утримання хмарного середовища, ліцензійне ПЗ, комп'ютерна техніка
15	Регіональна програма інформатизації «Цифрова Волинь» на 2023-2025 рр.	цифрові навички, інфраструктура, е-урядування, кібербезпека, цифрові можливості	720,0	геоінформаційна система, ситуаційний центр, «smart регіон», ліцензії, СЕД
16.	Регіональна програма інформатизації «Цифрова трансформація Кіровоградської області на 2024-2025 рр.»	цифрові проекти, ІК середовище, інформаційна кампанія, кібербезпека та кіберзахист	588,0	обласний ситуаційний центр, інформаційна діяльність, обласний координаційний центр

Узагальнено авторами на основі затверджених програм інформатизації, розміщених на офіційних вебсайтах органів влади.
Summarized by the authors based on approved informatization programs posted on official government websites.

Проаналізовані програми демонструють потенціал областей для підвищення ефективності електронного урядування та розвитку цифрової інфраструктури, але потребують узгодженого підходу для уникнення регіональних диспропорцій. Це включає збільшення фінансування, підтримку та посилення координації на державному рівні.

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших досліджень. Отже, проаналізовані засади державної регіональної політики цифрової трансформації та практичні виміри реалізації програм інформатизації на регіональному рівні дозволяють зробити такі висновки:

1. Державна політика цифрової трансформації в Україні спрямована на створення умов для розвитку інформаційного суспільства та інтеграції сучасних технологій у всі сфери публічного управління. Відповідно до Закону України «Про засади державної регіональної політики» та Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 рр., одним із ключових напрямів є впровадження цифрових технологій для забезпечення соціальної, економічної та просторової єдності регіонів. Цифрова трансформація визначена як наскрізний інструмент, що сприяє підвищенню конкурентоспроможності регіонів, інтеграції в глобальні процеси та покращенню якості надання публічних послуг.

2. Основою для впровадження цифрових ініціатив на регіональному рівні є програма інформатизації, яка розробляється у відповідності до типового проекту такої програми, затвердженого Міністерством цифрової трансформації України. Цей документ визначає структуру, пріоритети та рекомендовані завдання для регіональних програм, що визначаються за результатами аналізу стану інформатизації та цифрових перетворень. Кожна програма має включати механізми моніторингу та оцінювання її результативності. Такий уніфікований підхід дозволяє забезпечити єдність у плануванні, реалізації та оцінюванні цифрових проектів, сприяючи ефективному використанню ресурсів і досягненню стратегічних цілей цифрової трансформації держави.

3. Станом на 1 січня 2025 року, 16 областей України мають затверджені регіональні програми інформатизації, які охоплюють широкий спектр пріоритетів. Серед них розвиток цифрової інфраструктури, електронного урядування, кібербезпеки, цифрової грамотності тощо. Значна увага приділяється впровадженню систем електронного документообігу, забезпеченню сучасного програмно-апаратного комплексу, розвитку геоінформаційних систем та інтеграції відкритих даних. Фінансово спроможніші регіони мають змогу реалізовувати масштабніші проекти, зокрема створення дата-центрів та ситуаційних центрів. У окремих областях впроваджуються інноваційні рішення, такі як технології «smart регіон», мобільні додатки для громадян та системи автоматизації управлінських процесів. Водночас спостерігається диспропорція у фінансуванні та рівні цифрової зрілості регіонів, що підкреслює важливість узгодження регіональних ініціатив із загальнонаціональними пріоритетами для побудови цифрової держави.

Результати дослідження дають підстави стверджувати про необхідність широкої наукової дискусії щодо розробки рекомендацій для вирівнювання цифрового розвитку та оцінювання ефективності впровадження програм інформатизації та цифрового розвитку областей, що є важливим напрямом подальших наукових досліджень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text

2. Макарова І., Пігарєв Ю., Сметаніна Л. Цифровізація публічного управління на регіональному та міському рівнях. *Актуальні проблеми державного управління.* 2021. 2(83). С. 86–91. DOI: https://doi.org/10.35432/1993-8330appa2832021237255

3. Мохова Ю. Л. Реалізація державної регіональної політики в умовах цифровізації державних послуг. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. 11. С. 85–89. DOI: https://doi.org/10.32702/2306-6814.2021.11.85

4. Про затвердження Типового проекту регіональної програми, проекту, робіт з інформатизації та Типового проекту програми, проекту, робіт з інформатизації органу місцевого самоврядування : Наказ Міністерства цифрової трансформації України від 28.10.2024 № 160 URL: https://thedigital.gov.ua/regulations/pro-zatverdzhennya-tipovogo-proektu-regionalnoyi-programi-proektu-robit-z-informatizacziyi-ta-tipovogo-proektu-programi-proektu-robit-z-informatizacziyi-organu-misczevogo-samovryaduvannya

5. Островий О. Формування державної політики цифрового розвитку: сучасні тенденції та перспективи. *Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022. 3. С. 85–91. DOI: https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2021.3.12

6. Панченко М. Цифрова трансформація як напрям післявоєнного відновлення та реалізації інноваційно-інвестиційного потенціалу України. *Економіка та суспільство*. 2023. 51. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-51-4

7. Деякі питання Національної програми інформатизації : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.02.2024 № 119. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119-2024-п#n162

8. Про внесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2024 № 940. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/940-2024-п#Text

9. Питання Міністерства цифрової трансформації : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.09.2019 № 856. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-п#Text

10. Хаустова М. Державна політика в сфері цифровізації: теоретичний аспект. *Матеріали конференцій МЦНД (26.08. 2022, м. Чернівці, Україна*). 2022. С. 76–81.

11. Horbliuk S. Formation of regulatory and legal framework for revitalization of degraded territories in Ukraine. *Europolity. Continuity and Change in European Governance*. 2022. 16(1). С. 67–87. URL: http://europolity.eu/wp-content/uploads/2022/06/Vol-16-no1-3.-HORBLIUK.pdf

12. Horbliuk S., Brovko O. The territorial and decentralization reform in Ukraine (2014-2020). *Studia Regionalne i Lokalne*. 2022. 2(88). С. 16–30. DOI: https://doi.org/10.7366/1509499528802

13. Karpenko O., Zaporozhets T., Tsedik M., Vasiuk N., Osmak A. Digital transformations of public administration in countries with transition economies. *European Review*. 2023. 31(6). С. 569–588. DOI: https://doi.org/10.1017/S1062798723000522

Конфлікт інтересів.

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

Стаття надійшла до редакції 15.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 28.04.2025 р.

Horbliuk S. A.,
Doctor of Public Administration,
Associate Professor of the Department of National Economy and Public Administration,
Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman,
54/1 Beresteiskyi Avenue, Kyiv, 03057, Ukraine
e-mail: serhii.horbliuk@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-5031-2497

Konoval V. O.,
Candidate of Public Administration Sciences,
Director of the Directorate for the Development of the National Informatization Program of the Ministry of Digital Transformation of Ukraine,
24 Dilova Street, Kyiv, 03150, Ukraine
e-mail: konoval@thedigital.gov.ua https://orcid.org/0000-0003-3856-0989

FORMATION OF STATE POLICY FOR DIGITAL TRANSFORMATION AT THE REGIONAL LEVEL

Abstract extended. The article analyzes the foundations of Ukraine's state regional policy for digital transformation, including the regulatory framework, strategic documents, and regional informatization programs. It is determined that implementing digital technologies is a key direction of state policy aimed at creating conditions for the development of an information society, integrating modern technologies into public administration, and ensuring the competitiveness of regions. Considering the decentralization of power, conditions are being created to align regional development policies with key areas of digital transformation, including the digitalization of regional governance, the development of the digital economy, the implementation of innovative technologies, process automation, the expansion of e-government, and the formation of e-democracy tools, among others.

The study found that the primary tool for ensuring digital transformation at the regional level is regional informatization programs developed by the standard project for such programs approved by the Ministry of Digital Transformation of Ukraine. As of January 1, 2025, 16 regions of Ukraine have adopted these programs, which cover the implementation of e-government, digital infrastructure, cybersecurity, digital literacy, and more. Disparities in financing and levels of digital maturity among regions have been identified, requiring improved coordination mechanisms and ensuring the balanced development of digital infrastructure at the regional level.

The study's results emphasize the need to synchronize regional programs with national priorities, integrate European digitalization standards, and implement a monitoring system to assess program effectiveness. These aspects are crucial for the harmonious development of a digital state, ensuring equal access to modern technologies and improving the efficiency of public administration.

Keywords: state policy for digital transformation; state policy for digital development; state regional policy; digital development of regions; digitalization of public administration; digital transformation; informatization.

REFERENCES

1. Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky: Zakon Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text [in Ukraine].

2. Makarova, I., Pihariev, Yu., & Smetanina, L. (2021). Tsyfrovizatsiia publichnoho upravlinnia na rehionalnomu ta miskomu rivniakh. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia, 2(83), 86–91.* DOI: https://doi.org/10.35432/1993-8330appa2832021237255 [in Ukraine].

3. Mokhova, Yu.L. (2021). Realizatsiia derzhavnoi rehionalnoi polityky v umovakh tsyfrovizatsii derzhavnykh posluh. *Investytsii: praktyka ta dosvid, 11, 85–89.* DOI: https://doi.org/10.32702/2306-6814.2021.11.85 [in Ukraine].

4. Pro zatverdzhennia Typovoho proektu rehionalnoi prohramy, proektu, robit z informatyzatsii ta Typovoho proektu prohramy, proektu, robit z informatyzatsii orhanu mistsevoho samovriaduvannia: Nakaz Ministerstva tsyfrovoi transformatsii Ukrainy. URL: https://thedigital.gov.ua/regulations/pro-zatverdzhennya-tipovogo-proektu-regionalnoyi-programi-proektu-robit-z-informatizacziyi-ta-tipovogo-proektu-programi-proektu-robit-z-informatizacziyi-organu-misczevogo-samovryaduvannya [in Ukraine].

5. Ostrovyi, O. (2022). Formuvannia derzhavnoi polityky tsyfrovoho rozvytku: suchasni tendentsii ta perspektyvy. *Tavriiskyi naukovyi visnyk. Seriia: Publichne upravlinnia ta administruvannia, 3, 85–91.* DOI: https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2021.3.12 [in Ukraine].

6. Panchenko, M. (2023). Tsyfrova transformatsiia yak napriam pisliavoiennoho vidnovlennia ta realizatsii innovatsiino-investytsiinoho potentsialu Ukrainy. *Ekonomika ta suspilstvo, 51.* DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-51-4 [in Ukraine].

7. Deiaki pytannia Natsionalnoi prohramy informatyzatsii: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119-2024-п#n162 [in Ukraine].

8. Pro vnesennia zmin do Derzhavnoi stratehii rehionalnoho rozvytku na 2021-2027 roky: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/940-2024-п#Text [in Ukraine].

9. Pytannia Ministerstva tsyfrovoi transformatsii: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-п#Text [in Ukraine].

10. Khaustova, M. (2022). Derzhavna polityka v sferi tsyfrovizatsii: teoretychnyi aspekt. Materialy konferentsii MTND, (26.08.2022; Chernivtsi, Ukraina), 76–81. [in Ukraine].

11. Horbliuk, S. (2022). Formation of regulatory and legal framework for revitalization of degraded territories in Ukraine. *Europolity. Continuity and Change in European Governance, 16(1), 67–87.* URL: http://europolity.eu/wp-content/uploads/2022/06/Vol-16-no1-3.-HORBLIUK.pdf

12. Horbliuk, S., Brovko, O. (2022). The territorial and decentralization reform in Ukraine (2014-2020). *Studia Regionalne i Lokalne, 2(88), 16–30*. DOI: https://doi.org/10.7366/1509499528802

13. Karpenko, O., Zaporozhets, T., Tsedik, M., Vasiuk, N., & Osmak, A. (2023). Digital transformations of public administration in countries with transition economies. *European Review, 31(6), 569–588.* DOI: https://doi.org/10.1017/S1062798723000522

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 15.03.2025.
The article is recommended for printing 28.04.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-24
УДК 352:330.342.14:316.42

Липовська Наталія Анатоліївна,
доктор державного управління, професор,
професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування,
НТУ «Дніпровська політехніка»,
проспект Дмитра Яворницького, 19, м. Дніпро, 49005, Україна
e-mail: lna85775@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-9288-4733

Мартинов Олександр Володимирович,
аспірант
кафедри державного управління і місцевого самоврядування,
НТУ «Дніпровська політехніка»,
проспект Дмитра Яворницького, 19, м. Дніпро, 49005, Україна
https://orcid.org/0009-0009-1755-9701

Приймачов Андрій Едуардович,
аспірант
кафедри державного управління і місцевого самоврядування,
НТУ «Дніпровська політехніка»,
проспект Дмитра Яворницького, 19, м. Дніпро, 49005, Україна
https://orcid.org/0009-0005-1498-4391

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ІНТЕРПРЕТАЦІЇ РЕСУРСІВ ВІДНОВЛЕННЯ ГРОМАД

Анотація. У статті проаналізовано концептуальні підходи до інтерпретації матеріальних та нематеріальних ресурсів відновлення громад.

Обгрунтовано, що матеріальні ресурси – це фізичні або фінансові активи, необхідні для відбудови інфраструктури та забезпечення базових потреб громади, зокрема : фінансові ресурси (державне та місцеве фінансування, гранти та допомога від міжнародних організацій (ЄС, Світовий банк тощо), кошти донорів, благодійних фондів та громадських ініціатив, приватні інвестиції); інфраструктура (відбудова доріг, мостів, шкіл, лікарень, водо- та електропостачання, тимчасове або постійне житло для переселенців, відновлення підприємств, комунальних закладів, громадських просторів); техніка та обладнання (будівельна техніка, медичне обладнання, освітні та інформаційні технології); людські ресурси (як матеріальний аспект) – працівники будівельної сфери, архітектори, інженери, медичний, педагогічний та соціальний персонал.

Як цитувати: Липовська Н. А., Мартинов О. В., Приймачов А. Е. Концептуальні підходи до інтерпретації ресурсів відновлення громад. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 340–349. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-24

In cites: Lypovska, N.A, Martinov, O.V, Pryjmachov, A.E. (2025). Conceptual approaches to interpreting community reconstruction resources. *State Formation, no. 1 (37), 340–349.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-24 [in Ukrainian].

© Липовська Н. А., Мартинов О. В., Приймачов А. Е., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Встановлено, що нематеріальні ресурси – це ті чинники, які не мають фізичної форми, але критично важливі для сталого відновлення громади, зокрема: соціальний капітал (довіра між мешканцями, активна громадянська участь, наявність місцевих ініціатив, самоорганізованих спільнот, пасіонарних особистостей та лідерів громадської думки); інституційна спроможність (компетентність органів місцевого самоврядування, ефективність прийняття рішень і стратегічного планування; освіта та знання (програми перекваліфікації, навчання, доступ до інформації, цифрова грамотність); культура та ідентичність (відновлення культурних об'єктів, традицій, громадської пам'яті, посилення відчуття приналежності до громади); психологічна підтримка (реабілітація людей, які пережили війну, формування резільєнтності та довіри до майбутнього).

Визначено, що відновлення громад є багатовимірним процесом, що вимагає поєднання фізичної реконструкції, соціального згуртування та економічної реабілітації. Обґрунтовано, що важливо залучати громаду до процесу прийняття рішень, оскільки саме місцеві жителі найкраще знають свої потреби та можуть виступати рушіями змін.

Ключові слова: ресурси відновлення громад, резільєнтність, пасіонарність громади, інституційна спроможність, публічне управління.

Постановка проблеми. Сучасні українські громади, особливо в умовах повномасштабної війни та її наслідків, стикаються з глибокими соціальними, економічними та інфраструктурними викликами. Руйнування житлових будинків, об'єктів критичної інфраструктури, втрата населення через евакуацію чи еміграцію, а також психологічні травми мешканців створюють надзвичайну потребу в ефективному й сталому відновленні. Проте ресурси – як матеріальні, так і людські чи інституційні – є обмеженими. Постає ключове питання: як оптимально використовувати наявні ресурси для забезпечення комплексного й довготривалого відновлення українських громад? Також необхідно враховувати, що відновлення – це не лише відбудова будівель, а й відновлення довіри, соціального капіталу та місцевої економіки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика відновлення та розвитку територіальних громад в Україні активно досліджується як вітчизняними науковцями, так і міжнародними експертами. Зокрема, економічні аспекти повоєнного відновлення країни, включаючи перспективи розвитку ключових галузей нової економіки, розглядаються у працях О. Шевчук, О. Юраш і В. Мамонової [1]. Роль органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та їхнє значення у процесах відбудови держави проаналізовано у дослідженнях О. Берданової, О. Васильєвої [2], І. Пироги [3].

Питання нормативно-правового регулювання процесів відновлення та розвитку громад знайшли своє відображення у працях Т. Лукері [4], Л. Горбатої [5] та О. Шуляк [6]. Специфіку регіонального планування та особливості просторового розвитку українських територій висвітлює наукова розвідка А. Ткачука та Ю. Третяка [7].

Особливу цінність мають прикладні дослідження, що поєднують науковий аналіз із практичним досвідом. Серед них – роботи С. Приліпка та Н. Васильєвої, а також управлінські напрацювання місцевих лідерів, зокрема О. Маркушина, міського голови Ірпеня [2]. Вони демонструють важливість

глибокого аналізу пошкоджень інфраструктури та необхідність ефективних управлінських рішень у процесі відбудови конкретних громад.

На думку О. Євсюкової, «Управління відбудовою та розвитком територіальних громад у повоєнний період є критично важливим завданням для забезпечення їх стійкого розвитку та підтримки життєздатності їхньої інфраструктури після завершення російської інтервенції» [8]. Загалом, тематика відновлення територіальних громад є ключовою складовою державних стратегій, програм, проєктів і громадських ініціатив. Утім, з огляду на нестабільність суспільно-політичної ситуації та триваючу збройну агресію з боку росії, питання відбудови українських громад залишатиметься актуальним об'єктом дослідження для науковців, аналітиків і практиків ще впродовж тривалого часу.

Мета статті – дослідити підходи до обгрунтування матеріальних та нематеріальних ресурсів відновлення громад.

Застосована методологія і методи. Для досягнення поставленої мети у роботі використовувались загальнонаукові та спеціальні методи дослідження, зокрема такі: аналітичний – при дослідженні теоретичних джерел з означеної теми; формально-логічний – задля уточнення базових понять дослідження; системний підхід – під час класифікації матеріальних та нематеріальних ресурсів відновлення громад.

Виклад основного матеріалу. Постконфліктне відновлення має як матеріальну, так і нематеріальну динаміку, яка допомагає проілюструвати здатність та намір домогосподарства чи громади адаптуватися до цих обставин, як виглядає ця адаптація та скільки часу потрібно для цього. Приклади відчутних наслідків включають пошкодження та руйнування місцевої інфраструктури, вплив природних небезпек, порушення засобів до існування на місцях та переміщення. Нематеріальні впливи можуть охоплювати прив'язаність місця до поселень предків і психічне благополуччя в контексті невизначеності. Катастрофи також ілюструють вже існуючу соціальну та економічну нерівність [9] і часто найбільше впливають на бідні та вразливі верстви населення [10]. Наслідки бойових дій також поглиблюють соціальну нерівність [11] і ускладнюють відносини між людиною і середовищем, такі як землеробство і пастуші практики, для переходу в нові конфігурації. З точки зору інтегрованих соціальних та екологічних систем, природні небезпеки, які виникають унаслідок війни, та їх каскадні наслідки можуть спричинити гостре порушення або збурення системи, що, у свою чергу, може стимулювати систему до адаптації та/або перетворення в новий стан, прикладом чого є підрив Каховської дамби та відновлення у результаті Великого лугу. Відновлення після цих подій має кілька вимірів, як короткострокових, так і довгострокових [12], матеріальні та нематеріальні. Дослідження після стихійних лих та військових дій може допомогти виявити ці динамічні, множинні та гібридні способи, якими громади реагують на ці природні небезпеки [13], допомагаючи у майбутньому плануванні та реагуванні.

Реагування громад на військові дії, які тривають четвертий рік та їх наслідки представляють можливість краще зрозуміти матеріальні і нематеріальні аспекти посттравматичного відновлення громад. Війна забрала життя і поранення тисяч людей і пошкодила або зруйнувала сотні тисяч будинків і будівель. Унаслідок дій окупантів міни та уламки вибухонебезпечних речовин вкрили сільськогосподарські поля та пасовища та заблокували доступ до лісів і доріг, порушивши життя мільйонів людей. За даними ООН, від початку вторгнення організація зафіксувала і підтвердила дані про 12 654 загиблих і 29 392 поранених цивільних в Україні. Серед них, як свідчать наведені дані, – 673 загиблі дитини, 1865 – поранених [14], з початку повномасштабного російського військового вторгнення загальна сума прямих збитків житловій та нежитловій нерухомості, іншій інфраструктурі, транспортним засобам та товарним запасам перевищила $157 млрд (за вартістю заміщення) [15], зокрема пошкодили або зруйнували велику кількість житлових будівель (станом на 01.01.2024 р. – 37,5% або $58,9 млрд) та об'єктів енергетичної та транспортної інфраструктури – 23,4% або $36,8 млрд. [15]. Втрати активів підприємств та промисловості становлять мінімум $13,1 млрд і продовжують зростати. Ще $10,3 млрд складають прямі втрати аграрного сектору та земельних ресурсів внаслідок війни. В свою чергу, також стрімко зростають втрати енергетичного сектору, які зараз вже становлять $9,0 млрд. Сукупні прямі збитки від руйнувань та пошкоджень об'єктів громадського сектору (соціальні об'єкти та установи, заклади освіти, науки та охорони здоров'я, культурні споруди, спортивні об'єкти, адміністративні будівлі тощо) складають близько $13,7 млрд. [15]. Хоча ці наслідки виникли протягом трьох з половиною років, відновлення розгортатиметься протягом років і десятиліть.

Науковці досліджують взаємозв'язки між моделями відновлення, демографічними показниками та п'ятьма сферами адаптивної здатності, зокрема: вплив ризиків, інституційна участь, різноманітність засобів до існування, зв'язок і соціальна пам'ять, кожна з яких складається з кількох змінних [16]. Вплив небезпеки включає в себе біофізичну вразливість, таку як близькість до фронту і ризик, а також ускладнений доступ до ферм, пасовищ, лісів і місць збору дров. Інституційна участь зосереджується на впливі участі в системі управління та інших формальних і неформальних інститутах. Різноманіття засобів до існування включає в себе роль неоднорідності доходів і різноманітних моделей використання ресурсів. Зв'язок охоплює зв'язки між домогосподарствами та зовнішніми суб'єктами в отриманні допомоги з відновлення, а також потоки зовнішніх ідей. Соціальна пам'ять включає досвід з попередніми небезпеками та роль місцевих знань і практики у відновленні. Індикатори відновлення охоплюють здатність домогосподарства повернутися додому з тимчасових прихистків, питання відновлення будинків, доступу до основних послуг, які існували до воєнних дій (наприклад, електрика, мобільний телефон та інтернет), а також вплив на скотарство, землеробство, збір лісової продукції та участь у ринку (наприклад, наймана праця та туризм).

За спостереженнями науковців, відновлення домогосподарств неоднорідне, кожна громада мала власну відправну точку у відновленні, і що їхнє відновлення було або стагнуючим, або рухалося в позитивному (наприклад, Бучанська та Бородянська громади відновлювались у межах проєкту «Зробимо краще, ніж було») чи негативному напрямку. Також виявили кілька закономірностей, які вказували на зв'язок між траєкторіями відновлення, впливом природних небезпек, засобами до існування та переміщенням [16]. Оскільки відновлення є динамічним процесом, відрізняється залежно від контексту та виходить за межі поверхневих маркерів, таких як перебудова житлових одиниць [17], можна стверджувати, що важливо звертати увагу як на матеріальну, так і на нематеріальну динаміку відновлення, оскільки вона впливає на життя та можливості тих, хто вижив після катастроф та війн. Більше того, матеріальна та нематеріальна динаміка взаємодіють, створюючи нові форми вразливості або адаптивної здатності, що потенційно може призвести до трансформації. Ці наслідки посткризи не можна спостерігати лише за допомогою оцінки як матеріальної, так і нематеріальної динаміки за допомогою одного методу дослідження. Комплексні мультидисциплінарні підходи ілюструють відчутну та нематеріальну динаміку короткострокового відновлення домогосподарств та громад за допомогою трьох взаємопов'язаних багатогранних тематичних розділів, які спираються один на одного для контекстуалізації динаміки короткострокового відновлення: 1) нерівність; 2) небезпеки, засоби до існування та переміщення; 3) місце, невизначеність і психічне благополуччя. Окупація та знищення населених пунктів оголили структурні та просторові нерівності, які в цілому формували результати відновлення відчутним і невідчутним чином. По-друге, нерівність пов'язана з переважно відчутною динамікою відновлення внаслідок впливу небезпеки, порушення життєдіяльності на місцях та досвіду переміщення. По-третє, нематеріальна динаміка непропорційно переживається людьми з традиційно нижчим соціально-економічним статусом у вразливих верствах населення, які не мали можливості своєчасної евакуації та збереження особистого майна, зокрема, у зв'язку з відсутністю особистого транспорту або достатніх матеріальних ресурсів для переїзду на більш безпечну територію. Крім того, до них відносяться взаємозв'язки між прив'язаністю до місця, невпевненістю в майбутньому і психічним благополуччям. Ці результати також свідчать про зародження трансформацій у повсякденному житті. Краще знання цих короткострокових динамік відновлення може призвести до кращого розуміння відновлення та трансформації в довгостроковій перспективі.

На наш погляд, відновлення громад – це комплексний процес, який включає різноманітні ресурси. Їх умовно поділяють на матеріальні та нематеріальні. Наведемо короткий огляд обох типів у контексті України, особливо після повномасштабної війни (Таблиця).

Таблиця – Ресурси відновлення громад
Table – Community recovery resources

Тип ресурсу/Resource type	Категорія/Category	Приклади/ Examples
Матеріальні ресурси	Фінансові	Державні та місцеві бюджети, донорські кошти, гранти, інвестиції
	Інфраструктурні	Відновлення будівель, доріг, ЖКГ, лікарень, шкіл
	Технічні	Техніка для будівництва, медичне та ІТ-обладнання
	Людські (як фізичний ресурс)	Інженери, будівельники, медики, вчителі
Нематеріальні ресурси	Соціальний капітал	Громадська участь, самоорганізація, довіра, пасіонарність
	Інституційна спроможність	Ефективне управління, стратегічне планування, прозорість
	Освітні та знаннєві	Програми навчання, доступ до інформації, цифрова грамотність
	Культурні	Відновлення ідентичності, пам'яті, підтримка культурних ініціатив
	Психологічні	Психосоціальна підтримка, формування стійкості, реінтеграція ВПО та ветеранів

Матеріальні ресурси – це фізичні або фінансові активи, необхідні для відбудови інфраструктури та забезпечення базових потреб громади, зокрема : фінансові ресурси (державне та місцеве фінансування, гранти та допомога від міжнародних організацій (ЄС, Світовий банк тощо), кошти донорів, благодійних фондів та громадських ініціатив, приватні інвестиції); інфраструктура (відбудова доріг, мостів, шкіл, лікарень, водо- та електропостачання, тимчасове або постійне житло для переселенців, відновлення підприємств, комунальних закладів, громадських просторів); техніка та обладнання (будівельна техніка, медичне обладнання, освітні та інформаційні технології); людські ресурси (як матеріальний аспект) – працівники будівельної сфери, архітектори, інженери, медичний, педагогічний та соціальний персонал.

Нематеріальні ресурси – це ті чинники, які не мають фізичної форми, але критично важливі для сталого відновлення громади, зокрема: соціальний капітал (довіра між мешканцями, активна громадянська участь, наявність місцевих ініціатив, самоорганізованих спільнот, пасіонарних особистостей та лідерів громадської думки); інституційна спроможність (компетентність органів місцевого самоврядування, ефективність прийняття рішень і стратегічного планування; освіта та знання (програми перекваліфікації, навчання, доступ до інформації, цифрова грамотність); культура та ідентичність (відновлення культурних об'єктів, традицій, громадської пам'яті, посилення відчуття

приналежності до громади); психологічна підтримка (реабілітація людей, які пережили війну, формування резільєнтності та довіри до майбутнього).

Висновки та перспективи подальших досліджень. Відновлення громад є багатовимірним процесом, що вимагає поєднання фізичної реконструкції, соціального згуртування та економічної реабілітації. Ресурси відновлення можуть бути різними: фінансові (державні, донорські, грантові), людські (волонтери, громади, фахівці), природні (земельні й екологічні ресурси), а також інституційні (системи управління, місцеве самоврядування). Важливо залучати громаду до процесу прийняття рішень, оскільки саме місцеві жителі найкраще знають свої потреби та можуть виступати рушіями змін. Співпраця між державою, міжнародними партнерами та громадянським суспільством є ключем до ефективного відновлення. Психологічна реабілітація та освіта мають бути невід'ємною частиною стратегії відновлення. Інновації, цифрові технології та екологічно сталий підхід можуть стати основою для відновлення громад не лише до попереднього стану, а й з якісним оновленням.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Шевчук О. Ключові напрями розвитку України у повоєнний період. *Бізнес, інновації, менеджмент, проблеми та перспективи.* 2022. URL: http://confmanagement.kpi.ua/proc/article/ view/272020

2. Приліпко С., Васильєва Н., Маркушин О. Аналіз стану руйнувань інфраструктурних об'єктів в Ірпінській територіальній громаді Київської області. *Право та державне управління.* 2022. № 4. С. 221–228. URL: http://www.pdu-journal. kpu.zp.ua/archive/4_2022/31.pdf

3. Пирога І. С., Пирога М. І. Роль місцевого самоврядування у відбудові в умовах воєнного стану. 2022. URL: http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/ view/283029/277209

4. Лукеря Т. Що зараз відбувається з державною політикою відновлення громад і які питання треба врахувати. 2023. URL: https://decentralization. ua/news/17127

5. Горбата Л. Нормативно-правове регулювання процесу відновлення територіальних громад в Україні. 2023. URL: http://pag-journal.iei.od.ua/ archives/2023/37-2023/13.pdf

6. Шуляк О. Комплексне відновлення громад та регіонів: із чого почати. 2023. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/3821039-kompleksne-vidnovlenna-gromad-ta-regioniv-izcogo-pocati.html

7. Ткачук А., Третяк Ю. Про відновлення та регіональний розвиток після війни. 2023. URL: https:// www.csi.org.ua/news/pro-vidnovlennya-taregionalnyj-rozvytok-pislya-vijny/

8. Євсюкова О. В. Відновлення та розвиток територіальних громад в Україні: проблематика та процесуальна специфіка. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*. 2023. № 4 (82). С. 110–118. DOI: https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.4.19

9. Finch J., Geiger S. Markets are trading zones: on the material, cultural, interpretive dimensions of market encounters. Reconnecting Marketing to Markets. Luis Araujo, John Finch, and Hans Kjellberg. Oxford : Oxford University Press, 2010. P. 117–137.

10. Ntontis E., Drury J., Amlot R., Rubin G. James, Williams R. Endurance or decline of emergent groups following a flood disaster: implications for community resilience. Int. J. Disaster Risk Reduct. 2020. 45. P. 1–9.

11. Bergman A. Future matters matter: disasters as a (potential) vehicle for social change – It's about time Susanna M. Hoffman, Roberto E. Barrios (Eds.), Disaster upon Disaster: Exploring the Gap between Knowledge, Policy, and Practice. Berghahn. New York, 2019. P. 313–332.

12. Oliver-Smith A. The Martyred City: Death and Rebirth in the Andes. Waveland Press. Long Grove, IL. 1986.

13. Faas A. J. Disaster vulnerability in anthropological perspective. *Ann. Anthropol. Pract*. 2016. 40 (1). P. 14–27.

14. ООН: кількість загиблих і поранених серед цивільних в Україні зросла на 30% минулого року. Радіосвобода. 18 лютого 2025. URL: https://www.radiosvoboda.org/a/news-oon-ukraina-tsyvilni-viyna/33318629.html

15. Звіт про прямі збитки інфраструктури від руйнувань внаслідок військової агресії Росії проти України станом на початок 2024 року. Офіс Президента України. Київська школа економіки. 2024. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/04/01.01.24_Damages_Report.pdf

16. Spoon J., Gerkey D., Chhetri R.B., Rai A., Basnet U. Linking Adaptive Capacity and Transformation with Short-Term Household Recoveries Following the 2015. Nepal earthquakes. 2020.

17. Ganapati N. E. Measuring the processes and outcomes of post-disaster housing recovery: lessons from Gölcük, Turkey Nat. Hazards. 2013. 65. P. 1783–1799.

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

Стаття надійшла до редакції 04.05.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 06.05.2025 р.

Lypovska N. A.,
Doctor of Sciences in Public Administration, Professor,
Professor of the Department of State Administration and Local Self-Government,
NTU "Dniprovska Polytechnic",
19 Dmytro Yavornytskyi Ave., Dnipro, 49005, Ukraine
e-mail: lna85775@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-9288-4733

Martinov O. V.,
Postgraduate of the Department of State Administration and Local Self-Government,
NTU "Dniprovska Polytechnic",
19 Dmytro Yavornytskyi Ave., Dnipro, 49005, Ukraine
https://orcid.org/0009-0009-1755-9701

Pryjmachov A. E.,
Postgraduate of the Department of State Administration and Local Self-Government,
NTU "Dniprovska Polytechnic",
19 Dmytro Yavornytskyi Ave., Dnipro, 49005, Ukraine
https://orcid.org/0009-0005-1498-4391

CONCEPTUAL APPROACHES TO INTERPRETING COMMUNITY RECONSTRUCTION RESOURCES

Annotation. The article analyzes conceptual approaches to the interpretation of tangible and intangible resources for community recovery.

It is substantiated that tangible resources are physical or financial assets necessary for rebuilding infrastructure and meeting the basic needs of the community, including: financial resources (state and local funding, grants and assistance from international organizations (EU, World Bank, etc.), funds from donors, charitable foundations and public initiatives, private investments); infrastructure (reconstruction of roads, bridges, schools, hospitals, water and electricity supply, temporary or permanent housing for displaced persons, restoration of enterprises, communal facilities,

public spaces); machinery and equipment (construction machinery, medical equipment, educational and information technologies); human resources (as a material aspect) - construction workers, architects, engineers, medical, pedagogical and social personnel.

It has been established that intangible resources are those factors that do not have a physical form, but are critically important for the sustainable recovery of a community, including: social capital (trust between residents, active civic participation, the presence of local initiatives, self-organized communities, passionate individuals, and opinion leaders); institutional capacity (competence of local government bodies, effectiveness of decision-making and strategic planning; education and knowledge (retraining programs, training, access to information, digital literacy); culture and identity (restoration of cultural sites, traditions, public memory, strengthening of a sense of belonging to the community); psychological support (rehabilitation of people who survived the war, formation of resilience and trust in the future).

It is determined that the restoration of communities is a multidimensional process that requires a combination of physical reconstruction, social cohesion and economic rehabilitation. It is substantiated that it is important to involve the community in the decision-making process, since it is local residents who know their needs best and can act as drivers of change.

Keywords: community restoration resources, resilience, community passion, institutional capacity, public administration.

REFERENCES

1. Shevchuk, O. (2022). Key directions of development of Ukraine in the post-war period. Business, innovations, management, problems and prospects. URL: http://confmanagement.kpi.ua/proc/article/ view/272020

2. Prylipko, S., Vasilyeva, N., Markushyn, O. (2022). Analysis of the state of destruction of infrastructure facilities in the Irpin territorial community of Kyiv region. *Law and state administration, no. 4, 221–228.* URL: http://www.pdu-journal. kpu.zp.ua/archive/4_2022/31.pdf

3. Pyroga, I.S., Pyroga, M.I. (2022). The role of local self-government in reconstruction under martial law. URL: http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/ view/283029/277209

4. Lukerya, T. (2023). What is happening now with the state policy of community restoration and what issues need to be taken into account. URL: https://decentralization. ua/news/17127

5. Gorbata, L. (2023). Regulatory and legal regulation of the process of restoration of territorial communities in Ukraine. URL: http://pag-journal.iei.od.ua/ archives/2023/37-2023/13.pdf

6. Shulyak, O. (2023). Comprehensive restoration of communities and regions: where to start. URL: https:// www.ukrinform.ua/rubric-politics/3821039- kompleksne-vidnovlenna-gromad-ta-regioniv-izcogo-pocati.html

7. Tkachuk, A., Tretyak, Yu. (2023). On restoration and regional development after the war. URL: https:// www.csi.org.ua/news/pro-vidnovlennya-taregionalnyj-rozvytok-pislya-vijny/

8. Yevsyukova, O.V. (2023). Restoration and development of territorial communities in Ukraine: issues and procedural specifics. *State and regions. Series: Public management and administration, no. 4 (82), 110–118*. DOI: https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.4.199

9. Finch, J., Geiger, S. (2010). Markets are trading zones: on the material, cultural, interpretive dimensions of market encounters. Reconnecting Marketing to Markets. Luis Araujo, John Finch, and Hans Kjellberg. Oxford University Press. Oxford. P. 117–137.

10. Ntontis, E., Drury, J., Amlot, R., Rubin, G. James, Williams, R. (2020). Endurance or decline of emergent groups following a flood disaster: implications for community resilience. Int. J. Disaster Risk Reduct., 45. P. 1–9.

11. Bergman, A. (2019). Future matters matter: disasters as a (potential) vehicle for social change – It's about time Susanna M. Hoffman, Roberto E. Barrios (Eds.), Disaster upon Disaster: Exploring the Gap between Knowledge, Policy, and Practice. Berghahn. New York. P. 313–332.

12. Oliver-Smith, A. (1986). The Martyred City: Death and Rebirth in the Andes. Waveland Press. Long Grove, IL.

13. Faas, A.J. (2016). Disaster vulnerability in anthropological perspective. *Ann. Anthropol. Pract. 40 (1). P. 14–27*.

14. UN: Number of civilian deaths and injuries in Ukraine increased by 30% last year. Radio Free Europe/Radio Liberty. February 18, 2025. URL: https://www.radiosvoboda.org/a/news-oon-ukraina-tsyvilni-viyna/33318629.html

15. Report on direct damage to infrastructure from destruction as a result of Russia's military aggression against Ukraine as of early 2024. Office of the President of Ukraine. Kyiv School of Economics. 2024. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/04/01.01.24_Damages_Report.pdf

16. Spoon, J., Gerkey, D., Chhetri R.B., Rai A., Basnet U. (2020). Linking Adaptive Capacity and Transformation with Short-Term Household Recoveries Following the 2015. Nepal earthquakes.

17. Ganapati, N.E. (2013). Measuring the processes and outcomes of post-disaster housing recovery: lessons from Gölcük, Turkey Nat. Hazards, 65. P. 1783–1799.

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 04.04.2025.
The article is recommended for printing 06.05.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-25
УДК 351: 338.1 (477)

Орлова Наталія Сергіївна,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри публічного управління, менеджменту інноваційної діяльності та дорадництва
Національного університету біоресурсів і природокористування України,
вулиця Героїв Оборони, 15, м. Київ, 03041, Україна
e-mail: nsorlova78@gmail.com https//orcid.org/0000-0003-0785-751X

Сіденко Юлія Леонідівна,
доктор наук з державного управління,
головний спеціаліст відділу розгляду звернень управління обслуговування громадян
Головного управління Пенсійного фонду України в Донецькій області,
вулиця Надії Алексєєнко, 106, м. Дніпро, 49008, Україна
e-mail: julimokhova@gmail.com https//orcid.org/0000-0002-0093-2620

РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ ТА СИСТЕМИ ДОРАДНИЦТВА УКРАЇНИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Анотація. В статті доведено, що аграрний сектор України є критично важливим компонентом економіки країни, що забезпечує продовольчу безпеку та значну частку експорту. Метою статті є визначення пріоритетів розвитку аграрної політики та системи дорадництва України для реалізації планів сталого розвитку та євроінтеграційних завдань. Визначено головні виклики розвитку аграрного сектору України в умовах війни та пріоритети уряду відповідно до Плану повоєнного відновлення України, Рамкової програми співпраці Україна-Організації об'єднаних націй (ООН) на 2023-2027 рр., Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року. На основі аналізу галузевої спеціалізації аграрного сектору України, обсягів виробництва та валютних операцій щодо експорту агропромислової продукції доведено, що аграрний сектор України виявив стійкість в умовах повномасштабної війни, забезпечивши продовольчу безпеку країни, стабільно постачаючи агропродукцію на зовнішні ринки продовольства й посівши передову позицію в структурі експорту. Досліджено напрямки та обсяги державної допомоги аграрному сектору України в 2022-2025 рр. Доведено, що цілі, визначені в національних документах стратегічного рівня, відповідають європейським вимогам, загальний прогрес виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС та гармонізації нормативно-правової бази становить 81%. Узагальнено нормативно-правове забезпечення аграрного сектору України, прийнято в 2024 році з метою наближення національного законодавства до актів права ЄС Україною в рамках виконання Угоди про асоціацію.

Як цитувати: Орлова Н. С., Сіденко Ю. Л. Розвиток державної аграрної політики та системи дорадництва України в умовах євроінтеграції. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 350–361. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-25

In cites: Orlova, N.S., Sidenko, Y.L. (2025). Development of governmet agricultural policy and advisory system of Ukraine in the conditions of European integration. *State Formation, no. 1 (37), 350–361.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-25 [in Ukrainian].

© Орлова Н. С., Сіденко Ю. Л., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Доведено важливість системи сільськогосподарського дорадництва, визначено суб'єктів надання соціально-спрямованих дорадчих послуг за рахунок бюджетних коштів, результати реалізації заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, які стосуються дорадництва. З урахуванням особливостей розвитку аграрного сектору України та враховуючи євроінтеграційний вектор розвитку країни виділено пріоритети розвитку аграрної політики України та пріоритети розвитку системи дорадництва України в умовах євроінтеграції.

Ключові слова: державна аграрна політика, аграрний сектор, сільське господарство, дорадництво, євроінтеграція, сталий розвиток.

Постановка проблеми. На сучасному етапі економічного розвитку аграрний сектор є однією з найважливіших ланок економічних систем більшості країн світу з ринковою економікою. Аграрний сектор України є критично важливим компонентом економіки країни, забезпечуючи продовольчу безпеку та значну частку експорту. В умовах активного оновлення нормативно-правових актів в аграрній сфері, застосування новітніх цифрових та інноваційних сільськогосподарських технологій, для аграрного сектору економіки держави важливе значення має дорадча діяльність. Попри високу стійкість та адаптацію до умов війни, розвиток аграрного сектору вимагає від уряду зважених рішень та ефективної державної підтримки, в тому числі фінансової, для модернізації інфраструктури аграрного сектору та досягнення сталого розвитку галузі в умовах євроінтеграції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Концептуальні засади державного регулювання аграрного сектору України та стратегічні пріоритети уряду в контексті євроінтеграції розкриті в дослідженнях Риковська О. [12], Старікова Л. [14], Gagalyuk T. [17], Kvasha S. [18], Martyshev P. [18], Nivievskyi O. [18], Trofimtseva O. [20]. Аналізу сучасного стану сільськогосподарської дорадчої діяльності та визначенню її значення для аграрного сектору України присвячені наукові праці Гайдуцького А. [8], Похиленко Н. [8], Святошнюк А. [13]. Визначення особливостей розвитку аграрної політики та системи дорадництва України в умовах євроінтеграції залишається актуальною темою та потребує додаткового обґрунтування та уточнення.

Метою статті є визначення пріоритетів розвитку аграрної політики та системи дорадництва України для реалізації планів сталого розвитку та євроінтеграційних завдань.

Застосована методологія і методи. Методологічну основу дослідження становлять загальнонаукові та спеціальні методи пізнання економічних явищ і механізмів публічного адміністрування в сучасних європейських і національних економіках. Основні наукові результати були отримані за допомогою використання таких методів, як: узагальнення – у ході дослідження ключових документів, що визначають програмні засади аграрної політики в Україні, нормативно-правової бази, прийнятої з метою наближення національного законодавства до актів права ЄС Україною в рамках виконання Угоди про

асоціацію, суб'єктів надання соціально-спрямованих дорадчих послуг за рахунок бюджетних коштів та результатів реалізації заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, які стосуються дорадництва; методи аналізу і синтезу – при виділенні головних викликів розвитку аграрного сектору України в умовах війни; порівняльний аналіз – для оцінки структури галузевої спеціалізації аграрного сектору України, обсягів виробництва та валютних операцій щодо експорту агропромислової продукції. Системний підхід надав змогу визначити пріоритети розвитку аграрної політики України та пріоритети розвитку системи дорадництва України в умовах євроінтеграції.

Виклад основного матеріалу. Розвиток аграрного сектору Україні дозволяє успішно конкурувати на міжнародних ринках, тому цей сектор економіки є пріоритетним у державній політиці України. Ключовими документами, що визначають програмні засади аграрної політики в Україні, є Національна економічна стратегія на період до 2030 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України (КМУ) від 03.03.2021 №179, Закон України «Про державну підтримку сільського господарства», Концепція Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2022 року, розпорядження КМУ від 23 вересня 2015 р. №995-р «Про схвалення Концепції розвитку сільських територій», розпорядження КМУ від 19 липня 2017 р. № 489-р «Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції розвитку сільських територій», розпорядження КМУ від 14 серпня 2019 р. №688-р «Про схвалення Стратегії зрошення та дренажу в Україні на період до 2030 року», Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затверджена постановою КМУ № 695 від 05.08.2020.

В Національній економічній стратегія на період до 2030 року визначаються завдання щодо євроінтеграції та орієнтації на Зелений курс Європейського союзу (ЄС), цифровізації державного управління. Загальна економічна стратегія для проведення стимулюючої та дорадчої аграрної політики передбачає реалізацію наступних завдань: забезпечення сектору якісною інфраструктурою, доступними матеріально-технічними ресурсами, збалансування виробництва високо- та низькомаржинальних продуктів, оптимізація збуту на внутрішньому та зовнішньому ринках, забезпечення виробництва та експорту безпечної та здорової сільськогосподарської та харчової продукції та ін.

Прийняття пакету земельної реформи суттєво вдосконалило земельні відносини, скоротило корупційні прояви та рейдерство, аграрний сектор завдяки реформі став привабливішим для інвестування. Розпочата реформа меліорації відкрила можливості агровиробникам самостійно інвестувати у розширення площі зрошувальних земель та зниження витрат на водопостачання, що веде до збільшення валового виробництва сільськогосподарської продукції. Новий Закон про кооперацію створив можливість розвитку кооперативів, що об'єднують тисячі малих і середніх аграрних господарств, підвищення їх конкурентоздатності до рівня крупних аграрних холдингів.

Державна стратегія регіонального розвитку до 2027 року передбачає розвиток різних форм кооперації, фермерства, забезпечення доступності ринків збуту для малих та середніх виробників сільськогосподарської продукції, інфраструктури для її зберігання; запровадження нових технологій та обладнання для переробки сільськогосподарської сировини, поліпшення комунікації між сільськими підприємцями та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування. Однак, положення щодо розвитку сільського господарства в стратегії відсутні.

З початком війни серед головних викликів розвитку аграрного сектору України можна виділити: розблокування та розвиток морських портів, створення альтернативних експортних маршрутів; трансформація та повноцінне забезпечення середовища для сталої економічної життєздатності всіх суб'єктів агропромислового сектору; забезпечення суб'єктів агропромислового сектору якісною наскрізною інфраструктурою; відновлення безпечного фізичного та екологічного стану земель; подолання корупційних практик та тіньового ринку земель і сільськогосподарської продукції; досягнення оптимального рівня фізичної та економічної продовольчої безпеки; вчасне виконання зобов’язань України щодо гармонізації національного законодавства з законодавством ЄС в рамках угоди про Асоціацію, тощо [5, 10].

З прийняттям плану заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України (План повоєнного відновлення України), який містить перелік пропозицій щодо пріоритетних реформ та стратегічних ініціатив, проєктів нормативно-правових актів, визначено стратегічні цілі державної політики за напрямом «Нова аграрна політика»: економічна трансформація агропромислового комплексу, розвиток аграрної інфраструктури. Серед завдань уряду в даному напрямку виділено збереження та відновлення економічного потенціалу аграрного сектору, стрімке зростання економічних показників агропромислового комплексу, оптимізація логістичних маршрутів, активізація експорту; залучення інвестицій у агропромисловий комплекс та ін. [10].

Рамкова програма співпраці Україна-Організації об’єднаних націй (ООН) на 2023-2027 рр. визначає наступні пріоритети уряду в рамках міжнародного співробітництва: демократія, належне і справедливе врядування та верховенство права; «зелена» й інклюзивна економіка та суспільство; соціальний захист і розвиток людського капіталу. В рамках пріоритету «Зелена» й інклюзивна економіка та суспільство» передбачено запуск зеленої та цифрової економіки шляхом цифровізації стійких бізнес-моделей, впровадження інструментів фінансування, ринкових стимулів для зеленої економіки; формування відповідних компетенцій, навичок для працевлаштування в цифрових і зелених індустріях; пом'якшення змін клімату та адаптації до них у державній політиці; ефективного зниження ризику стихійних лих та належної готовності до них [16].

Український аграрний сектор продовжує демонструвати високу стійкість та адаптивність до ризиків воєнного часу. Незважаючи на те, що в результаті

повномасштабного вторгнення аграрний сектор України зазнав прямих збитків на суму понад 80 млрд. США (загальна вартість знищених активів становить 10,3 млрд. дол.США; втрачений дохід сільськогосподарських виробників та збільшення виробничих витрат склали 69,8 млрд. дол. США), роль сільського господарства залишається значною.

Еволюція українського сільськогосподарського сектору стимулювала галузеву спеціалізацію залежно від площі оброблюваних земель: великі підприємства складають лише 2% аграрного сектору, водночас, вони відповідають за 15% загального обсягу аграрної продукції та близько 50% продукції харчової промисловості. Решту виробляють малі та середні підприємства. У 2024 році в Україні засіяно 23,2 млн. га, з яких 17 млн. га засіяно сільськогосподарськими підприємствами [19]. Структура галузевої спеціалізації аграрного сектору України наведена на рис. 1.



Рис. 1. Структура галузевої спеціалізації аграрного сектору України в 2024 році, %

Fig. 1. Structure of industry specialization of the agricultural sector of Ukraine in 2024, %

Джерело: [19].
Source: [19]

За останні роки частка ЄС в експорті продукції агропромислового комплексу не була нижчою за 50%, що свідчить про критичну важливість європейського ринку не лише для українських виробників, а й для економіки України загалом. У 2024 році агропромисловий комплекс України генерував 59,3% (24,7 млрд. дол. США) валютних надходжень від експорту товарів з України [15]. Це є другим історичним рекордом (2021 року відповідна сума склала 27,7 млрд. дол. США) [19].

Україна забезпечує внутрішню продовольчу безпеку й далі зміцнює свої позиції на світовому ринку продовольства. Завдяки роботі Чорноморського коридору, який забезпечують Збройні Сили України, українські аграрії у 2024-

2025 рр. вперше за час війни мають прибуток від усіх видів зернових, оскільки реалізують вирощений врожай, виходячи з ринкової кон'юнктури, а не фізичної можливості здійснювати експорт. Загалом, в 2024 році року Україна експортувала 78,3 млн. т аграрної продукції. Найбільша частка експорту припадає на соняшникову олію – 6 млн. т (21%) на суму 5,1 млрд. дол. США, кукурудзу – 21% (29,6 млн. т на 5 млрд. дол. США), пшеницю – 15% (20,6 млн. т на 3,7 млрд. дол. США) (табл.1). Серед лідерів також ріпак – 7% (3,8 млн. т на 1,8 млрд дол. США), соя – 5% (3,4 млн. т на 1,3 млрд. дол. США), макуха і залишки, одержані під час добування рослинних жирів і олій – 4% (4,7 млн. т на 1 млрд. дол.США) [19].

За даними Асоціації «Союз птахівників України» за 2024 р. промислове виробництво м'яса птиці збільшилося на 5,9% (939 тис. т), промислове виробництво яєць за даний період збільшилося на 7,9% (4,4 млрд. шт.). У 2024 р. експорт м'яса птиці з України становив 448,84 тис. т, що на 5,4% більше, ніж у 2023 р. Основними напрямками експорту є: Нідерланди (22,5% від загального обсягу експорту), Саудівська Аравія (16,4%), Словаччина (8,9%) [7].

За 2024 р. Україна експортувала 889 т (+71%) охолодженого червоного м'яса на суму 5,59 млн. дол.США (+83%) та 18,55 тис. т (-14%) мороженої яловичини на суму 73,36 млн. дол. США (-16%). Крім того, у 2024р. Україна експортувала 18,12 тис. т ВРХ живою вагою (+3%) на суму 35,46 млн. дол.США (+22%) [7].

Висока рентабельність молочного напряму (понад 40%) сприє подальшому збільшенню виробництва молока. За даними Спілки молочних підприємств України, попри війну та втрати молочарство тримає позиції та залишається в трійці переробних галузей, які мають найбільший річний обіг. Зокрема, за підсумками 2024 р. надходження молока на переробні підприємства у 2024 р. становило 3,2 млн. т сировини, що 10% більше ніж у 2023 р. За роки війни переробники не зменшили обсягів виробництва, відкрили нові ринки, зокрема на ринок ЄС вийшли 23 молочні компанії. Тому дії держави щодо аграрного сектора мають бути проактивними в частині відстоювання інтересів вітчизняних сільгоспвиробників у зовнішньоекономічних відносинах, збереження умов до рівноправного доступу до програм підтримки всіх сільгоспвиробників, їх адаптації до європейських санітарних та фітосанітарних вимог і стандартів щодо безпечності харчових продуктів, а також реагування на кліматичні виклики в межах Європейського зеленого курсу. Такий підхід підкреслить важливість аграрного сектору для забезпечення потреб фермерів, сприяння кліматичним діям, збереження і відновлення біорізноманіття, скорочення викидів парникових газів, зупинення деградації земель, тощо [7].

До початку війни державна підтримка надавалася за програмами здешевлення сільськогосподарської техніки та обладнання вітчизняного виробництва, здешевлення кредитів, підтримки розвитку виноградарства, садівництва і хмелярства, підтримки розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції, підтримки фермерських господарств [6].

На підтримку аграрного сектора в Державному бюджеті України на 2025 р. виділено кошти на розвиток тваринництва й агропереробної галузі, виплату дотацій на гектар сільгоспвиробникам та на утримання корів, овець і кіз, розмінування сільгоспземель, меліорацію та гранти на садівництво (рис.2.).



Рис. 2. Обсяг державної допомоги аграрному сектору в 2025 році
Fig. 2. The volume of government aid to the agricultural sector in 2025

Джерело: сформовано авторами за даними [9].
Source: formed by the authors based on data [9]

В Україні міжнародна гуманітарна організація організація Mercy Corps зосереджує свою діяльність на гуманітарному реагуванні та зміцненні економічної стійкості, приділяючи особливу увагу підтримці фермерів та агробізнесу. Програма підтримки сільського господарства України є найбільшою ініціативою Mercy Corps, спрямованою на відновлення та зміцнення аграрного сектору країни, та передбачає наступні види допомоги для домогосподарств, малих та середніх агровиробників: фінансова допомога домогосподарствам, які здійснюють сільськогосподарську діяльність, та дрібним фермерам (середня сума гранту – 3 тис. доларів США); фінансова допомога малому агробізнесу (середня сума гранту – 75 тис. доларів США); фінансова допомога середньому агробізнесу (середня сума гранту – 150 тис. доларів США); підтримка установ (суб'єктів), що надають послуги аграрному бізнесу (середня сума гранту – 150 тис. доларів США). Програма реалізується на території Дніпропетровської, Донецької, Запорізької, Кіровоградської, Миколаївської, Полтавської, Сумської, Харківської, Херсонської та Чернігівської областей [1].

Починаючи із 24 лютого 2022 року євроінтеграційні процеси в Україні набули нового рівня актуальності та інтенсивності. Після отримання статусу кандидата у члени ЄС, Україна приділяє особливу увагу оперативному наближенню всіх аспектів політики та законодавства нормам та правилам ЄС в рамках нової Спільної аграрної політики (САП). САП ЄС викладена у трьох

нормативних документах acquis ЄС: Регламент ЄС 2021/2115 від 2 грудня 2021 р., Регламент ЄС 2021/2117 від 2 грудня 2021 року, Регламенті ЄС 2021/2117 від 2 грудня 2021 року [14].

Також, Кабінетом Міністрів України було схвалено розпорядження від 15.11.2024 № 1163-р «Про схвалення Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025 – 2027 роках». Стратегія розроблена з урахуванням потреби в удосконаленні державної політики у сфері сільського господарства та сільських територій, зокрема надання Україні статусу кандидата на вступ до ЄС та інших міжнародних зобов'язань, враховує національні стратегічні плани ЄС в рамках САП та визначає основні пріоритетні цілі в економічній, екологічній та соціальній сферах [4].

У ЄС важливість системи сільськогосподарського дорадництва знайшла відображення у низці правових актів. Так, Регламент ЄС № 73/2009 Ради ЄС про заснування спільних правил для схем прямої підтримки фермерів у межах САП ЄС і про заснування деяких схем підтримки для фермерів, що вносить зміни в Регламенти (ЄС) 1290/2005, (ЄС) 247/2006 і (ЄС) 378/2007, містить положення, що держави-члени ЄС повинні мати розгалужену систему інституцій для консультування фермерів із земельних питань та з питань управління господарською діяльністю (система дорадництва) [2].

Система дорадництва України, затверджена Законом України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність», передбачає сукупність дій та заходів, спрямованих на задоволення потреб особистих селянських та фермерських господарств, господарських товариств, інших сільськогосподарських підприємств усіх форм власності і господарювання, а також сільського населення у підвищенні рівня знань та вдосконаленні практичних навичок прибуткового ведення господарства [11].

На виконання Закону України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність» Міністерством аграрної політики та продовольства України видано наказ від 22.11.2021 № 374 «Про утворення та затвердження складу регіональних кваліфікаційних комісій, переліку регіональних координаторів та складу апеляційної комісії у сфері сільськогосподарської дорадчої діяльності».

Право на надання соціально-спрямованих дорадчих послуг за рахунок бюджетних коштів мають: фізичні особи, компетентність яких засвідчена відповідними документами: кваліфікаційним свідоцтвом сільськогосподарського дорадника або сільськогосподарського експерта-дорадника і які внесені до Реєстру сільськогосподарських дорадників чи сільськогосподарських експертів-дорадників; юридичні особи – сільськогосподарські дорадчі служби, які внесені до Реєстру сільськогосподарських дорадчих служб.

Дорадчі послуги надаються суб'єктам господарювання, які здійснюють діяльність у сільській місцевості, сільському населенню, органам місцевого

самоврядування з питань прибуткового ведення господарства, економіки, технологій, управління, маркетингу, обліку, податків, права, екології, тощо.

В плані заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС визначено декілька пунктів, які стосуються дорадництва, зокрема створення національного центру сільськогосподарського дорадництва та створення дорадчих служб для громади. Наразі в Україні діє багато дорадчих служб, вони різні за формою власності, але більша частина з них сьогодні об'єднані в Асоціацію дорадчих служб України [2].

Таким чином, аграрний сектор України має достатній потенціал для забезпечення продовольчої безпеки країни, постачання продукції на зовнішні ринки та є одним з ключових секторів національної економіки, навколо якого може бути забезпечено стійкість економічної системи країни.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. З урахуванням особливостей розвитку аграрного сектору України та враховуючи євроінтеграційний вектор розвитку країни, серед головних завдань державної аграрної політики можна виділити: забезпечення стійкості сільськогосподарських виробників, поліпшення їхнього фінансового стану, створення умов для функціонування аграріїв на тлі кліматичних змін та їх адаптації до аграрної політики ЄС. За таких умов, пріоритетами розвитку державної аграрної політики України в умовах євроінтеграції мають бути: гармонізація національної нормативно-правової бази з європейськими напрямами розвитку та європейськими стратегічними документами; сприяння САП; поступове відведення під консервацію малопродуктивних сільськогосподарських земель; відновлення і збереження екосистем; сприяння розвитку інфраструктурних проєктів зі зберігання і первинної обробки сільськогосподарської продукції; відновлення сільськогосподарських територій у регіонах; визначення альтернативних джерел фінансування програм та проєктів, пов'язаних з аграрним сектором.

Серед пріоритетів розвитку системи дорадництва України в умовах євроінтеграції можна виділити: розширення системи дорадчих служб у регіонах та підвищення їхньої спроможності; розширення переліку послуг, які надаються дорадчими службами, та упорядкування вартості їх надання; якісна взаємодія дорадчих служб з агроконсалтинговими компаніями; залучення міжнародної технічної допомоги для створення та розвитку цих інституцій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. В Мінагрополітики обговорили подальші напрями співпраці і допомоги агровиробникам з Mercy Corps. Міністерство аграрної політики та продовольства України. URL: https://minagro.gov.ua/news/v-minahropolityky-obhovoryly-podalshi-napriamky-spivpratsi-i-dopomohy-ahrovyrobnykam-z-mercu-corps

2. Дорадництво – важлива ланка між фермерами та світовими інноваціями і сталими екопрактиками. ЕКОДІЯ. URL: https://ecoaction.org.ua/doradnytstvo-vazhlyva-lanka-mizh-fermeramy-innovatsiamy-ekopraktykamy.html

3. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом за 2023 рік. Київ : Україна-Європа, 2024. 129 с.

4. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом за 2024 рік. Київ : Україна-Європа, 2025. 148 с.

5. Орлова, Н., Сіденко, Ю. Виклики сталого розвитку аграрного сектору України: стратегічні пріоритети уряду. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення.* 2024. №8. С. 91–97.

6. Орлова Н. С., Мірко Н. В. Інструменти державного регулювання та фінансового контролю спільної аграрної політики країн ЄС. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2024. № 4. URL: https://www.nayka.com.ua/index.php/dy/article/view/3462/3496

7. Підсумки функціонування аграрного сектору України у 2024 році. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: https://niss.gov.ua/news/statti/pidsumky-funktsionuvannya-ahrarnoho-sektoru-ukrayiny-u-2024-rotsi

8. Похиленко Н. М., Гайдуцький А. П. Перспективи розвитку системи сільськогосподарського дорадництва: кадрове забезпечення. *ECONOMICS: time realities*. 2024. № 6(76). С. 76–86.

9. Про Державний бюджет України на 2025 рік: Закон України від 19 листопада 2024 року № 40. Міністерство фінансів України. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%94%D0%91%D0%A3_2025.pdf

10. Проект Плану відновлення України: матеріали робочої групи «Нова аграрна політика». Київ : Національна рада з відновлення України від наслідків війни, 2022. 23 с.

11. Про сільськогосподарську дорадчу діяльність: Закон України від 17 червня 2004 року № 1807-IV. Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1807-15#Text

12. Риковська О. Аналіз стану сільського господарства України та імплементація нормативно-правових актів ЄС, дотичних до аграрних та довкіллєвих питань / О. Риковська, О. Фраєр, О. Михайленко; за ред. М. Бєлкіна, А. Даниляк. Київ : ГО «Екодія», 2024. 22 с.

13. Святошнюк А. Л. Сучасний стан сільськогосподарської дорадчої діяльності та її значення для розвитку сільськогосподарської кооперації на теренах України. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2023. Вип. 80(1). С. 385–390.

14. Старікова Л. Спільна аграрна політика ЄС і завдання України в контексті євроінтеграції (план наближення політик і гармонізації законодавства): агрополітичний звіт. Німецько-український агрополітичний діалог. URL: https://www.apd-ukraine.de/fileadmin/user_upload/Agrarpolitische_Berichte/Starikova_Alalyse_und_Empfehlungen_CAP_UA.pdf

15. У 2024 році аграрна продукція склала 59% в загальному експорті, - Комітет з питань аграрної та земельної політики. Верховна Рада України. URL: https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/257211.html.

16. Україна-ООН Рамкова програма співпраці, 2023-2027: пріоритети, результати, організація співробітництва. Київ : ООН Україна. 7 с.

17. Gagalyuk T. Financing of resilience and reconstruction of the agricultural sector of Ukraine by international financial institutions and development agencies: Agro Policy Report. URL: https://www.apd-ukraine.de/fileadmin/user_upload/APD_Taras_Gagalyuk_ENG.pdf

18. Nivievskyi O., Martyshev P., Kvasha S. Agricultural Policy in Ukraine. URL: https://www.researchgate.net/publication/370469206_Agricultural_Policy_in_Ukraine

19. Outlook for Ukrainian agricultural market 2025. Kyiv : Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine, 2025. 25 p.

20. Trofimtseva O. European integration of the agricultural sector: what can be done to strengthen negotiating positions? *Centre for Economic Strategy.* 2024. 21 p.

Конфлікт інтересів.

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

Стаття надійшла до редакції 30.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 01.04.2025 р.

Orlova N. S.,
Doctor of Science in Public Administration, Professor, Department of Public Administration and Innovation Management, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, 15 Heroiv Oborony Str., Kyiv, 03041, Ukraine
e-mail: nsorlova78@gmail.com https//orcid.org/0000-0003-0785-751X

Sidenko Y. L.,
Doctor of Science in Public Administration, chief specialist of the appeals department of the Citizen service Department, Head Office of the Pension Fund of Ukraine in Donetsk Region, 106 Nadiyi Alekseenko Str., Dnipro, 49008, Ukraine
e-mail: julimokhova@gmail.com https//orcid.org/0000-0002-0093-2620

DEVELOPMENT OF GOVERNMET AGRICULTURAL POLICY AND ADVISORY SYSTEM OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION

Abstract. The article proves that the agricultural sector of Ukraine is a critically important component of the country's economy, ensuring food security and a significant share of exports. The purpose of the article is to determine the priorities for the development of Ukraine's agricultural policy and advisory system for the implementation of sustainable development plans and European integration tasks. The main challenges for the development of Ukraine's agricultural sector in wartime and the priorities of the government are identified in accordance with the Post-War Recovery Plan of Ukraine, the Framework Program for Cooperation between Ukraine and the United Nations (UN) for 2023-2027, and the Strategy for the Development of Agriculture and Rural Areas in Ukraine for the period up to 2030. Based on the analysis of the sectoral specialization of the agricultural sector of Ukraine, production volumes and currency transactions for the export of agro-industrial products, it is proven that the agricultural sector of Ukraine has shown resilience in the conditions of a full-scale war, ensuring the country's food security, stably supplying agricultural products to external food markets and occupying a leading position in the export structure. The directions and volumes of government aid to the agricultural sector of Ukraine in 2022-2025 were studied. It was proven that the goals set in national strategic-level documents meet European requirements, the overall progress in the implementation of the Association Agreement between Ukraine and the EU and the harmonization of the regulatory framework is 81%. The regulatory and legal support for the agricultural sector of Ukraine, adopted in 2024 with the aim of approximating national legislation to EU law by Ukraine within the framework of the implementation of the Association Agreement, was summarized. The importance of the agricultural advisory system was proven, the subjects of providing socially-oriented advisory services at the expense of budget funds were identified, the results of the implementation of measures to implement the Association Agreement between Ukraine and the EU, which relate to advisory services, were identified. Taking into account the peculiarities of the development of Ukraine’s agricultural sector and taking into account the European integration vector of the country's development, the priorities for the development of Ukraine's agricultural policy and the priorities for the development of Ukraine's advisory system in the context of European integration were identified.

Keywords: govermet agrarian policy, agriculture, consulting, European integration, sustainable development.

REFERENCES

1. The Ministry of Agrarian Policy discussed further areas of cooperation and assistance to agricultural producers with Mercu Corps. Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine. URL: https://minagro.gov.ua/news/v-minahropolityky-obhovoryly-podalshi-napriamky-spivpratsi-i-dopomohy-ahrovyrobnykam-z-mercu-corps [in Ukrainian].

2. Consulting is an important link between farmers and global innovations and sustainable eco-practices. ECOACTION. URL: https://ecoaction.org.ua/doradnytstvo-vazhlyva-lanka-mizh-fermeramy-innovatsiamy-ekopraktykamy.html [in Ukrainian].

3. Report on the implementation of the Association Agreement between Ukraine and the European Union for 2023. Kyiv: Ukraine-Europe [in Ukrainian].

4. Report on the implementation of the Association Agreement between Ukraine and the European Union for 2024. Kyiv: Ukraine-Europe [in Ukrainian].

5. Orlova, N. & Sidenko, Yu. (2024). Challenges of sustainable development of the agricultural sector of Ukraine: strategic priorities of the government. *Public administration: concepts, paradigm, development, improvement, vol.8, 91–97.* [in Ukrainian].

6. Orlova, N.S. & Mirko, N.V. (2024). Instruments of state regulation and financial control of the common agricultural policy of the EU countries. *Public administration: improvement and development, vol. 4.* URL: https://www.nayka.com.ua/index.php/dy/article/view/3462/3496 [in Ukrainian].

7. Results of the functioning of the agricultural sector of Ukraine in 2024. National Institute for Strategic Studies. URL: https://niss.gov.ua/news/statti/pidsumky-funktsionuvannya-ahrarnoho-sektoru-ukrayiny-u-2024-rotsi [in Ukrainian].

8. Pokhilenko, N.M. & Haydutsky, A.P. (2024). Prospects for the development of the agricultural advisory system: staffing. *ECONOMICS: time realities, vol.6(76), 76–86* [in Ukrainian].

9. On the State Budget of Ukraine for 2025: Law of Ukraine of November 19, 2024 № 40. Ministry of Finance of Ukraine. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%94%D0%91%D0%A3_2025.pdf [in Ukrainian].

10. Draft Recovery Plan of Ukraine: materials of the working group "New Agrarian Policy". Kyiv: National Council for the Recovery of Ukraine from the Consequences of the War [in Ukrainian].

11. On agricultural advisory activities: Law of Ukraine of June 17, 2004 № 1807-IV. Verkhovna Rada of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1807-15#Text [in Ukrainian].

12. Rykovska, O., Frayer, O., Belkina, M. & Danylyak, A. (2024). Analysis of the state of agriculture in Ukraine and the implementation of EU regulatory legal acts relating to agricultural and food issues. Kyiv: NGO "Ekodiya" [in Ukrainian].

13. Svyatoshnyuk, A.L. (2023). Current state of agricultural advisory activities and their significance for the development of agricultural cooperation in Ukraine. *Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University, vol.80(1), 385–390* [in Ukrainian].

14. Starikova, L. (2023). The EU Common Agricultural Policy and Ukraine's Tasks in the Context of European Integration (Plan for Policy Approximation and Harmonization of Legislation): Agricultural Policy Report. German-Ukrainian Agricultural Policy Dialogue. URL: https://www.apd-ukraine.de/fileadmin/user_upload/Agrarpolitische_Berichte/Starikova_Alalyse_und_Empfehlungen_CAP_UA.pdf [in Ukrainian].

15. In 2024, Agricultural Products Made Up 59% of Total Exports, - Committee on Agrarian and Land Policy. Verkhovna Rada of Ukraine. URL: https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/257211.html [in Ukrainian].

16. Ukraine-UN Framework Cooperation Program, 2023-2027: Priorities, Results, Organization of Cooperation. Kyiv: UN Ukraine [in Ukrainian].

17. Gagalyuk, T. (2024). Financing of resilience and reconstruction of the agricultural sector of Ukraine by international financial institutions and development agencies: Agro Policy Report. URL: https://www.apd-ukraine.de/fileadmin/user_upload/APD_Taras_Gagalyuk_ENG.pdf

18. Nivievskyi, O., Martyshev, R. & Kvasha, S. (2023). Agricultural Policy in Ukraine. URL: https://www.researchgate.net/publication/370469206_Agricultural_Policy_in_Ukraine

19. Outlook for Ukrainian agricultural market 2025. Kyiv: Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine

20. Trofimtseva, O. (2024). European integration of the agricultural sector: what can be done to strengthen negotiating positions? Center for Economic Strategy.

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 30.04.2025.
The article is recommended for printing 01.05.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-26
УДК 351

Єфімов Юрій Вікторович,
доктор філософії з публічного управління та адміністрування, доцент,
перший заступник начальника
Державної екологічної інспекції у Харківській області, м. Харків,
вулиця Бакуліна, 6, м. Харків, 61166,Україна
e-mail: advokat977@ukr.net https://orcid.org/0000-0003-2848-5583

Соболь Роман Георгійович,
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: sobol_roma@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-3176-3807

Матісько Богдан Юрійович,
аспірант навчально-наукового інституту екології
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
e-mail: matisko1998@gmail.com https://orcid.org/0009-0001-2672-1813

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕТОДИКИ ВИЗНАЧЕННЯ РОЗМІРУ ШКОДИ ЗА ЗАБРУДНЕННЯ ҐРУНТІВ ДЛЯ ЕФЕКТИВНОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ І ВІЙНИ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті досліджено проблему вдосконалення існуючих методик оцінки шкоди, завданої ґрунтам України внаслідок надзвичайних ситуацій та збройної агресії рф. На основі критичного аналізу сучасної нормативно-правової бази, вітчизняних і зарубіжних наукових публікацій окреслено суттєві недоліки чинної Методики, зокрема обмежене врахування типів деградації ґрунтів, недостатню наукову обґрунтованість коефіцієнтів та відсутність комплексного витратного підходу. Авторами запропоновано інтеграцію окремих підходів для обрахунку шкоди за шістьма напрямами деградації – механічної, фізичної, хімічної, фізико-хімічної, біологічної та втрати екосистемних послуг – на основі витрат на відновлення функцій ґрунтів.

Як цитувати: Єфімов Ю. В., Соболь Р. Г., Матісько Б. Ю. Удосконалення методики визначення розміру шкоди за забруднення ґрунтів для ефективного публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій і війни в Україні. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 362–371. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-26

In cites: Yefimov, Yu.V., Sobol, R.G., Matisko, B.Y. (2025). Improving the methodology for assessing damage caused by soil pollution for effective public management in emergency and war conditions in Ukraine. *State Formation, no. 1 (37), 362–371.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-26 [in Ukrainian].

© Єфімов Ю. В., Соболь Р. Г., Матісько Б. Ю., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Аргументовано необхідність включення витрат на дослідження, моніторинг і аналіз забруднень до загального обсягу збитків. Запропоновані уточнення спрямовані на підвищення точності екологічного обліку та формування сталих засад публічного управління у сфері відновлення природного середовища.

Ключові слова: методика оцінки шкоди, деградація ґрунтів, збройна агресія, публічне управління, екологічні збитки, відновлення ґрунтів, воєнний стан.

Актуальність дослідження та постановка проблеми. Динаміка змін сучасної соціально-політичної ситуації в Україні вимагає від публічного управління прийняття відповідних науково обґрунтованих рішень та забезпечення їх реалізації при утриманні сталості та стабільності в суспільстві та державі. Сучасна соціально-політична криза продемонструвала розрив між існуючою нормативно-правовою регламентацією життєдіяльності суспільства та реальними процесами, які розгортаються за своєю логікою, всупереч існуючим законам, що породжує нестабільність та небезпеку в різних сферах суспільного життя. Держава з огляду на воєнний стан не спроможна в повній мірі забезпечити екологічну безпеку.

Одним із ключових і надзвичайно актуальних завдань є економічне оцінювання екологічних наслідків війни для території України, що потребує відповідної методології. Якщо фіксацією та оцінюванням прямих економічних збитків, завданих унаслідок повномасштабного вторгнення рф, український уряд почав займатися фактично відразу, то з оцінюванням екологічних збитків ситуація спочатку була дещо складніша, що пов’язано з певними проблемами як методологічного характеру, так і з іншими причинами. Для вирішення зазначених проблем при Державній екологічній інспекції України створено Оперативний штаб, головним завданням якого є формування переліку всіх порушень у сфері охорони навколишнього природного середовища та притягнення росії до відповідальності. Крім того, Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (далі Міндовкілля) долучає різні інструменти, щоб фіксувати екологічні злочини та шкоду, яку завдають окупанти українському довкіллю [1]. У зв’язку із повномасштабною російською збройною агресією надзвичайної актуальності набули питання оцінювання шкоди та збитків, завданих землі й ґрунтам України внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану, що спричинило нагальну потребу в розробці методики визначення цих збитків. Проблема оцінювання збитків, завданих ґрунтовим ресурсам як компоненту природно-ресурсного потенціалу та складника земельного капіталу внаслідок збройної агресії, є новою та значущою як для науки, так і для практики.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Про актуальність теми свідчить значна кількість публікацій. Досліджуються проблемні питання визначення розміру шкоди внаслідок забруднення земельних ресурсів [2], сучасні правові проблеми відновлення земель [3], зарубіжний досвід правового

регулювання публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій і воєнного стану [4], правові питання визначення шкоди, завданої землі, внаслідок збройної агресії та бойових дій [12], глобальні підходи до оцінки, моніторингу, картографування та усунення забруднення ґрунтів [13] та оцінка забруднення ґрунтів та стратегії сталого відновлення [14]. Також відмічена недосконаліть методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства, а саме – недостатня обґрунтованість критеріїв, за якими встановлюють рівні забруднення земельних ділянок. [15]

Постановка завдання. Метою дослідження, результати якого представлено в цій статті, є ідентифікація проблем й обґрунтування напрямів удосконалення методики оцінювання збитків, завданих збройною агресією російської федерації земельному фонду та ґрунтам України для ефективного публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій і війни в Україні.

Виклад основного матеріалу. Основні впливи воєнних дій ґрунтові ресурси. Згідно з ДСТУ 7874:2015 «Охорона ґрунтів. Деградація ґрунтів. Основні положення», деградація ґрунтів – це природні й антропогенні процеси погіршення природних властивостей і режимів ґрунтів, які спричиняють стійкі негативні зміни їхніх функцій, знижують стійкість і зменшують родючість. У цьому ДСТУ виділено такі типи (група видів деградації ґрунтів, об’єднаних подібністю причин і механізмів розвитку негативних явищ) деградації ґрунтів [5]:

1) механічна деградація – деформація та/чи руйнація генетичних горизонтів або всього профілю ґрунту, пов’язана з механічним рухом і просторовим перерозподілом маси ґрунту;

2) фізична деградація – стійке погіршення фізичних і водно-фізичних властивостей ґрунту, гранулометричного та агрегатного складу, негативні зміни водного й температурного режимів;

3) хімічна деградація – погіршення хімічних властивостей ґрунту, негативні зміни у вмісті макро-, мезо- та мікроелементів, забруднення токсикантами;

4) фізико-хімічна деградація – погіршення фізико-хімічних властивостей ґрунту (кислотно-основних, колоїдних і буферних), негативні зміни у співвідношенні складників вбирного комплексу;

5) біологічна деградація – стійке погіршення біологічних властивостей ґрунту, яке призводить до зменшення продуктивності ґрунтового біоценозу;

6) радіаційна деградація – погіршення радіаційного стану ґрунтів унаслідок забруднення радіоактивними елементами.

Кожен із зазначених типів включає набір конкретних видів деградації ґрунтів (погіршення властивостей і/або режимів ґрунтів, що може бути описано одним або кількома показниками оцінювання деградації, які мають споріднені механізми впливу на ґрунти та близькі за формами прояву деградації).

У зв’язку з повномасштабною агресією рф, ґрунтові ресурси України зазнають масштабної руйнації, погіршення якості, посилення процесів деградації. Учені ННЦ «ІҐА імені О. Н. Соколовського» вводять новий тип

деградації ґрунтів – деградація, спричинена збройною агресією. Слід зазначити на важливості розробки уніфікованої класифікації видів деградації ґрунтів унаслідок воєнних дій. Це новий напрям дослідження і його включено до планів науково-дослідних робіт і робочих програм зазначеного інституту. На теперішньому етапі наукового пошуку, спираючись на вказаний стандарт [5] і дослідження вчених ННЦ «ІҐА імені О. Н. Соколовського», до основних напрямів негативного впливу збройної агресії на ґрунти віднесено такі:

1) механічна деградація – порушення морфологічної будови профілю ґрунтів; перемішування генетичних горизонтів; посилення неоднорідності ґрунту; поява в ґрунті невластивих включень – чужорідних тіл (осколків, снарядів, мін, ракет, патронів тощо), порушення ґрунтового покриву внаслідок розриву мін, боєприпасів та утворення вирв, ровів, ям, траншей, окопів; провокування розвитку ерозії, зсувів, руйнування ґрунтового покриву, підтоплення та ін.);

2) фізична деградація – інтенсивне ущільнення ґрунтів унаслідок руху важкої військової техніки; знеструктурення внаслідок зменшення вмісту агрономічно-цінних фракцій та ін.;

3) хімічна деградація – акумуляція важких металів, нафтопродуктів та інших небезпечних забруднювачів унаслідок вибухів боєприпасів, знищення важкої техніки або її переміщення із зони радіоактивного забруднення; втрати органічного вуглецю, зміна його якості, втрати поживних елементів, переміщення на поверхню горизонтів ґрунту, в яких акумулювалися водорозчинні солі – засолення ґрунту та ін.;

4) фізико-хімічна деградація – підкислення, підлуження ґрунту, втрата буферних функцій та ін.;

5) біологічна деградація – зміни в структурі або втрата ґрунтової біоти агрономічно корисних угруповань, зниження біологічної активності ґрунту, зменшення біорізноманіття й ін.;

6) інші напрями впливу на ґрунти та земельні ділянки – втрата екосистемних послуг; засмічення земель (наявність на земельній ділянці сторонніх предметів, матеріалів, відходів та/або інших речовин без відповідних дозволів); вигорання полів, спалювання рослинності та/або її залишків та ін. Зазначені види негативного впливу збройної агресії на ґрунти між собою тісно взаємопов’язані. Усі аспекти деградації ґрунтів мають бути враховані в методиках визначення шкоди та збитків, завданих землям і ґрунтам унаслідок збройної агресії рф.

Нормативно-правова база оцінювання шкоди та збитків, завданих землям і ґрунтам. Чинна основна нормативно-правова база оцінювання шкоди та збитків, завданих землям і ґрунтам України унаслідок російської агресії, включає такі ключові документи:

1) Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії російської федерації (затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 326) [6];

2) Методика визначення розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану (затверджено наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 4 квітня 2022 р. № 167) [7];

3) Методика визначення шкоди та збитків завданих земельному фонду України внаслідок збройної агресії російської федерації (затверджено наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 18 травня 2022 р. № 295) [8].

Основні слабкі сторони чинної Методики визначення розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану:

1. Недостатнє врахування міжнародного досвіду оцінювання збитків як доказової бази в контексті притягнення агресора до відповідальності й обмежені можливості це зробити через відсутність таких загальновизнаних методик у світі.

2. Неврахування впливу бойових дій на механічну деградацію ґрунтових ресурсів.

3. Неврахування впливу бойових дій на фізичну деградацію ґрунтових ресурсів.

4. Неповне врахування впливу бойових дій на хімічну деградацію ґрунтових ресурсів, зокрема поза увагою перебувають втрати органічного вуглецю, зміна його якості, втрати поживних елементів.

5. Неврахування впливу бойових дій на фізико-хімічну деградацію ґрунтових ресурсів.

6. Неврахування впливу бойових дій на біологічну деградацію ґрунтових ресурсів.

7. Неврахування впливу бойових дій на інші види деградації ґрунтових ресурсів, зокрема на втрату чи зменшення величини та вартості екосистемних послуг ґрунтів, вигорання полів, спалювання рослинності та/або її залишків.

8. Недостатня обґрунтованість окремих коефіцієнтів. Так, наприклад, під час визначення розміру шкоди від забруднення ґрунтів питомі витрати на ліквідацію наслідків забруднення ґрунтів відповідної земельної ділянки (А), прийнято в розмірі 1,5, тобто фактично їх прирівняно до півторакратної величини нормативної грошової оцінки земельної ділянки, ґрунти якої зазнали забруднення. Фахівці Професійної асоціації екологів України пропонують застосувати для показника А значення 10, ураховуючи особливий статус землі як основного національного багатства, небезпечність забруднюючих речовин (важкі метали), тривалість і значну вартість заходів на відновлення ґрунтів.

Під час визначення розміру шкоди внаслідок засмічення земель питомі витрати на ліквідацію наслідків засмічення земельної ділянки, в тому числі прибирання (А), прийнято в розмірі 1, тобто фактично їх прирівняно до нормативної грошової оцінки земельної ділянки, що зазнала засмічення. Коефіцієнт перерахунку, що при засміченні земельної ділянки сторонніми

предметами, матеріалами, відходами та/або іншими речовинами без відповідних дозволів (Б), дорівнює 15, а небезпечними відходами та/або іншими небезпечними речовинами – 300. Фахівці Професійної асоціації екологів України пропонують застосувати для показника А значення 10, а для показника Б – 300. Аргументи щодо останнього показника пов'язані, зокрема з тим, що відповідно до ст. 34 Закону України «Про відходи» усі небезпечні відходи за ступенем їх шкідливого впливу на навколишнє природне середовище та на життя і здоров'я людини поділяють на чотири класи й підлягають обліку. Тобто всі відходи є небезпечними. Крім того, нині відсутній чинний нормативний документ у сфері поводження з відходами, затверджений у встановленому порядку, який регламентує порядок визначення класу, категорії небезпечності відходів. Є всі підстави погодитися з пропозиціями щодо доцільності застосування одного коефіцієнта для всіх відходів, проте визначення величини розглянутих коефіцієнтів потребує додаткового наукового обґрунтування.

9. Недостатнє врахування витратного методичного підходу до відновлення ґрунтів, що зазнали впливу збройної агресії та бойових дій, тобто через визначення вартості витрат на відновлення якості ґрунтів. Остання, своєю чергою, визначається вартістю заходів, які потрібно застосувати для відновлення параметрів показників ґрунту до їх початкового (довоєнного) рівня.

10. Неврахування витрат на оцінювання розміру шкоди та збитків (проведення досліджень, відбір проб, аналізи, дистанційне зондування, збирання економічних даних і виконання розрахунків тощо).

Основні пропозиції щодо вдосконалення чинної Методики визначення розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану.

З огляду на викладені слабкі сторони, для вдосконалення вказаної Методики пропонуються такі основні доповнення та/або пропозиції:

1. Визначення розміру шкоди внаслідок механічної деградації ґрунтів (Ршмд). Розмір шкоди внаслідок механічної деградації ґрунтів визначають на основі суми витрат на заходи щодо рекультивації порушених унаслідок бойових дій ґрунтів.

2. Визначення розміру шкоди внаслідок фізичної деградації ґрунтів (Ршфд). Розмір шкоди внаслідок фізичної деградації ґрунтів визначають на основі суми витрат на заходи щодо розущільнення порушених унаслідок бойових дій ґрунтів.

3. Визначення розміру шкоди внаслідок хімічної деградації ґрунтів (Ршхд). У цьому випадку пропонується доповнити розрахунок шкоди внаслідок забруднення ґрунтів також шкодою від втрати органічного вуглецю, втрати поживних елементів.

5. Визначення розміру шкоди внаслідок біологічної деградації ґрунтів (Ршбд). Розмір шкоди внаслідок біологічної деградації ґрунтів визначають на основі суми витрат на заходи щодо відновлення ґрунтової біоти та біорізноманіття ґрунту, що зазнав впливу бойових дій. У разі, якщо ці витрати

враховано в інших статтях (наприклад, витрати на ліквідацію наслідків забруднення ґрунтів – заходи ремедіації – можуть включати вартість фітомеліорації та ремедіації ґрунтів за допомогою біопрепаратів, що дозволяють відновити стан мікробних ценозів ґрунтів), то їх окремо не визначають. Під час визначення розміру шкоди внаслідок фізичної, хімічної та фізикохімічної деградації ґрунтів варто спиратися на методичні напрацювання ННЦ «ІҐА імені О. Н. Соколовського» [9] .

6. Визначення розміру шкоди внаслідок інших видів деградації ґрунтів (Ршід). У цьому випадку пропонується доповнити розрахунок шкоди внаслідок засмічення земель також шкодою від втрати чи зниження екосистемних послуг ґрунтів, вигорання полів, спалювання рослинності та/або її залишків[10]. Для економічного оцінювання збитків від спалювання рослинних решток варто взяти за основу методику, розроблену під керівництвом С. Ю. Булигіна[11].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

У результаті дослідження проаналізовано можливості розвитку положення щодо методичних засад визначення збитків, завданих землі та ґрунтам унаслідок збройної агресії рф та бойових дій під час воєнного стану. Ураховуючи потенційні впливи воєнних дій на земельні ресурси та деградацію ґрунтів здійснено одну з перших спроб обґрунтувати ключові пропозиції щодо вдосконалення чинних методик визначення шкоди та збитків, завданих ґрунтам внаслідок збройної агресії.

На базі ідентифікованих ключових слабких сторін чинної Методики визначення розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану, для вдосконалення цієї Методики запропоновано основні доповнення та/або пропозиції, зокрема: визначення розміру шкоди внаслідок механічної, фізичної, хімічної, фізико-хімічної, біологічної й інших видів деградації ґрунтів на засадах витратного методичного підходу, згідно з яким розмір шкоди внаслідок деградації ґрунтів визначають на основі суми витрат на заходи щодо відновлення якості ґрунтів. Щодо визначення розміру шкоди внаслідок інших видів деградації ґрунтів, то пропонується доповнити розрахунок шкоди внаслідок засмічення земель також шкодою від втрати чи зниження екосистемних послуг ґрунтів, вигорання полів, спалювання рослинності та/або її залишків. Також запропоновано в загальному розмірі шкоди та збитків, завданих землі та ґрунтам унаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану, ураховувати витрати на оцінювання їх величини, на основі витрат на проведення досліджень, відбір проб, аналізи, дистанційне зондування, збирання економічних даних і виконання розрахунків тощо. Практична цінність цього дослідження полягає в тому, що його результати можуть бути використані Міністерством аграрної політики та продовольства України, Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України, Державною екологічною інспекцією України та іншими зацікавленими сторонами для вдосконалення Методики визначення

розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану, а також для оцінювання величини вказаних збитків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кучер А. В., Кучер Л. Ю. Економічна оцінка екологічних наслідків війни для території України. *Наукова молодь – потенціал відновлення України: зб. матер. всеукр. наук. семінару (м. Івано-Франківськ, 25 травня 2022 р.).* 2022. С. 41–43.
2. Мацієвич Т., Михайлюк А. Проблемні питання визначення розміру шкоди внаслідок забруднення земельних ресурсів. *Економічний вісник Причорномор'я*. 2024. № 5. DOI: https://doi.org/10.37000/ebbsl.2024.05.07
3. Бухова Д. М. Сучасні правові проблеми відновлення земель, пошкоджених внаслідок військових дій. *Юридичний вісник УжНУ*. 2024. № 86(3). С. 14. DOI: https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.14
4. Гончаренко Г. А. Зарубіжний досвід правового регулювання публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій і воєнного стану: уроки для України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2(65). С. 284–301. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-15
5. ДСТУ 7874:2015 «Охорона ґрунтів. Деградація ґрунтів. Основні положення». [Чинний від 2016-07-01]. Вид. офіц. Київ : ДП «УкрНДНЦ», 2015. URL: http://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page?id_doc=62756
6. Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії російської федерації : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 326. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022- %D0%BF#Text
7. Методика визначення розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану : Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 4 квітня 2022 р. № 167. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0406-22#Text
8. Методика визначення шкоди та збитків завданих земельному фонду України внаслідок збройної агресії російської федерації : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 18 травня 2022 р. № 295. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0586-22#Text
9. Мірошниченко М. М., Смірнова К. Б., Христенко А. О., Скрильник Є. В., Цапко Ю. Л., Кучер А. В. Методологічні засади визначення збитків від погіршення родючості ґрунтів. Раціональне використання ґрунтових ресурсів і відтворення родючості ґрунтів: організаційно-економічні, екологічні й нормативно-правові аспекти : кол. моногр.; за ред. акад. НААН С. А. Балюка, чл.-кор. АЕНУ А. В. Кучера. Харків : Смугаста типографія, 2015. С. 235–245.
10. Кучер А. В. Збитки від спалювання рослинних решток і юридична відповідальність. *Екологія, охорона навколишнього середовища та збалансоване природокористування: освіта – наука – виробництво – 2019: зб. тез доп. XXII міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 17–18 квітня 2019 р.).* 2019. С. 67–70.
11. Демидов О. А., Булигін С. Ю., Дацько Л. В., Панасенко В. М., Тімченко Д. О. Методика підрахунків збитків від спалювання стерні та соломи; за заг. ред. чл.-кор. НААН С. Ю. Булигіна. Київ : Держ. наук.-техн. центр охорони родючості ґрунтів, 2011. 16 с.
12. Новак Т. С., Шовкун В. В. Визначення шкоди, завданої землі, внаслідок збройної агресії та бойових дій: правові питання. Аграрно-правовий журнал. 2024. № 4. DOI: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.43
13. Rodríguez Eugenio N., Naidu R., Colombo C. M. Global approaches to assessing, monitoring, mapping, and remedying soil pollution. Environmental Monitoring and Assessment. 2020. 192 (601). DOI: https://doi.org/10.1007/s10661-020-08537-2

14. Alvarenga P. Soil Pollution Assessment and Sustainable. *Environments.* 2022. 9(4). 46. DOI: https://doi.org/10.3390/environments9040046

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

Стаття надійшла до редакції 26.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 29.04.2025 р.

Yefimov Yu. V.,
Doctor of Philosophy, First Deputy Head of the State Environmental Inspectorate in Kharkiv Region, 6 Bakulina str., 6, Kharkiv, 61166, Ukraine
e-mail: advokat977@ukr.net https://orcid.org/0000-0003-2848-5583

Sobol R. G.,
PhD in Public Administration, Associate Professor of the Public Policy Department, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: sobol_roma@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-3176-3807

Matisko B. Y.,
PhD student at the Educational and Scientific Institute of Ecology,
V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Square, Kharkiv, 61022, Ukraine,
e-mail: matisko1998@gmail.com https://orcid.org/0009-0001-2672-1813

IMPROVING THE METHODOLOGY FOR ASSESSING DAMAGE CAUSED BY SOIL POLLUTION FOR EFFECTIVE PUBLIC MANAGEMENT IN EMERGENCY AND WAR CONDITIONS IN UKRAINE

Annotation. The article addresses the urgent need to refine existing methodologies for assessing the damage caused to Ukrainian soils as a result of emergencies and the armed aggression of the Russian Federation. Based on a critical analysis of the current legal framework and domestic and international scientific publications, the authors identify significant shortcomings of the official Methodology No. 167 adopted by the Ministry of Environment Protection and Natural Resources of Ukraine. These include insufficient consideration of different types of soil degradation, weak scientific justification for key coefficients, and the lack of a comprehensive cost-based approach.

The article proposes an integrated assessment model based on six degradation categories-mechanical, physical, chemical, physicochemical, biological, and loss of ecosystem services-where damage is calculated through the estimated costs required to restore soil functionality. The authors emphasize the need to include costs related to research, monitoring, sampling, and remote sensing in the overall damage assessment. These adjustments aim to enhance the precision of environmental accounting, strengthen the foundation for international legal claims against the aggressor state, and develop resilient public governance mechanisms for restoring natural resources.

Keywords: damage assessment methodology, soil degradation, armed aggression, public administration, ecological losses, soil restoration, martial law.

REFERENCES

1. Kucher, A.V., & Kucher, L.Y. (2022). Economic assessment of the environmental consequences of the war for Ukraine's territory. *Scientific Youth – the Potential for Ukraine's Recovery: Proceedings of the National Scientific Seminar (Ivano-Frankivsk, May 25, 2022), 41–43.* [in Ukrainian].

2. Matsiyevych, T., & Mykhailiuk, A. (2024). Problematic issues of damage assessment due to land resource pollution. *Black Sea Economic Bulletin*, *no. 5.* DOI: https://doi.org/10.37000/ebbsl.2024.05.07 [in Ukrainian].

3. Bukhova, D.M. (2024). Contemporary legal issues of restoring land affected by military actions. *UzhNU Law Journal*, *no. 86(3),. 14.* DOI: https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.14 [in Ukrainian].

4. Honcharenko, H.A. (2024). Foreign experience of legal regulation of public administration under emergencies and martial law: lessons for Ukraine. *Topical Issues of Public Administration, no. 2(65), 284–301.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-15 [in Ukrainian].

5. DSTU 7874:2015. Soil Protection. Soil Degradation. General Provisions. [Effective from 2016-07-01]. Official ed. Kyiv: SE "UkrNDNC", 2015. URL: http://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page?id_doc=62756

6. On the procedure for determining damage and losses caused to Ukraine as a result of the armed aggression of the Russian Federation: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated March 20, 2022, No. 326. (2022). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-%D0%BF#Text

7. Methodology for determining the amount of damage caused to land and soils due to emergencies and/or armed aggression and combat operations during martial law: Order of the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine dated April 4, 2022, No. 167. (2022). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0406-22#Text

8. Methodology for determining damage and losses caused to the land fund of Ukraine due to the armed aggression of the Russian Federation: Order of the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine dated May 18, 2022, No. 295. (2022). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0586-22#Text

9. Miroshnychenko, M.M., Smirnova, K.B., Khrytsenko, A.O., Skrylnyk, Ye.V., Tsapko, Yu.L., & Kucher, A.V. (2015). Methodological foundations of damage assessment due to soil fertility deterioration. *Rational Use of Soil Resources and Reproduction of Soil Fertility: Organizational-Economic, Environmental and Legal Aspects* (collective monograph; ed. by Acad. S.A. Balyuk, Corr. Member of AENU A.V. Kucher). Kharkiv: Smuhasta Typography, pp. 235–245. [in Ukrainian].

10. Kucher, A.V. (2019). Losses from burning plant residues and legal responsibility. In *Ecology, Environmental Protection and Sustainable Nature Use: Education – Science – Production – 2019: Proceedings of the XXII International Scientific-Practical Conference (Kharkiv, April 17–18, 2019), 67–70*. [in Ukrainian].

11. Demydov, O.A., Bulyhin, S.Yu., Datsko, L.V., Panasenko, V.M., & Timchenko, D.O. (2011). *Methodology for Calculating Losses from Burning Straw and Stubble*; edited by Corr. Member of NAAS S.Yu. Bulyhin. Kyiv: State Scientific-Technical Center for Soil Fertility Protection, 16 p. [in Ukrainian].

12. Novak, T.S., & Shovkun, V.V. (2024). Assessment of damage caused to land due to armed aggression and combat operations: legal issues. *Agrarian Law Journal, no. 4.* DOI: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.43 [in Ukrainian]

13. Rodríguez Eugenio, N., Naidu, R., & Colombo, C.M. (2020). Global approaches to assessing, monitoring, mapping, and remedying soil pollution. *Environmental Monitoring and Assessment*, *192(601).* DOI: https://doi.org/10.1007/s10661-020-08537-2

14. Alvarenga, P. (2022). Soil pollution assessment and sustainable remediation strategies. *Environments, 9(4), 46*. DOI: https://doi.org/10.3390/environments9040046

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 26.03.2025.
The article is recommended for printing 29.04.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-27
УДК 351:352

Косаревич Назар Богданович,
кандидат економічних наук,
докторант кафедри публічного управління та адміністрування
Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу,
вулиця Короля Данила, 13, м. Івано-Франківськ, 76010, Україна
e-mail: knop2002@ukr.net https://orcid.org/0009-0004-9840-9732

ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: ТЕНДЕНЦІЇ, ЗАГРОЗИ ТА ІМПЕРАТИВИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

Анотація. Досліджено інституційні засади управління фінансами територіальних громад в умовах трансформаційних змін, спричинених воєнними викликами, економічною нестабільністю та необхідністю післявоєнного відновлення країни. Акцентовано увагу на еволюції управлінських підходів у сфері місцевих фінансів, ролі державної політики у формуванні сприятливого інституційного середовища, а також визначено основні тенденції та суперечності, що впливають на фінансову спроможність громад.

Проаналізовано сучасний стан нормативно-правового забезпечення управління місцевими фінансами, окреслено проблеми координації між центральною та місцевою владою, рівень ефективності механізмів міжбюджетного вирівнювання, недостатність фіскальної децентралізації та ризики фрагментації бюджетної системи в умовах воєнного стану. Автором визначено, що ключовими загрозами для інституційної стабільності є послаблення самостійності громад у прийнятті рішень, нерівномірність ресурсного забезпечення, неузгодженість стратегічних цілей розвитку з фінансовими можливостями місцевих бюджетів. Особливу увагу приділено імперативам державної політики у сфері управління місцевими фінансами. Запропоновано концептуальні орієнтири інституційного реформування: зміцнення фіскальної автономії громад, впровадження середньострокового бюджетного планування з урахуванням стратегій місцевого розвитку, підвищення прозорості та підзвітності органів місцевого самоврядування, а також посилення ролі громадської участі у прийнятті фінансових рішень. Зроблено висновок про необхідність системного оновлення інституційної архітектури управління фінансами територіальних громад як передумови ефективної реалізації державної регіональної політики та сталого соціально-економічного відновлення країни.

Ключові слова: інституційні засади, фінанси громад, державна політика, бюджетна децентралізація, фіскальна автономія, управління фінансами, стратегічне планування.

Як цитувати: Косаревич Н. Б. Інституційні засади управління фінансами територіальних громад: тенденції, загрози та імперативи державної політики. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 372–384. DOI: https://doi.org/ 10.26565/1992-2337-2025-1-27

In cites: Kosarevych, N.B. (2025). Institutional framework for managing the finances of territorial communities: trends, threats and imperatives of public policy. *State Formation, no. 1 (37), 372–384.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-27 [in Ukrainian].

© Косаревич Н. Б., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Постановка проблеми. Інституційна складова системи державної політики управління фінансами територіальних громад є ключовою передумовою для ефективної реалізації їхніх повноважень, забезпечення стабільності місцевих бюджетів, а також досягнення цілей сталого розвитку, що має безпосередній вплив на якість надання публічних послуг, інфраструктурний розвиток, соціальну згуртованість і економічну активність на місцях. За результатами адміністративно-територіальної та бюджетної децентралізації в Україні було зроблено вагомі кроки до розширення повноважень та ресурсної автономії місцевого самоврядування. Однак ефективне управління фінансами потребує також й формування сталих інституційних засад, які охоплюють нормативно-правове, кадрове, організаційне та інформаційне забезпечення.

В умовах повномасштабної війни, загострення макрофінансової нестабільності та поглиблення територіальних диспропорцій постає нагальна потреба в переосмисленні державної політики щодо інституційного забезпечення фінансового управління бюджетними ресурсами територіальних громад. Адже сукупна дія як об'єктивних, так і суб'єктивних факторів призводить до порушення фінансової збалансованості, знижує рівень ресурсного забезпечення, розхитує бюджетну рівновагу та послаблює інструменти впливу органів місцевого самоврядування на стабілізацію соціально-економічної ситуації на місцях. Державна політика в цьому напрямку має забезпечити адаптивне, гнучке й водночас стабільне середовище для розвитку фінансових систем громад.

Метою статті є комплексний аналіз інституційних основ управління фінансами територіальних громад, виявлення актуальних тенденцій, загроз і напрацювання рекомендацій щодо вдосконалення державної політики в цій сфері як ключового регулятора інституційних трансформацій у системі місцевого фінансового управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні засади інституційного забезпечення державного управління фінансами територіальних громад базуються на поєднанні положень неоінституціоналізму, теорії публічного управління, а також концепцій децентралізації й фінансової автономії. Активне впровадження реформ децентралізації зумовило зростання наукового інтересу до питань стратегічного управління фінансами територіальних громад, що стало предметом досліджень багатьох вітчизняних науковців, таких як І. Алєксєєва, М. Білопольський, М. Бондарчук, Т. Куценко, Н. Демчук, А. Ткачук, М. Козоріз, О. Кузьмін та ін. [15].

Також заслуговують на увагу дослідження науковців, які впроваджують нові підходи до управління фінансами територіальних громад, зокрема в частині удосконалення бюджетного планування, оптимізації витрат, запровадження інструментів оцінки ефективності та забезпечення фінансової сталості в умовах сучасних викликів. Згідно з теорією, сформованою Дж. М. Б'юкененом [4; 16]. інституції розглядаються як формалізовані та неформалізовані правила, процедури й практики, що визначають поведінку

суб'єктів у фінансовому просторі. У контексті місцевого фінансового управління до таких інституцій належать законодавчі акти, бюджетні процедури, організаційні структури органів управління, а також усталені механізми взаємодії між рівнями влади. Цей підхід дозволяє пояснити, як стабільність або, навпаки, дисфункціональність інституцій впливає на ефективність управління місцевими фінансами.

Значна увага у сучасних теоретичних розробках приділяється концепції "good governance" (належного врядування), в основі якої лежать принципи прозорості, підзвітності, участі громади, ефективності використання ресурсів. Проблематику даного питання досліджували такі вітчизняні науковці, як Ю. Батан, О. Дніпров, Г. Кухарева, О. Ткаля, Г. Шаульська. Інституційне забезпечення місцевого фінансового управління, згідно з цим підходом, має ґрунтуватися на створенні дієвих механізмів участі громадян у бюджетному процесі, розвитку електронних сервісів у сфері фінансів, запровадженні незалежного фінансового контролю та моніторингу [6].

Провідне місце у розвитку інституційних засад системи публічного управління фінансами відіграє теорія децентралізації. В її основі лежить концепція розподілу повноважень і ресурсів між центральною та місцевою владою з метою наближення управлінських рішень до громадян. У цьому контексті інституційне забезпечення передбачає створення нормативних рамок для самостійності місцевих бюджетів, формування ефективної системи міжбюджетних трансфертів, фінансової підтримки слабших громад, а також розбудову спроможних фінансових підрозділів в органах місцевого самоврядування.

Важливу роль у науковому осмисленні цієї тематики відіграє й теорія фіскального федералізму. Вона дає змогу оцінити рівень відповідності повноважень органів місцевої влади наданим їм ресурсам, а також визначити оптимальні пропорції централізації й децентралізації у бюджетній системі. Згідно з цією теорією, інституційне забезпечення має бути спрямоване на мінімізацію вертикальних і горизонтальних дисбалансів, створення стабільної фінансової бази громад та забезпечення їх заінтересованості в ефективному адмініструванні доходів і видатків.

Темі фіскального федералізму та децентралізації як базовим складовим сучасної фінансової політики присвячено численні наукові роботи провідних дослідників, зокрема Ч. Тібо, Дж. Соренс, Л. Костирко, М. Куліша, В. Опаріна, Я. Сарнецької та інших [14].

Не менш ґрунтовними є прикладні теоретичні підходи, які стосуються розробки інструментів стратегічного і середньострокового бюджетного планування. У рамках цього напряму інституційне забезпечення включає нормативні акти щодо впровадження програмно-цільового методу, формування фінансових стратегій громад, системи оцінки результативності бюджетних програм. Актуальні аспекти впровадження середньострокового бюджетного планування у практиці бюджетного управління на сучасному етапі є предметом наукових досліджень ряду вчених, зокрема, О. Голинської, Т. Боголіб,

О. Власюка, І. Запатріної, М. Козоріз, С. Лондаря, Л. Миргородської, К. Павлюк, М. Тимошенко та інших. Такі управлінські інструменти не лише підвищують ефективність використання коштів, але й формують підґрунтя для системного моніторингу і коригування фінансової політики на місцевому рівні [15].

Викладення основного матеріалу дослідження. Державна політика управління фінансами територіальних громад в Україні охоплює комплекс механізмів фінансового забезпечення та регулювання діяльності органів місцевого самоврядування, орієнтованих на задоволення суспільних потреб громад, підвищення якості публічних послуг і зміцнення локального потенціалу розвитку. Основою для її реалізації виступає інституційне середовище, яке формує організаційно-правові, адміністративні та управлінські умови для ефективного функціонування місцевих фінансових систем. Його складовими є ефективне управління бюджетними процесами, раціональне розпорядження комунальним майном, впровадження інструментів контролю за цільовим і результативним використанням фінансових ресурсів, а також розробка і впровадження фінансової стратегії на рівні громади відповідно до її довгострокових пріоритетів. У таких умовах значимою є роль держави у забезпеченні стабільності і передбачуваності системи міжбюджетного регулювання, запровадженні дієвих інструментів підтримки фінансово неспроможних громад і створенні умов для їхнього сталого розвитку з дотриманням принципів децентралізації, прозорості та підзвітності публічних фінансів.

Інституційна складова є системоутворювальним елементом в управлінні публічними фінансами. Вона являє собою сукупність державних органів, установ та організацій, які здійснюють діяльність у сфері фінансів, розробляють та впроваджують фінансову політику, а також контролюють її виконання. Вихідною основою для формування таких засад виступає державна політика у сфері управління бюджетними ресурсами, яка визначає загальні підходи до їх ефективного використання в інтересах громад. Її ключовим призначенням є забезпечення обґрунтованого, логічного, збалансованого, структурованого та раціонального розподілу і перерозподілу фінансових ресурсів між рівнями бюджетної системи. Така політика має формувати фінансові передумови для реалізації повноважень органів місцевого самоврядування, сприяти зміцненню фінансової автономії громад і гарантувати належний рівень бюджетної збалансованості в умовах соціально-економічних викликів.

Інституційні засади управління фінансами передбачають сукупність норм, механізмів, процедур, організаційних структур і ресурсного забезпечення, що регулюють процес формування, розподілу та використання фінансових ресурсів. Йдеться як про формальні елементи (законодавчі акти, нормативно-правові документи, інструкції, методики), так і про неформальні інститути (адміністративні практики, професійні стандарти, взаємодію між суб'єктами публічного управління). У науковій літературі інститути визначаються як формалізовані правила гри. Зокрема, нобелівський лауреат Д.Норт охарактеризував інститути як "правила, механізми, що забезпечують їх виконання, і норми поведінки, які структуруть взаємодії, що повторюються,

між людьми" [5]. У сфері місцевих фінансів це означає: хто, що і як може фінансувати, регламентувати, планувати, контролювати й оцінювати.

Досліджуючи моделі концепції публічного управління, як якісної основи організації системи державної влади у сучасних умовах розвитку суспільства, автори М. Гордон, Н. Оленцевич, І. Колісник виокремлюють фінансові аспекти управлінської діяльності інституцій у окремий блок питань, зокрема, говорячи про "децентралізацію управління фінансами, персоналом, якістю робіт; делегування владних повноважень і відповідальності з центрального на нижчі рівні державного управління, активізацію діяльності місцевих органів влади та недержавних організацій у розробленні й виконанні стратегічних цілей державної політики; встановлення через систему оцінки результатів діяльності персональної відповідальності за якість управління; наділення низових ланок владними повноваженнями для ефективного ухвалення рішень та розв'язання проблем місцевого значення; скорочення чисельності штату державних службовців, підвищення відповідальності організацій за досягнення результатів" [2].

Виходячи з цього, можемо сформувати ключові компоненти інституційного середовища управління фінансами територіальних громад (рис. 1).



Рисунок 1. – Інституційне середовище управління фінансами територіальних громад

Figure 1. – Institutional environment for financial management of local communities

Інституційний підхід дозволяє оцінювати не лише фінансові показники, а й здатність громади до планування, реалізації, моніторингу та коригування бюджетних рішень. У практиці останнього десятиріччя розвитку фінансового середовища територіальних громад прослідковуються певні тенденції розвитку інституційної бази в управлінні фінансами громад. Так, найбільш вираженим та істотно впливовим є процес децентралізації і становлення фінансової автономії. Період 2015–2020 років ознаменувався суттєвими змінами у фіскальних повноваженнях громад, такими як збільшення частки податку на доходи фізичних осіб у місцевих бюджетах до 60%, що стало основним джерелом доходів; впровадження місцевих податків і зборів (єдиний податок, податок на майно, туристичний збір); запровадження нового формату взаємовідносин між центральним та місцевим рівнями бюджетної системи шляхом реорганізації системи трансфертів, надання базової та реверсної дотацій, що заклали основи для горизонтального вирівнювання фінансової спроможності місцевих бюджетів.

Суттєвим досягненням стало затвердження стратегій розвитку громад, що стало можливим завдяки нормативно-правовому забезпеченню, сформованому на виконання вимог часу і європейських стандартів функціонування місцевого самоврядування. Зокрема Закон України "Про засади державної регіональної політики", визначає "правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України, встановлює особливості відновлення регіонів та територій, що постраждали внаслідок збройної агресії проти України". Цим законом також визначаються стратегічні цілі та пріоритети для розвитку регіонів, що враховуються при розробці регіональних та місцевих стратегій розвитку [7]. Такі стратегії мають бути основою для ухвалення фінансових рішень (рис. 2).

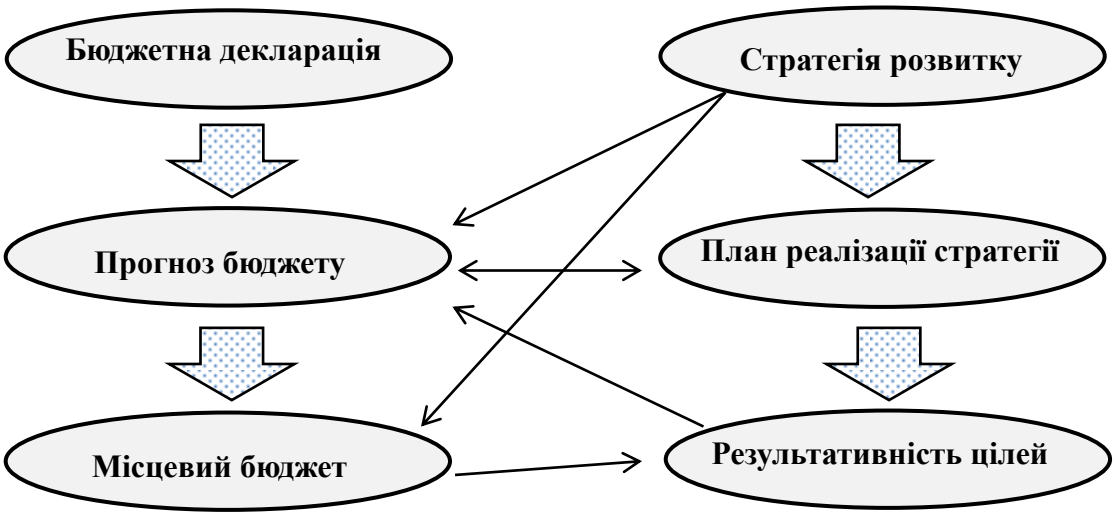


Рисунок 2. – Взаємодія компонентів інституційного середовища публічних фінансів територіальних громад

Figure 2. – Interaction between components of the institutional environment of public finances in local communities

Поряд з цим, основою впровадження реформи системи державного управління фінансами було затвердження розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 року № 142-р. Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки [9] та подальша імплементація її стратегічних завдань через ухвалення Плану заходів з реалізації цієї Стратегії, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 травня 2017 року № 415-р. [8]. Позитивні досягнення та результати цілей і завдань вищевказаної Стратегії у вказаному періоді стали відправною точкою для визначення нових пріоритетів, спрямованих на вдосконалення системи управління державними фінансами та реагування на нові виклики. Водночас, не всі намічені заходи вдалося реалізувати і серед ключових проблем, що ускладнюють ефективне функціонування системи управління державними фінансами, варто виділити відсутність узгодженої та цілісної системи стратегічного планування, а також недостатню інтеграцію між стратегічними цілями, бюджетним процесом і державним інвестиційним плануванням. Крім того, спостерігається низький рівень інституційної та управлінської підзвітності у цій сфері. Суттєвою перешкодою залишається неякісне бюджетне планування головними розпорядниками бюджетних коштів, що зумовлює часті коригування обсягів фінансування та неефективне використання бюджетних ресурсів. До проблем також належить обмежений рівень прозорості та підзвітності щодо витрачання коштів місцевих бюджетів, а також переважно формальний характер здійснення фінансово-економічного аналізу впливу нормативно-правових актів на дохідну та видаткову частини державного і місцевих бюджетів.

У зв’язку з цим одним із визначальних напрямів нині постає формування сучасної, стабільної та ефективної системи управління державними фінансами, яка має бути орієнтована на збереження макрофінансової стабільності та забезпечення умов для сталого розвитку соціально-інклюзивної економіки шляхом підвищення ефективності процесів мобілізації й використання бюджетних ресурсів. Очікується, що в результаті реалізації відповідних заходів буде створено дієву модель фінансового управління, яка в поєднанні з оновленою системою державного управління сприятиме довгостроковому соціально-економічному зростанню, посиленню конкурентоспроможності національної економіки та інтеграції України до світових економічних процесів, зокрема до внутрішнього ринку Європейського Союзу [10].

Формування стратегічних цілей розвитку громад, нові підходи в управлінні фінансами держави, запровадження ще одної нової стадії бюджетного процесу (складання Бюджетної декларації і прогнозів місцевих бюджетів), практичне застосування програмно-цільового методу складання бюджетів, – все це стало елементами принципо нового підходу до управління фінансами в державі, який базується на організації роботи на середньострокову перспективу (три роки). Застосування середньострокового бюджетного планування є однією з умов вступу України до Європейського Союзу і в

кінцевому результаті покликане до встановлення чіткого зв'язку між витратами бюджету і встановленими цілями, підвищення результативності й прозорості використання бюджетних коштів.

Упровадження реформ у будь якій сфері завжди стикається з певним спротивом, несприйняттям, складністю імплементації, неузгодженістю з окремими положеннями нормативної бази, що потребує змін та оновлення. Інакше кажучи, завжди існують виклики і перестороги щодо реалізації задуманої ідеї. Проте, в реаліях "сьогодення" на рівень інституційного забезпечення та напрями державної політики фінансового забезпечення територіальних громад суттєво впливає повномасштабна війна, розпочата росією проти України. Починаючи з 2022 року істотно трансформувалося функціональне середовище та цільові орієнтири місцевого фінансового управління. Територіальні громади, які не адаптувалися до умов децентралізації, опинилися в умовах нових масштабних викликів, що спричинили низку викликів і загроз для стабільності й ефективності функціонування їхніх фінансових систем.

Серед ключових викликів варто виокремити розбалансування бюджетного процесу внаслідок зменшення надходжень до місцевих бюджетів на фоні зростання соціально-гуманітарного навантаження. Багато громад зазнали втрат у доходній частині бюджету через зниження ділової активності, руйнування підприємств, скорочення бази оподаткування, переміщення бізнесу та населення. У таких умовах зросла залежність місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів, що суперечить принципу фінансової самодостатності. Зниження економічної активності, зменшення бази оподаткування, вимушене переміщення підприємств та населення призводять до скорочення доходів місцевих бюджетів, особливо в громадах прифронтових та деокупованих територій.

Іншою загрозою виступає послаблення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. У багатьох громадах через бойові дії або окупацію частини територій порушено управлінську вертикаль, втрачено частину кадрового потенціалу, що негативно позначається на здатності планувати, виконувати й контролювати фінансові рішення. Низький рівень кадрового оновлення, надмірне навантаження на фінансові підрозділи, а також втрата доступу до окремих баз даних чи систем електронного управління лише загострюють ситуацію. Чимало органів місцевого самоврядування стикаються з браком кваліфікованих фінансистів, аудиторів, фахівців із стратегічного планування. Це обмежує здатність громад якісно управляти фінансовими ресурсами, формувати та реалізовувати бюджетні програми, оцінювати їхню ефективність.

Однією з концептуальних проблем сучасного фінансового управління на місцевому рівні є системне порушення стратегічного підходу, зумовлене дією воєнного стану та загостренням безпекових викликів. Це виявляється у формуванні тенденцій до ситуативного управління фінансовими потоками,

коли потреба в оперативному перерозподілі ресурсів на цілі територіальної оборони, гуманітарного забезпечення та інші першочергові завдання унеможливлює дотримання довгострокових бюджетних орієнтирів. За таких умов органи місцевого самоврядування змушені орієнтуватися переважно на короткострокові тактичні рішення, що знижує ефективність реалізації стратегічних документів розвитку та підриває інституційну сталість бюджетного процесу.

Серед актуальних ризиків функціонування місцевих фінансів в умовах війни слід виокремити поширення неформальних практик прийняття фінансових рішень. Спрощення процедур, прискорене ухвалення рішень без належного обґрунтування, зниження прозорості можуть закріпитися як усталена практика й у післявоєнний період, що матиме негативні наслідки для інституційної спроможності громад. Додаткову загрозу становить фрагментарність нормативно-правового регулювання в умовах воєнного стану, що ускладнює планування і спричиняє правову невизначеність. Запроваджені урядом обмеження щодо використання капітальних видатків і залишків коштів значно зменшили фінансову гнучкість громад.

Окремо варто згадати зростаючу інфраструктурну вразливість, яка впливає на можливості громад щодо управління майном, реалізацію інвестиційних проєктів і залучення коштів. Руйнування об’єктів комунальної власності, пошкодження систем енергозабезпечення, логістики й критичної інфраструктури безпосередньо позначається на дохідному потенціалі громад. Усі перелічені обставини потребують комплексної відповіді на рівні державної політики, міжмуніципальної координації та посилення внутрішньої інституційної спроможності громад. Без системного реагування ці виклики можуть призвести до поглиблення фінансової нестабільності, втрати довіри до місцевої влади та уповільнення відбудови на поствоєнному етапі.

Тому в умовах війни та післявоєнної відбудови державна політика формування інституційного середовища для забезпечення належного функціонування системи фінансового управління на місцевому рівні повинна бути зорієнтована у таких напрямах:

– застосування інструментарію державної фінансової політики має орієнтуватися не лише на досягнення тимчасової макроекономічної стабільності, а й на формування передумов для сталого економічного зростання в довгостроковій перспективі;

– законодавство у сфері місцевих фінансів повинне бути послідовним і стабільним, не допускати частих змін, які знижують передбачуваність бюджетного процесу на місцях;

– підтримка фінансової спроможності територіальних громад шляхом упровадження нових механізмів, зокрема через субвенції на відновлення інфраструктури, фонд компенсацій втрат доходів, інвестиційні програми на конкурсній основі, співфінансування міжнародних проектів підтримки та відновлення;

– подальший розвиток курсу "децентралізації", при якому забезпечується реальне делегування повноважень на місцевий рівень та самостійність у прийнятті рішень публічних органів влади на місцях щодо управління наявними ресурсами;

– удосконалення форм, методів та інструментів громадської участі напрацюванні рішень, що стосуються вирішення питань місцевого значення з використанням фінансового потенціалу територіальної громади задля покращення функціонування економічної та соціальної складових розвитку території.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Інституційні засади управління фінансами територіальних громад є вагомим елементом системи публічного управління, що визначає здатність місцевого самоврядування забезпечувати стале соціально-економічне функціонування в умовах нестабільності. Війна спричинила глибоке ослаблення цієї інституційної основи – через зниження рівня автономності, кадрової спроможності та довіри до стратегічного планування. За таких умов декларативна підтримка децентралізації має бути замінена дієвою державною політикою, спрямованою на формування ефективної та адаптивної інституційної архітектури управління фінансами громад.

У межах інституційної трансформації фінансової системи держави першочергового значення набуває підвищення ефективності фінансової політики, особливо в частині управління місцевими фінансами. Вона має ґрунтуватися на досягненні стратегічних цілей соціального розвитку, застосуванні результативних фінансово-економічних інструментів, посиленні інституційної спроможності громад і розвитку інститутів соціального партнерства та відповідальності.

Застосування інструментів і важелів державної фінансової політики має бути спрямоване не лише на досягнення короткострокової макроекономічної стабільності, а й на формування інституційних передумов для довготривалого економічного розвитку. Такий підхід передбачає узгодження фіскальних рішень із завданнями зміцнення інституційної спроможності, підвищення ефективності управління публічними фінансами та забезпечення стабільності економічного середовища в довгостроковій перспективі. Створення передбачуваного, стабільного і гнучкого інституційного середовища забезпечить не лише фінансову стійкість громад, а й дасть змогу перейти від моделі утримання до активної участі в процесах національного відновлення та розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бєлялов Т. Є., Колесник Т. В., Мацієвич Т. О., Козенко А. О. Управління фінансами територіальних громад в умовах безпекових викликів, розвитку інноваційного підприємництва і startup. *Актуальні проблеми економіки*. 2025. № 1 (283). С. 291–312. URL: https://eco-science.net/wp-content/uploads/2025/01/1.25._topic_Taliat-Bielialov-Tetiana-Kolesnyk-Tetiana-Matsiievych-Alina-Kozenko-291-313.pdf

2. Гордон М. В., Оленцевич Н. В., Колісник І. О. Моделі публічного управління: порівняльний аналіз та пропозиції для України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 3. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2018_3_15

3. Кириленко О., Малиняк Б., Письменний В., Горин В. та ін. Управління фінансами територіальних громад: теорія і практика / за заг. ред. О. Кириленко.Тернопіль: Економічна думка, 2019. 280 с.

4. Джеймс Макґілл Б'юкенен. Лауреати Нобелівської премії. URL: http://nobel.knute.edu.ua/index.php/nobelivski-laureati/dzhejms-makgill-b-yukenen

5. Норт Д. Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки / пер. з англ.; під ред. І. Дзюби. Київ : Основи, 2000. 198 с.

6. Павлов Н. С. Концепція «належного урядування»: сучасне розуміння та стан її реалізації в Україні. *Проблеми становлення правової демократичної держави*. 2022. № 4. Ч. 3. С. 3–7.

7. Про засади державної регіональної політики : Закон України № 156-VIII від 05.02.2015 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text

8. Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.05.2017 р. № 415-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/415-2017-%D1%80#Text

9. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 р. № 142-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80#Text

10. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки та плану заходів з її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 р. № 1805-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-%D1%80#Text

11. Свірко С. В., Дика О. С., Тростенюк Т. М., Сидоренко О. П., Загурський В. Ф. Принципи належного урядування на сучасному етапі розвитку людства: категоризація та концептуалізація. *Економіка, управління та адміністрування*. 2024. № 3(109). С. 74–90. DOI: https://doi.org/10.26642/ema-2024-3(109)-74-90

12. Стеценко Б. С. Інституційна фінансова інфраструктура: глобальні імперативи та українські реалії : монографія. Київ : КНЕУ, 2019. 247 с.

13. Тимошенко М. Середньострокове планування державного бюджету та повоєнне відновлення. *Трансформаційна економіка*. 2023. Вип. 3(03). С. 50–55. DOI: https://doi.org/10.32782/2786-8141/2023-3-9

14. Ткачик Ф. Імплементація фіскального федералізму в систему міжбюджетних відносин в Україні. *Економіка та суспільство*. 2023 Вип. 55. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-55-54

15. Токаренко О., Матвієнко Г. Стратегічне управління фінансами територіальних громад. *Економіка та суспільство*. 2023. Вип. 47. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-47-5

16. Buchanan J.M., Musgrave R.A. Public Finance and Public Choice: Two Contrasting Visions of the State. Cambridge, Mass. : MIT Press, 1999. 272 p.

17. Fischer S., Sahay R. Transition Economies: The Role of Institutions and Initial Conditions. Presented at the Calvo Conference, 2004.

18. Kennedy P., Nuscheler F., Messner D. Global Governance, Development, and Peace. *Global Trends and Global Governance*. 2002. P. 156–183.

19. Hanson S., Kashyap A., Stein J. A Macroprudential Approach to Financial Regulation. *Journal of Economic Perspectives*. 2011. Vol. 25. No. 1. P. 3–28.

20. Rolinek L. Strategic Management and Measurement of Competitiveness of Regions on Example of EU Countries. *Journal of Central European Agriculture*. 2008. Vol. 9. No. 1. P. 17–21.

21. Sachs J., Zinnes C., Eilat Y. Patterns and Determinants of Economic Reform in Transition Economies: 1990–1998. CAER II Discussion Paper. No. 61. Cambridge, MA : Consulting Assistance on Economic Reform II Project, 2000.

22. Shiller R. J. Finance and the good society. Princeton: Princeton University Press, 2012.

Стаття надійшла до редакції 29.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 30.04.2025 р.

Kosarevych N. B.,
PhD in Economics,
Doctoral Candidate, Department of Public Management and Administration,
Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas,
13 Korolya Danyla Str., Ivano-Frankivsk, 76010, Ukraine
e-mail: koroliuk.tetiana@kneu.edu.ua https://orcid.org/0000-0002-3610-9839

INSTITUTIONAL FRAMEWORK FOR MANAGING THE FINANCES OF TERRITORIAL COMMUNITIES: TRENDS, THREATS AND IMPERATIVES OF PUBLIC POLICY

Annotation. The article investigates the institutional framework for managing the finances of territorial communities in the context of transformational changes caused by military challenges, economic instability and the need for post-war reconstruction of the country. Attention is focused on the evolution of management approaches in the field of local finance, the role of public policy in shaping a favorable institutional environment, and the main trends and contradictions affecting the financial capacity of communities are identified.

The author analyzes the current state of regulatory and legal support for local finance management, outlines the problems of coordination between central and local authorities, the level of efficiency of intergovernmental fiscal equalization mechanisms, the lack of fiscal decentralization and the risks of fragmentation of the budget system under martial law. The author determines that the key threats to institutional stability are the weakening of community autonomy, uneven resource provision, and inconsistency of strategic development goals with the financial capabilities of local budgets.

Particular attention is paid to the imperatives of public policy in the field of local finance management. The author proposes conceptual guidelines for institutional reform: strengthening the fiscal autonomy of communities, introducing medium-term budget planning with due regard for local development strategies, increasing the transparency and accountability of local governments, and strengthening the role of public participation in financial decision-making. The author concludes that it is necessary to systematically update the institutional architecture of financial management of territorial communities as a prerequisite for the effective implementation of the State regional policy and sustainable socio-economic recovery of the country.

Keywords: institutional framework, community finance, public policy, fiscal decentralization, fiscal autonomy, financial management, strategic planning.

REFERANCES

1. Beliialov, T.E., Kolesnyk, T.V., Matsiievych, T.O., & Kozenko, A.O. (2025). Upravlinnia finansamy terytorialnykh hromad v umovakh bezpekovykh vyklykiv, rozvytku innovatsiinoho pidpryiemnytstva i startup. *Aktualni problemy ekonomiky, (1)283, 291–312*. URL: https://eco-science.net/wp-content/uploads/2025/01/1.25._topic_Taliat-Bielialov-Tetiana-Kolesnyk-Tetiana-Matsiievych-Alina-Kozenko-291-313.pdf [in Ukrainian].

2. Hordon, M.V., Olentsevych, N.V., & Kolisnyk, I.O. (2018). Modeli publichnoho upravlinnia: porivnialnyi analiz ta propozytsii dlia Ukrainy. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, *3.* URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2018_3_15 [in Ukrainian].

3. Kyrylenko, O. (Ed.). (2019). Upravlinnia finansamy terytorialnykh hromad: teoriia i praktyka. Ternopil: Ekonomichna dumka. [in Ukrainian].

4. Laureaty Nobelivskoi premii. (n.d.). Dzheims MakGill Biukenen. URL: http://nobel.knute.edu.ua/index.php/nobelivski-laureati/dzhejms-makgill-b-yukenen [in Ukrainian]

5. North, D. (2000). Instytutsii, instytutsiina zmina ta funktsionuvannia ekonomiky (I. Dziuba, Ed., Trans.). Kyiv: Osnovy. (Original work published in English). [in Ukrainian].

6. Pavlov, N. S. (2022). Kontseptsiia "nalezhnoho uriaduvannia": suchasne rozuminnia ta stan yii realizatsii v Ukraini. *Problemy stanovlennia pravovoi demokratychnoi derzhavy*, *(4, Pt. 3), 3–7*. [in Ukrainian].

7. Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky: Zakon Ukrainy № 156-VIII vid 05.02.2015. (2015). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text [in Ukrainian].

8. Pro zatverdzhennia planu zakhodiv z realizatsii Stratehii reformuvannia systemy upravlinnia derzhavnymy finansamy na 2017–2020 roky: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24.05.2017. № 415-r. (2017). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/415-2017-%D1%80#Text [in Ukrainian].

9. Pro skhvalennia Stratehii reformuvannia systemy upravlinnia derzhavnymy finansamy na 2017–2020 roky: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 08.02.2017. № 142-r. (2017). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80#Text [in Ukrainian].

10. Pro skhvalennia Stratehii reformuvannia systemy upravlinnia derzhavnymy finansamy na 2022–2025 roky ta planu zakhodiv z yii realizatsii: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 29.12.2021. № 1805-r. (2021). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-%D1%80#Text [in Ukrainian].

11. Svirko, S.V., Dyka, O.S., Trosteniuk, T.M., Sydorenko, O.P., & Zahurskyi, V.F. (2024). Printsypy nalezhnoho uriaduvannia na suchasnomu etapi rozvytku liudstva: katehoryzatsiia ta kontseptualizatsiia. *Ekonomika, upravlinnia ta administruvannia*, *(3)109, 74–90.* URL: https://doi.org/10.26642/ema-2024-3(109)-74-90 [in Ukrainian].

12. Stetsenko, B.S. (2019). Instytutsiina finansova infrastruktura: hlobalni imperatyvy ta ukrainski realii. Kyiv: KNEU. [in Ukrainian].

13. Tymoshenko, M. (2023). Serednostrokove planuvannia derzhavnoho biudzhetu ta powoienne vidnovlennia. *Transformatsiina ekonomika*, *3(03), 50–55.* DOI: https://doi.org/10.32782/2786-8141/2023-3-9 [in Ukrainian].

14. Tkachyk, F. (2023). Implementatsiia fiskalnoho federalizmu v systemu mizhbiudzhetnykh vidnosyn v Ukraini. *Ekonomika ta suspilstvo*, (55). DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-55-54 [in Ukrainian].

15. Tokarenko, O., & Matviienko, H. (2023). Stratehichne upravlinnia finansamy terytorialnykh hromad. *Ekonomika ta suspilstvo*, *47.* DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-47-5 [in Ukrainian].

16. Buchanan, J.M., Musgrave, R.A. (1999). Public Finance and Public Choice: Two Contrasting Visions of the State. Cambridge, Mass.: MIT Press. 272 p.

17. Fischer, S., Sahay, R. (2004). Transition Economies: The Role of Institutions and Initial Conditions. Presented at the Calvo Conference.

18. Kennedy, P., Nuscheler, F., Messner, D. (2002). Global Governance, Development, and Peace. In: Global Trends and Global Governance. London. P. 156–183.

19. Hanson, S., Kashyap, A., Stein, J. (2011). A Macroprudential Approach to Financial Regulation. *Journal of Economic Perspectives, Vol. 25, No. 1, P. 3–28*.

20. Rolinek, L. (2008). Strategic Management and Measurement of Competitiveness of Regions on Example of EU Countries. *Journal of Central European Agriculture*, *vol. 9, no. 1, 17–21*.

21. Sachs, J., Zinnes, C., Eilat, Y. (2000). Patterns and Determinants of Economic Reform in Transition Economies: 1990–1998. CAER II Discussion Paper, No. 61, Cambridge, MA: Consulting Assistance on Economic Reform II Project.

22. Shiller, R.J. (2012). Finance and the good society. Princeton: Princeton University Press.

The article was received by the editors 29.03.2025.
The article is recommended for printing 13.04.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-28
УДК 35:071.2

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, 61000, Україна
e-mail: vip.suvorov@gmail.com https://orcid.org/0009-0002-0196-4269

СПІВРОБІТНИЦТВО ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В КОНТЕКСТІ БАГАТОРІВНЕВОГО ВРЯДУВАННЯ НА СУБНАЦІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Анотація. У статті зроблено намагання обґрунтування сутності та особливостей співробітництва територіальних громад, як механізму реалізації концепції багаторівневого врядування на субнаціональному рівні, визначення методичних підходів щодо застосування відповідних інструментів та практичних аспектів державної політики регіонального розвитку в Україні на основі аналізу нормативно-правових засад та публікацій українських науковців.

Щодо основних практичних аспектів організації співробітництва між територіальними громадами, які характерні для процесів оптимізації використання як внутрішніх ресурсів на основі спільного використання, так і залучення зовнішніх, варто відзначити такі можливості, як: зниження інвестиційних витрат з урахуванням спільного використання коштів; забезпечення переваг завдяки спільному використанню матеріальних і технічних ресурсів, економії коштів за рахунок спільних закупівель та збільшення обсягів; посилення позицій для залучення зовнішніх ресурсів, таких як: гранти, субсидії, позики; оптимізація інших процесів, як то: логістичні переваги завдяки плануванню спільних транспортних маршрутів; залучення спеціалізованого висококваліфікованого персоналу для вирішення специфічних галузевих проблем; налагодження виробничих процесів для забезпечення місцевих потреб; підвищення якості існуючих послуг для населення та розширення їх спектру, у тому числі завдяки спільному використанню електронних сервісів та цифрових рішень.

Ключові слова: багаторівневе врядування, співробітництво територіальних громад, органи публічної влади, регіональна політика, регіональний розвиток, місцеве самоврядування, проєкти і програми місцевого розвитку.

Як цитувати: Суворов В. П. Співробітництво територіальних громад як інструмент регіонального розвитку в контексті багаторівневого врядування на субнаціональному рівні. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 385–398. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-28

In cites: Suvorov, V.P. (2025). Cooperation of territorial communities as a regional development tool in the context of multi-level governance at the subnational level. *State Formation, no. 1 (37), 385–398.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-28 [in Ukrainian].

© Суворов В. П., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Постановка проблеми і виокремлення невирішених питань. Різні аспекти співробітництва територіальних громад розглядаються українськими вченими, як невід'ємна складова реалізації державної політики регіонального розвитку. Актуалізуючи проблематику дослідження пошуку комплексних підходів, спрямованих на пошук дієвих форм та підвищення ефективності співробітництва територіальних громад, що в контексті багаторівневого врядування реалізується на субнаціональному рівні, постала необхідність проведення аналізу літературних джерел, що відображають проблемні питання реалізації концепції багаторівневого врядування на субнаціональному рівні, визначення методичних підходів щодо використання інструментів міжмуніципального співробітництва, регіонального і місцевого розвитку в Україні.

У цьому контексті заслуговують на увагу наукові розвідки українських науковців, які є представниками різних наукових шкіл: Н. Антонюк, В. Балдинюк, Т. Безверхнюк, А. Береза, Є. Бородін, З. Бурик, К. Васьківська, Д. Вацяк, О. Врублевський, Н. Гавкалова, Ю. Галімук, Н. Гапак, Н. Гончарук, О. Гриндей, І. Грицяк, І. Дегтярьова, Ю. Жеребух, К. Жовтяк, О. Західна, Т. Заяць, О. Ігнат, М. Їжа, С. Карпенко, В. Карпов, Р. Кірін, А. Ковальов, А. Колодій, Т. Корольова, Н. Котенко, І. Котова, Г. Краєвська, А. Крупник, В. Куйбіда, Л. Лозінська, В. Любка, П. Надолішній, О. Назарчук, О. Ольшанський, Т. Павлова, А. Пелехатий, Ю. Полякова, Л. Приходченко, О. Процик, С. Романюк, В. Савка, Т. Самойленко, С. Саханенко, Н. Сидоренко, Н. Ситник, В. Слюсаренко, Н. Сментина, А. Степанов, Т. Татарчук, А. Фіалковська, Т. Харченко, О. Червак, С. Чернов, Ю. Шаров, Б. Шевчук, П. Юшков та ін.

Незважаючи на досить значну кількість наукових публікацій за зазначеною проблематикою, поки бракує системних досліджень, що стосуються комплексного аналізу пошуку дієвих механізмів реалізації концепції багаторівневого врядування на субнаціональному рівні в Україні на основі узагальнення нормативно-правових засад [19–22] та практичних аспектів реалізації регіональної політики у напрямі розвитку співробітництва територіальних громад.

Метою статті є обґрунтування сутності та особливостей співробітництва територіальних громад, як механізму реалізації концепції багаторівневого врядування на субнаціональному рівні, визначення методичних підходів щодо застосування відповідних інструментів та практичних аспектів державної політики регіонального розвитку в Україні на основі аналізу нормативно-правових засад та публікацій українських науковців.

Застосована методологія і **методи**. Методичний інструментарій, що використовувався для вирішення поставленої у статті мети, включає в себе системний підхід, концептуальний і функціонально-інтеграційний підходи, а також застосування цілого комплексу загальних і спеціальних методів і способів, зокрема: нормативний, інституційний, евристичний, інформаційно-аналітичний методи.

Виклад основного матеріалу. Ефективність багаторівневого управління на субнаціональному рівні визначається спроможністю реалізації регіональних

стратегій та стратегій розвитку територіальних громад, які повинні узгоджуватися з пріоритетами та цілями державної стратегії регіонального розвитку України. Водночас, координація діяльності органів публічної влади та місцевого самоврядування щодо формування та реалізації державної регіональної політики здійснюється шляхом узгодження цілей, пріоритетів, завдань та заходів органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування під час реалізації відповідних заходів, моніторингу та оцінки ефективності виконання визначених завдань [20].

Важливою складовою стратегічного планування розвитку територіальних громад є розробка та реалізація програм місцевого розвитку, що реалізуються через проекти місцевого розвитку, що об'єднані спільною метою та містять комплекс взаємопов'язаних завдань та відповідних заходів, спрямованих на досягнення цілей, визначених у стратегії розвитку територіальної громади, затвердженій відповідними сільськими, міськими та муніципальними радами [20]. Реалізація зазначених завдань, спрямованих на досягнення сталого збалансованого розвитку громад, належне забезпечення та відстоювання спільних інтересів територіальних громад за трансформаційних умов передбачає налагодження різних форм співробітництва.

Співпраця і партнерство територіальних громад є дієвим інструментом регіонального і місцевого розвитку, що обумовлено необхідністю вдосконалення організаційних засад функціонування місцевих органів публічної влади та здійснення владних повноважень на місцевому рівні. Територіальні громади, маючи значні повноваження, тим не менш відчувають потребу у налагодженні конструктивної взаємодії, спрямованої, перш за все, на оптимізацію виконання соціальних зобов'язань, використання фінансових можливостей розвитку та забезпечення більш ефективної організації якісного надання передбачених послуг мешканцям, членам відповідних громад [12].

На думку колективу авторів: Н. Антонюк, О. Процик, В. Любка, Ю. Жеребух, В. Савка, для створення належної системи управління регіональним соціально-економічним розвитком необхідно здійснити інституційне оцінювання розвитку територіальних громад, запровадити ефективні механізми контролю та дієві інструменти забезпечення балансу функцій та протидії дисфункціям в системі органів місцевої влади, провести ідентифікацію рівня делегування повноважень [1].

Як зазначає Н. Гончарук, для забезпечення сталого регіонального розвитку та покращення якості і доступність публічних послуг для громадян, які мають надаватися безпосередньо в громадах, важливим інструментом може бути співробітництво територіальних громад, враховуючи поєднання зусиль, спрямованих на забезпечення ефективності такої співпраці в різних сферах життєдіяльності територіальних громад. При цьому, успіх співпраці залежить від того, чи дотримуються територіальні громади основних принципів співробітництва, принципів демократичного управління, а також від ефективного використання різних форм, методів та інструментів, передбачених законодавством [7].

Користуючись різними визначеннями, які містяться в доступній літературі, узагальнено, сутність співробітництва територіальних громад можливо розглядати, як комплекс заходів, що полягає у спільному вирішенні місцевих проблем та реалізації довгострокових і середньострокових завдань регіонального розвитку. При цьому, процес співробітництва територіальних громад являє собою поєднання їх зусиль та ресурсних можливостей на договірній основі для вирішення актуальних стратегічних завдань і поточних проблем соціально-економічного розвитку відповідних суб'єктів. Кінцевим індикатором ефективності такого співробітництва має бути підвищення якості життя громадян, мешканців громади через покращення якості послуг, що забезпечують органи місцевого самоврядування [2; 5; 18; 26].

Співробітництво територіальних громад регулюється Законом України "Про співробітництво територіальних громад" [22] та Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" [21]. Відповідні нормативно-правові акти визначають основи, форми та механізми взаємодії громад у вирішенні спільних питань місцевого значення. Зокрема, Закон "Про місцеве самоврядування в Україні" [21] встановлює: право територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення; управляти майном, затверджувати програми розвитку, місцеві бюджети та контролювати їх виконання; можливість об'єднання громад на договірній основі для спільного управління та використання комунального майна; створювати спільні органи та служби для здійснення статутних повноважень.

Забезпечення ефективності функціонування та розвитку громад передбачає їх здатність до самостійного вирішення потреб мешканців, що стосуються освітніх послуг, соціального захисту, охорони здоров'я, культури, комунального господарства, мінімізації залежності від фінансування з державного бюджету, а також розвитку комунального господарства і місцевої інфраструктури, або розв'язання зазначених проблем шляхом конструктивної співпраці в межах співробітництва з іншими громадами [9].

На думку В. Балдинюк, таке співробітництво є важливою складовою функціонування та розвитку децентралізованих соціально-економічних систем, оскільки більша автономія громади сприяє кращим можливостям для співпраці з іншими територіальними одиницями, що зацікавлені у реалізації спільних проєктів [2].

На думку З. Бурик, під час створення стратегічних планів розвитку територіальних громад важливо чітко визначати як напрямки і ресурси, так і форми та можливості довгострокової співпраці між громадами, оскільки, аналізуючи деякі стратегічні плани, виявляється недостатнім врахування саме можливостей потенційної взаємодії, зважаючи на те, що стратегії розвитку суміжних територіальних громад як правило перетинаються, але переваги потенційного співробітництва не враховуються, хоча це може принести користь від спільного використання наявних ресурсів [3].

На думку авторів К. Васьківська, А. Пелехатий, Ю. Галімук, Л. Лозінська, щодо необхідності затвердження програми сприяння співпраці між територіальними громадами на регіональному рівні та визначення важелів сприяння такій взаємодії, визначення напрямків співпраці, що є пріоритетними для розвитку регіону, та сприяння їх реалізації громадами шляхом спільних дій, насамперед через певну фінансову підтримку з регіонального бюджету. Така фінансова підтримка буде спрямована на реалізацію проєктів, які є важливими не лише для громад, а й визначені як пріоритетні на регіональному рівні, тобто спрямовані на подальший розвиток і масштабування відповідного досвіду у перспективі [4].

Напрямками співпраці у відповідних сферах співробітництва можуть бути спільні інтереси територіальних громад, що відповідають їхнім статутним повноваженням. Відповідно, основними формами співпраці можуть бути: договірна співпраця (укладення угод між громадами); формування спільних органів управління для реалізації спільних проектів; спільне фінансування та управління комунальним майном; створення об’єднань кількох громад [22]. Особливості співробітництва в умовах дії воєнного або надзвичайного стану визначені, зокрема Законом України “Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку співробітництва територіальних громад” від 13 травня 2025 року № 4425-IX [19].

На законодавчому рівні співпраця між територіальними громадами визначається як певні взаємні відносини, які стосуються двох або більше територіальних громад, що здійснюються на договірній основі у формах, встановлених законом, з метою забезпечення соціально-економічного та культурного розвитку територій, підвищення якості послуг, що надаються населенню, на основі спільних інтересів та цілей, шляхом ефективного здійснення законодавчо встановлених повноважень органів місцевого самоврядування [22].

Держава вживає заходи для сприяння розвитку співробітництва між територіальними громадами у спосіб, визначений статтею 15 Закону України “Про співробітництво територіальних громад” [22], який передбачає, зокрема: надання субвенцій місцевим бюджетам суб’єктів співробітництва з пріоритетних напрямів державної політики; передачу об’єктів державної власності у спільну власність суб’єктів співробітництва; методичне, організаційне та інше забезпечення діяльності суб’єктів співробітництва. З цією метою організоване співробітництво має відповідати певним характеристикам і чітко визначеним критеріям та унормованим вимогам. Держава заохочує співробітництво, зокрема, якщо: посилено здатність суб’єктів співробітництва забезпечувати виконання законодавчо встановлених повноважень; до співробітництва залучаються додаткові ресурси, зокрема фінансові; співробітництво здійснюється більше як трьома суб’єктами такої співпраці; забезпечується широка участь ініціативної громадськості у здійсненні співробітництва [12].

Згідно із Законом України “Про співробітництво територіальних громад” [22], організація співробітництва громад являє собою унормовану законом процедуру, що складається із низки логічно-послідовних та взаємодоповнюючих етапів, які передбачають зокрема: 1) ініціювання співробітництва; 2) вирішення питання щодо надання чи ненадання згоди на організацію співробітництва; 3) розгляд отриманої пропозиції від ініціатора співробітництва про початок переговорів; 4) утворення комісії та підготовка проєкту договору; 5) громадське обговорення проєкту договору про співробітництво; 6) схвалення проєкту договору про співробітництво; 7) укладення договору про співробітництво [22]. Кожен із перелічених етапів, передбачає вжиття уповноваженими суб’єктами низки необхідних організаційних, адміністративних та координаційних заходів для досягнення проміжних та кінцевих цілей співробітництва.

Так, організаційним чинником інституціалізації міжсекторального партнерства і співробітництва, спрямованого на розвиток територіальних громад і залучення таким чином додаткових інвестицій, є нормативне забезпечення та регламентування такого співробітництва на основі договору, який чітко визначатиме умови, зобов’язання та відповідальність сторін у такій взаємодії, а також готовність враховувати інтереси зацікавлених сторін [10].

Для забезпечення більш детальної правової регламентації зазначених положень законодавства стосовно співробітництва територіальних громад, Кабінетом Міністрів України визначається Порядок державного стимулювання такого співробітництва. Для практичного застосування відповідних положень, Міністерство розвитку громад та територій України розробляє та оприлюднює на інформаційних ресурсах відповідні методичні рекомендації [13–15].

Територіальні громади, що беруть участь у процесі співробітництва через відповідні представницькі органи, можуть: об’єднувати ресурси для покращення рівня життєзабезпечення; надавати нові послуги або покращувати якість послуг, що вже надаються громадянам (наприклад, послуги зі збору сміття, водопостачання, транспортні послуги, послуги доступу до мережі інтернет); залучати інвестиції, а також приймати участь у проєктах на засадах публічно-приватного партнерства, що стосуються зокрема: поводження з твердими побутовими відходами, їх збирання, придбання спецтехніки; ремонту доріг місцевого значення, реконструкції об єктів соціальної інфраструктури; підтверджувати спроможність та підвищувати рівень довіри для отримання кредитних коштів з боку позичальників, а також міжнародної технічної допомоги від фондів сприяння місцевому розвитку, інших не заборонених джерел; покращувати якість надання адміністративних послуг шляхом залучення більш кваліфікованого персоналу та об’єднання наявних ресурсів; створювати можливості для розширення підприємницьких ініціатив, диверсифікації виробництва та інших видів економічної діяльності, а також створення нових робочих місць [6].

На думку О. Гриндей, співробітництво має значний потенціал, використання якого може бути корисним для забезпечення стійкого розвитку територіальних громад, незалежно від їх масштабу. Водночас, воно може сприяти вирішенню проблеми неефективного використання наявних ресурсів територіальних громад [8].

Слід зазначити, що в сучасних економічних умовах господарювання співробітництво є цілком логічним, оскільки надає можливість покращення якості надання послуг для місцевого населення завдяки ефекту масштабу, залежно від того, наскільки більша чисельність громадян користується певними послугами, або чим більший обсяг цих послуг, тим менші витрати, пов'язані з їх наданням. Переваги такої співпраці очевидні і полягають, зокрема в об'єднанні використання ресурсного потенціалу різних адміністративно-територіальних одиниць та можливостей фахової взаємодії органів місцевого самоврядування, оскільки це сприяє підвищенню ефективності господарювання та управління. До переваг взаємодії територіальних громад, також цілком можливо віднести й використання спільного досвіду надання певних видів послуг мешканцям громад, зважаючи на те, що ефективне надання певних послуг можливе на території, яка виходить за межі території, що належить до первинного рівня системи адміністративно-територіального устрою. З огляду на обмеженість ресурсів для їх розвитку та прагнення зміцнити спільний ресурсний потенціал, громади мають таким чином можливість організовувати співпрацю та вирішувати актуальні питання місцевого значення [5].

На думку Т. Заяць та Г. Краєвської, сучасна модель міжсекторальної взаємодії та співробітництва в територіальних громадах повинна базуватися на взаємодоповнюваності їхніх інтересів, ефективній комунікації та плідній співпраці, що дозволяє вести конструктивний діалог та зменшує негативні наслідки конкуренції між різними структурами та соціальними групами на шляху до досягнення спільних цілей та вирішення конкретних завдань. Це може бути ефективним засобом всебічного розвитку громади, оскільки йдеться не лише про об'єднання зусиль та ресурсів сторін-учасниць, а й про посилення спільної відповідальності за результати діяльності, що здійснюється в різних сферах: фінансово-економічній, безпеково-екологічній, освітній та гуманітарній [10]. При цьому, як вважають автори, конструктивна партнерська взаємодія в територіальних громадах поступово обмежить такі явища, як пасивність окремих суб'єктів, недостатній професійний рівень працівників місцевих органів публічної влади; слабке інформування та консультування щодо включення додаткових інструментів розвитку в умовах децентралізованої системи управління, тощо [10].

Щодо основних практичних аспектів організації співробітництва між територіальними громадами, які характерні для процесів оптимізації використання як внутрішніх ресурсів на основі спільного використання, так і залучення зовнішніх, варто відзначити такі можливості, як: зниження інвестиційних витрат за відсутності потреби у значному розширенні

інфраструктури з урахуванням спільного використання коштів; забезпечення переваг завдяки спільному використанню матеріальних і технічних ресурсів, майна, цінного обладнання, економія коштів за рахунок спільних закупівель та збільшення обсягів; посилення позицій для залучення зовнішніх ресурсів, таких як: гранти, субсидії, позики; оптимізація інших процесів, як то: логістичні переваги завдяки плануванню спільних транспортних маршрутів; залучення спеціалізованого висококваліфікованого персоналу для вирішення специфічних галузевих проблем, налагодження виробничих систем для забезпечення місцевих потреб, підвищення якості існуючих послуг для населення та розширення їх спектру, у тому числі завдяки спільному використанню електронних сервісів та цифрових рішень [25].

Отже, співробітництво полягає у поєднанні зусиль органів місцевого самоврядування, які співпрацюють з питань планування, організації та реалізації заходів щодо забезпечення збалансованого розвитку протягом певного періоду часу, спрямованих на економічне зростання, покращення якості послуг, розвиток інфраструктури, а також підвищення результативності діяльності відповідних органів місцевого самоврядування [12]. Щодо конкретних організаційних форм співробітництва, а також практичних механізмів, що стосуються у тому числі утворення спільних комунальних підприємств, установ та організацій, а також їх спільного фінансування (утримання), то вони наведені у відповідному Законі «Про співробітництво територіальних громад» [22], дії якого поширюються на різні сфери суспільного розвитку, що стосуються життєдіяльності територіальних громад.

Дії цього Закону поширюються на різні сфери, що стосується, зокрема: комплексу заходів із забезпечення благоустрою територій, забезпечення належних умов вивезення сміття та утилізації відходів; ремонту доріг місцевого значення; місцевої пожежної охорони; спільного фінансового менеджменту організацій комунальної форми власності; закладів охорони здоров'я, особливо первинного рівня надання медичних послуг; створення ефективних організаційних умов для надання якісних послуг у житлово-комунальній сфері; делегування виконання з належного адміністрування реєстру територіальних громад; будівництва газопроводів, водогонів, водозахисних споруд; розвитку мережі Інтернет; інших напрямів діяльності тощо [12; 13].

Згідно із Реєстром договорів про співробітництво територіальних громад, станом на 28 лютого 2025 р. укладено 1225 договорів серед громад з різними формами співробітництва [23].

Як зазначають Н. Ситник та К. Жовтяк, найбільше укладених договорів про співробітництво територіальних громад у відсотках складають договори про реалізацію спільних проєктів та співфінансування комунальних підприємств, тоді як, договори про делегування виконання завдань та про утворення спільних комунальних підприємств поки мають недостатньо розвинений рівень співпраці [24]. Щодо конкретних сфер співробітництва, то найбільша частка проєктів співробітництва стосується сфери освіти, охорони

здоров'я, соціального забезпечення, менша – проєктів, які стосуються сфери житлово-комунального господарства, благоустрою. пожежної безпеки, інших проєктів [17].

На думку В. Балдинюк, спільні проєкти в рамках співпраці між територіальними громадами можуть бути більш привабливими для міжнародних донорів та інвесторів, відкриваючи нові канали фінансування та технічної допомоги для громад. У цьому контексті, як зазначає автор, важливо знаходити можливості для залучення коштів з грантових програм та державно-приватного партнерства для реалізації проектів у рамках розвитку співпраці між територіальними громадами, використовуючи у тому числі й інноваційні інструменти співробітництва й сучасні можливості для продуктивних комунікацій [2].

Досить доречним і слушним на наш погляд з точки зору позитивного міжнародного досвіду співпраці, є бачення О. Ігната, який зазначає, що до інноваційних інструментів співробітництва між територіальними громадами за умов воєнного стану та під час повоєнного відновлення в Україні може належати кластеризація і створення «спільнот співпраці». Так, за визначенням The US Food and Drug Administration (FDA) «спільноти співпраці» (Collaborative Communities) являють собою безперервні «форуми», де представники державного, підприємницького та громадського секторів активно співпрацюють для досягнення спільних цілей і результатів, вирішення комплексних проблем й використання колективних можливостей на основі формування корпоративної культури в атмосфері взаємної довіри та відкритості [11; 27].

Розвиток співпраці між територіальними громадами також має бути забезпечений необхідними інформаційними ресурсами. Для цього необхідно вивчити потреби ключових зацікавлених сторін у різних інструментах інформування громадськості про співпрацю, її особливості та можливості для реалізації, використовуючи зокрема: анкетування, особисті зустрічі, інтерв'ювання, обговорення, семінари, конференції, опитування з метою вивчення громадської думки, збір та аналіз інформації з офіційних відкритих джерел, а також інших перевірених публічних медіаресурсів. З метою більш широкого інформування різних верств населення громад з питань співпраці та стосовно особливостей і переваг співпраці між територіальними громадами рекомендується готувати більш селективні спеціальні інформаційні матеріали, аналітичні статті, оприлюднювати інтерв'ю з ключовими експертами, представниками публічних органів влади, міжнародних донорських організацій, що підтримують реалізацію проєктів співпраці для їх публікації в засобах масової інформації. Крім того, поширення інформації серед широкої громадськості про співпрацю та партнерство між територіальними громадами здійснюватиметься шляхом публікації відповідного контенту та його обговорення в соціальних мережах як однієї з форм громадської участі та забезпечення прозорості відповідних процесів [12].

Таким чином, співробітництво територіальних громад є дієвим чинником регіонального і місцевого розвитку, що потребує вдосконалення організаційних механізмів та подальшої інституціалізації процесів формування системи багаторівневого врядування в Україні на субнаціональному рівні.

Перспективами подальших розвідок вважаємо необхідність формування комплексного механізму реалізації концепції багаторівневого врядування в Україні на основі удосконалення методичних підходів, інструментів та практичних аспектів забезпечення ефективності програм і проєктів регіонального та місцевого розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Антонюк Н. А., Процик О. С., Любка В. В., Жеребух Ю.-Д. Р., Савка В. Б. Система управління соціально-економічним розвитком територіальних громад у сучасних інституційних умовах. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична*. 2023. Вип. 36. С. 217–224. DOI: http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.7794831

2. Балдинюк В. М. Співробітництво територіальних громад України: виклики та перспективи. *Економіка та суспільство*. 2024. Вип. 63. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-63-29

3. Бурик З. М. Розвиток регіонів та ОТГ в контексті реформи децентралізації. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 23. С. 85–90.

4. Васьківська К. В., Пелехатий А. О., Галімук Ю. О., Лозінська Л. Д. Співробітництво територіальних громад в умовах децентралізації. *Ефективна економіка*. 2019. № 8. DOI: 10.32702/2307-2105-2019.8.1

5. Врублевський О. С. Співробітництво територіальних громад (бібліотечка місцевого самоврядування). Київ : ІКЦ «Легальний статус», 2014. 56 с.

6. Врублевський О. С. Співробітництво територіальних громад : сучасний стан та перспективи розвитку. *Вісник Інституту громадянського суспільства*. 2016. № 40. С. 18–19.

7. Гончарук Н. Співробітництво територіальних громад в умовах децентралізації влади в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2023. Том 11. № 2. С. 24–30. DOI: https://doi.org/10.15421/152315

8. Гриндей О. І. Міжмуніципальне співробітництво – інноваційна форма місцевого розвитку. *Наукові праці ЧДУ*. 2015. Вип. 252. Т. 263. С. 54–58.

9. Західна О. Р., Вацяк Д. І., Жовтяк К. В. Формування спроможних територіальних громад як важливий напрям децентралізації в Україні. *Регіональна економіка та управління*. 2020. № 4. С. 40–44. URL: https://sci.ldubgd.edu.ua/bitstream/123456789/7589/1/Регіональна%20економіка%20No4%20%2830%29_2020%20 %281%29.pdf

10. Заяць, Т., Краєвська, Г. Міжсекторальна співпраця в контексті соціального розвитку територіальних громад України. *Демографія та соціальна економіка*. 2024. № 1 (55). С. 59–77. DOI: https://doi.org/10.15407/dse2024.01.059

11. Ігнат О. Співробітництво територіальних громад у сфері охорони здоров'я: виклики та інноваційні інструменти в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення в Україні. *Публічне управління та місцеве самоврядування.* 2023. № 2. С. 19–26. DOI: https://doi.org/10.32782/2414-4436/2023-2-3

12. Ковальов А. І., Корольова Т. С., Сментина Н. В., Павлова Т. В., Карпов В. А., Фіалковська А. А., Котова І. М. Інструментарій місцевого економічного розвитку: теорія, методологія, практика : монографія / за заг. ред. А. І. Ковальова. Київ : ФОП Гуляєва В. М., 2021. 413 с.

13. Кірін Р. Право територіальних громад: стан, проблеми, перспективи. *International Science Journal of Jurisprudence & Philosophy.* 2022. Vol. 1. No. 4. 9–26. DOI: https://doi.org/10.46299 j.isjjp.20220104.02

14. Методичні рекомендації щодо практичного застосування положень Закону України «Про співробітництво територіальних громад» в частині організації та юридичного оформлення співробітництва // Міністерство розвитку громад та територій України : сайт. Київ, 2016. 29 с. URL: https://www.minregion.gov.ua/ wp-content/uploads/2015/12/Metodychka.pdf

15. Методичні рекомендації щодо практичного використання примірних форм договорів про співробітництво територіальних громад // Міністерство розвитку громад та територій України : сайт. Київ, 2016. 23 с. URL: https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/06/Metod_recomend_ spivrobit.pdf

16. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. URL: https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring

17. Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади: станом на 01 липня 2023 р. (2023b). Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України. URL: https:// mtu.gov.ua/files/00._84.pdf

18. Організація співробітництва територіальних громад в Україні : практич. посіб. для посадових осіб місцевого самоврядування. Київ. 2017. 105 с. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/11/Organizatsiya-spivrobitnitstva-teritorialnih-gromad-v-Ukrayini.pdf

19. Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку співробітництва територіальних громад : Закон України від 13 травня 2025 року № 4425-IX. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4425-20#Text

20. Про засади державної регіональної політики : Закон України № 156-VIII від 05.02.2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 90. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text

21. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

22. Про співробітництво територіальних громад : Закон України № 1508-VII від 17.06.2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 34. Ст. 1167. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text

23. Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад (2025). Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України. URL: https://mtu.gov.ua/content/reestr-dogovoriv-pro-spivrobitnictvo-teritorialnih-gromad.html

24. Ситник Н. С., Жовтяк К. В. Сучасні тенденції розвитку співробітництва територіальних громад в Україні. *Бізнес Інформ*. 2021. №6. С. 120–126. DOI: https://doi.org/10.32983/2222-4459-2021-6-120-126

25. Співробітництво територіальних громад: нові можливості для розвитку // Чернівецький центр розвитку місцевого самоврядування. URL: http://lgdc.org.ua/branch/23/spivrobitnyctvo-terytorialnyh-gromad-novi-mozhlyvosti-dlya-rozvytku

26. Татарчук Т. Співробітництво територіальних громад: нові можливості для розвитку. *Буковинський вісник державної служби та місцевого самоврядування.* 2019. № 1. С. 40–45. URL: http://buk-visnyk.cv.ua/ misceve-samovryaduvannya/1362/

27. Collaborative Communities: Addressing Health Care Challenges Together. The US Food and Drug Administration. 23.06.2023. URL: https://www.fda.gov/about-fda/cdrh-strategic-priorities-andupdates/collaborative-communities-addressing-health-care-challenges-together#whatis

Стаття надійшла до редакції 15.04.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 20.05.2025 р.

Suvorov V. P.,
Candidate of Sciences in Public Administration,
Assistant Professor of the Department of Public Health and Health Care Management,
Kharkiv National Medical University,
4 Nauky Avenue, Kharkiv, 61000, Ukraine
e-mail: vip.suvorov@gmail.com https://orcid.org/0009-0002-0196-4269

COOPERATION OF TERRITORIAL COMMUNITIES AS A REGIONAL DEVELOPMENT TOOL IN THE CONTEXT OF MULTI-LEVEL GOVERNANCE AT THE SUBNATIONAL LEVEL

Annotation. The article attempts to substantiate the essence and features of cooperation between territorial communities as a mechanism for implementing the concept of multilevel governance at the subnational level, to identify methodological approaches to the application of relevant instruments and practical aspects of state policy of regional development in Ukraine based on the analysis of regulatory and legal principles and publications of Ukrainian scientists.

Regarding the main practical aspects of organizing cooperation between territorial communities, which are characteristic of the processes of optimizing the use of both internal resources based on joint use and attracting external ones, it is worth noting such opportunities as: reducing investment costs taking into account the joint use of funds; ensuring advantages through the joint use of material and technical resources, saving money through joint procurement and increasing volumes; strengthening positions for attracting external resources, such as: grants, subsidies, loans; optimizing other processes, such as: logistical advantages through planning joint transport routes; attracting specialized highly qualified personnel to solve specific industry problems, setting up production systems to meet local needs, improving the quality of existing services for the population and expanding their range, including through the joint use of electronic services and digital solutions.

Keywords: multi-level governance, cooperation of territorial communities, public authorities, regional policy, regional development, local self-government, local development projects and programs.

REFERENCES

1. Antonyuk, N.A., Protsyk, O.S., Lyubka, V.V., Zherebukh, Yu.-D.R., Savka, V.B. (2023). System of management of socio-economic development of territorial communities in modern institutional conditions. *Scientific notes of Lviv University of Business and Law. Economic series. Legal series, is. 36, 217–224.* DOI: http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.7794831

2. Baldynyuk, V.M. (2024). Cooperation of territorial communities of Ukraine: challenges and prospects. *Economy and society, is. 63.* DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-63-29

3. Buryk, Z.M. (2020). Development of regions and ATCs in the context of decentralization reform. *Investments: practice and experience, no. 23, 85–90.*

4. Vaskivska, K.V., Pelekhaty, A.O., Halimuk, Yu.O., & Lozinska, L.D. (2019). Cooperation of territorial communities in the context of decentralization. *Effective economy, no. 8.* DOI: 10.32702/2307-2105-2019.8.1

5. Vrublevskyi, O.S. (2014). Cooperation of territorial communities (local self-government library. Kyiv: ICC “Legal status”. 56 p.

6. Vrublevskyi, O.S. (2016). Cooperation of territorial communities: current state and development prospects. *Bulletin of the Institute of Civil Society, no. 40, 18–19.*

7. Honcharuk, N. (2023). Cooperation of territorial communities in the context of decentralization of power in Ukraine. *Aspects of public administration, vol. 11, no. 2, 24–30.* DOI: https://doi.org/10.15421/152315

8. Grindey, O.I. (2015). Intermunicipal cooperation – an innovative form of local development. *Scientific works of the ChSU, is. 252, tom 263, 54–58.*

9. Zakhidna, O.R., Vatsiak, D.I., Zhovtyak, K.V. 2020.Formation of capable territorial communities as an important direction of decentralization in Ukraine. *Regional Economy and Management, no. 4, 40–44.* URL: https://sci.ldubgd.edu.ua/bitstream/123456789/7589/1/ Региональная%20економика%20No4%20%2830%29_2020%20 %281%29.pdf

10. Zayats, T., Krayevska, G. (2024). Intersectoral cooperation in the context of social development of territorial communities of Ukraine. *Demography and social economy, no. 1 (55), 59–77.* DOI: https://doi.org/10.15407/dse2024.01.059

11. Ignat, O. (2023). Cooperation of territorial communities in the field of health care: challenges and innovative tools in the conditions of martial law and post-war recovery in Ukraine. *Public administration and local self-government, no. 2, 19–26.* DOI: https://doi.org/10.32782/2414-4436/2023-2-3

12. Kovalyov, A.I., Koroleva, T.S., Smentyna, N.V., Pavlova, T.V., Karpov, V.A., Fialkovska, A.A., Kotova, I.M. (2021). Toolkit of local economic development: theory, methodology, practice: monograph. A.I. Kovaleva (Ed.). Kyiv: FOP Gulyaeva V. M., 413 p.

13. Kirin, R. (2022). Law of territorial communities: state, problems, prospects. *International Science Journal of Jurisprudence & Philosophy, vol. 1, no. 4, 9–26.* DOI: https://doi.org/10.46299 j.isjjp.20220104.02

14. Methodological recommendations on the practical application of the provisions of the Law of Ukraine "On Cooperation of Territorial Communities" in terms of the organization and legal registration of cooperation" (2016). Ministry of Development of Communities and Territories of Ukraine: website. Kyiv. 29 p. URL: https://www.minregion.gov.ua/ wp-content/uploads/2015/12/Metodychka.pdf

15. Methodological recommendations on the practical use of sample forms of agreements on cooperation of territorial communities (2016). Ministry of Development of Communities and Territories of Ukraine: website. Kyiv. 23 p. URL: https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/06/Metod_recomend_ spivrobit.pdf

16. Monitoring the process of decentralization of power and reform of local self-government (2025). URL: https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring

17. Monitoring the reform of local self-government and territorial organization of power: as of July 01, 2023 (2023b). Ministry of Development of Communities, Territories and Infrastructure of Ukraine. Kyiv. URL: https:// mtu.gov.ua/files/00._84.pdf

18. Organization of cooperation of territorial communities in Ukraine: practical manual for local self-government officials. (2017). Kyiv. 105 p. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/11/Organizatsiya-spivrobitnitstva-teritorialnih-gromad-v-Ukrayini.pdf

19. On amendments to some laws of Ukraine on the development cooperation of territorial communities. Law of Ukraine dated May 13, 2025 No. 4425-IX. (2025). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4425-20#Text

20. On the principles of state regional policy: Law of Ukraine No. 156-VIII dated February 5, 2015. (2015). *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*. No. 13. Art. 90. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text

21. On local self-government in Ukraine. Law of Ukraine dated May 21, 1997 No. 280/97-BP. (1997). *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine.* No. 24. Art. 170. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

22. On cooperation territorial communities: Law of Ukraine No. 1508-VII of June 17, 2014. (2014). *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine.* No. 34. Art. 1167. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text

23. Register of agreements on cooperation of territorial communities (2025). Ministry of Development of Communities, Territories and Infrastructure of Ukraine. URL: https://mtu.gov.ua/content/reestr-dogovoriv-pro-spivrobitnictvo-teritorialnih-gromad.html

24. Sytnyk, N.S., Zhovtiak, K.V. (2021). The Modern Trends in Development of Cooperation of Territorial Communities in Ukraine. *Business Inform, 6, 120–126*. DOI: https://doi.org/10.32983/2222-4459-2021-6-120-126

25. Cooperation of territorial communities: new opportunities for development // Chernivtsi Center for the Development of Local Self-Government. URL: http://lgdc.org.ua/branch/23/spivrobitnyctvo-terytorialnyh-gromad-novi-mozhlyvosti-dlya-rozvytku

26. Tatarchuk, T. (2019). Cooperation of territorial communities: new opportunities for development. *Bukovynskyi Bulletin of State Service and Local Self-Government, no. 1, 40–45*. URL: http://buk-visnyk.cv.ua/ misceve-samovryaduvannya/1362/

27. Collaborative Communities: Addressing Health Care Challenges Together. (2023). The US Food and Drug Administration. 06/23/2023. URL: https://www.fda.gov/about-fda/cdrh-strategic-priorities-andupdates/collaborative-communities-addressing-health-care-challenges-together#whatis

The article was received by the editors 15.04.2025.
The article is recommended for printing 20.05.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-29
УДК 351.84:364-787.82(477)

Шумляєва Ірина Дамирівна,
кандидат з державного управління, доцент,
доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»,
вулиця Гоголя, 29, м. Дніпро, 49000, Україна,
https://orcid.org/0000-0001-5727-8888

УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

Анотація. У контексті європейської інтеграції України, розвитку вітчизняної моделі соціальної держави, а також викликів, спричинених збройною агресією РФ, актуалізується здійснення досліджень стосовно вдосконалення публічно-правового регулювання у сфері соціального захисту. Метою дослідження є теоретичне обґрунтування напрямів удосконалення публічно-правового регулювання відносин у сфері соціального захисту в контексті європейської інтеграції України. Дослідження ґрунтується на філософсько-світоглядних, загальнонаукових та спеціально-наукових методах дослідження (діалектичний, системний, аналітичний, формально-логічний, функціональний, прогностичний тощо). На основі аналізу підходів до сутності публічно-правового регулювання відносин у сфері соціального захисту запропоновано його авторське визначення, з'ясовано специфіку такого регулювання та його властивості. Акцентовано увагу на необхідності переходу від моделі екстреної грошової допомоги до людиноцентричного підходу. Детально проаналізовано фундаментальні принципи, що визначають характер і межі публічно-правового регулювання відносин у сфері соціального захисту (законності, забезпечення публічного інтересу в соціальній сфері, соціальної відповідальності держави). Сформульовано пропозиції щодо напрямів покращення публічно-правового регулювання відносин у сфері соціального захисту відповідно до сформульованих в ЄС ключових принципів і прав для підтримки справедливості та добробуту у сфері соціального захисту, а також визначених цілей сталого розвитку України на період до 2030 року. Перспективи подальших досліджень стосуються розробки концептуальних засад і стратегій розвитку систем соціальної підтримки, ефективних механізмів залучення громадян до формування, реалізації та оцінки соціальної політики, а також подальшого покращення публічно-правового регулювання соціального захисту з урахуванням рівня надання соціальних послуг.

Ключові слова: публічно-правове регулювання, соціальний захист, вдосконалення, принцип, держава, органи публічної влади, відносини.

Як цитувати: Шумляєва І. Д. Удосконалення публічно-правового регулювання відносин у сфері соціального захисту в контексті європейської інтеграції України. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 399–412. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-29

In cites: Shumliaieva, I.D. (2025). Improving public-legal regulation of relations in the sphere of social protection in the context of Ukraine's european integration. *State Formation, no. 1 (37), 399–412.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-29 [in Ukrainian].

© Шумляєва І. Д., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Постановка проблеми. В умовах розвитку вітчизняної моделі соціальної держави на сучасному етапі актуалізується необхідність покращення публічно-правового регулювання відносин у сфері соціального захисту. Як вид позитивного регулювання суспільних відносин, публічно-правове регулювання здійснюється обов'язково за участю держави, характеризуючись наявністю відповідного загального інтересу через використання інститутів публічного права.

В Україні публічно-правове регулювання відносин у сфері соціального захисту має динамічний характер і постійно перебуває у процесі реформування, стикаючись зі значними викликами, особливо в контексті поточних соціально-економічних трансформацій та зовнішніх факторів. Курс на європейську інтеграцію зумовлює необхідність зміни підходів до соціальної політики України з метою покращення соціального управління та системи соціального захисту через проведення відповідних реформ, що також пов'язано зі значним зниженням економічних і соціальних показників в умовах збройної агресії РФ. Так, за оцінкою завданої шкоди на кінець 2024 р. потреби у відновленні та відбудові України були визначені у майже 524 млрд. доларів США, включаючи потреби як державного, так і приватного секторів [20, с. 10]. До пріоритетів відновлення та реконструкції на 2025 р. було віднесено нагальні потреби, зокрема у соціальному секторі [20, с. 47].

З урахуванням цього, актуалізується питання вдосконалення публічно-правового регулювання у сфері соціального захисту, адаптація соціального законодавства до європейських соціальних стандартів, які вмістили низку принципів щодо високої якості життя, соціальної справедливості та рівних можливостей для громадян. Водночас важливим є приділення значної уваги регулюванню основних соціальних сфер, до яких в ЄС відносяться: питання соціального захисту, гарантування мінімального рівня доходів, доступу до охорони здоров'я, освіти, житла та соціальних послуг, забезпечення гідних умов праці, справедливої оплати, безпеки та гігієни праці, права на організацію та ведення колективних переговорів, забезпечення доступу до якісної медичної допомоги, профілактика захворювань, охорона материнства та дитинства, рівного доступу до якісної освіти на всіх рівнях, сприяння навчанню протягом життя.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням правового регулювання відносин у сфері соціального захисту присвячено багато праць вітчизняних науковців, проте публічно-правове регулювання соціальних відносин в контексті європейської інтеграції фактично не відображено в українському науковому полі. Важливими для даного дослідження стали нормативні джерела [17–19] та наукові розробки, присвячені окремим аспектам регулювання відносин у сфері соціального захисту. Так, М. Козюбра приділяє увагу питанням неоднозначного ставлення до ідей соціальної держави і соціальних прав, характеристиці відповідних підходів, механізмів та способів їх забезпечення з урахуванням сучасних воєнних викликів [9]. Досліджуючи поняття правового регулювання, М. Кельман та Р. Кельман зупиняються на

визначенні його сутності, до якої відносять зміст традицій певної держави та науково-теоретичні традиції [5]. На основі аналізу визначень правового регулювання А. Чемодурова пропонує його авторське формулювання, що дозволяє виділити критерії його дієвості в сучасному світі [16]. Праця М. Ковальського присвячена цілям і основним принципами публічного регулювання в управлінні територіальним розвитком, які ототожнені з принципами державного регулювання [8], а покладений в основу дослідження системний підхід дозволив І. Дегтярьовій та М. Крилову здійснити видову характеристику інструментів публічного регулювання [2].

Для визначення та дослідження змісту основних принципів, що розкривають характер і межі публічно-правового регулювання у сфері соціального захисту використано праці науковців в частині основних підходів до поняття «публічний інтерес» [3; 11; 13; 15] та особливостей його реалізації в умовах сучасних викликів та євроінтеграційного курсу України [3]. Крім цього, важливими для даного дослідження стали наукові розробки щодо сутності поняття «соціальна відповідальність держави» [1; 6; 7].

Метою статті є теоретичне обґрунтування напрямів удосконалення публічно-правового регулювання відносин у сфері соціального захисту в контексті європейської інтеграції України. Для досягнення мети було поставлено такі завдання: визначити сутність публічно-правового регулювання відносин у сфері соціального захисту, проаналізувати підходи і сформулювати пропозиції стосовно покращення публічно-правового регулювання в Україні.

Застосована методологія та методи. Під час дослідження публічно-правового регулювання відносин у сфері соціального захисту в контексті європейської інтеграції України було використано низку взаємодоповнюючих наукових підходів, зокрема: діалектичний метод дозволив розглянути публічно-правове регулювання у сфері соціального захисту як динамічне явище, що перебуває у постійному розвитку та реформуванні; системний метод було застосовано для розгляду публічно-правового регулювання відносин у сфері соціального захисту як цілісної системи взаємопов’язаних елементів та визначення її властивостей; формально-логічний метод використовувався для уточнення та формування понятійно-категоріального апарату дослідження; аналітичний метод дозволив глибоко вивчити сутність основних понять, виявити актуальні проблеми і виклики у сфері публічно-правового регулювання соціального захисту; функціональний метод сприяв дослідженню функцій держави та органів публічної влади у забезпеченні соціального захисту, а також ролі досліджуваних принципів у регулюванні соціальних відносин; прогностичний метод застосовувався для формулювання перспективних напрямів вдосконалення публічно-правового регулювання у сфері соціального захисту. Використання зазначених методів дозволило провести всебічний аналіз проблематики статті, сформулювати обґрунтовані висновки та розробити рекомендації щодо вдосконалення публічно-правового регулювання у сфері соціального захисту в Україні.

Виклад основного матеріалу. Конституційне визнання України соціальною державою створює певний імператив для публічно-правового регулювання у сфері соціального захисту. Проголошення України соціальною державною означає, що державна політика в цьому контексті має бути спрямована на створення умов, які забезпечують належне та гідне життя людини, а також її вільний розвиток. Обов'язком соціальної держави є забезпечення соціальної спрямованості економіки, права на працю, її охорону та гарантований мінімальний розмір оплати праці, пенсійне забезпечення і державне соціальне страхування, охорону здоров'я, державну підтримку материнства і дитинства, сім'ї та батьківства, осіб з інвалідністю й осіб похилого віку, закріплення різних способів реалізації права на соціальний захист, а також вдосконалення системи надання соціальних послуг і відповідний розвиток соціальних служб.

Доктрина соціальної держави передбачає забезпечення соціальних прав людини через її активне втручання в соціальну сферу з метою забезпечення гідного рівня життя громадян та зменшення соціальної нерівності [9, с. 46]. Це втручання реалізується, зокрема, через механізми публічно-правового регулювання. Навіть в умовах війни держава зобов'язана дбати про забезпечення та реалізацію соціальних прав, механізм чого має значні особливості, включаючи їх судовий захист, що сприяє підвищенню довіри громадян до держави та є важливою гарантією публічно-правової визначеності.

Забезпечення належної реалізації соціальних прав людини здійснюється шляхом створення умов для ефективного здійснення громадянами цих прав, механізмів захисту та належного публічно-правового регулювання відносин у сфері соціального захисту. Особливістю регулювання цієї сфери є те, що органи публічної влади беруть на себе зобов'язання діяти таким чином, щоб забезпечити людям належний рівень доступу до праці, житла, їжі, освіти тощо, поступово формуючи ефективні системи соціального забезпечення, страхування, допомоги (підтримки) та інших соціальних форм і преференцій, що базуються на правових засадах соціально-захисного спрямування.

Зважаючи на те, що поняття «публічно-правове регулювання у сфері соціального захисту» є важливим для розуміння ролі держави у забезпеченні соціального добробуту та реалізації конституційних прав громадян, чітке формулювання цього поняття має вирішальне значення не тільки для академічного дискурсу, але й для розробки ефективної державної політики в цій галузі. Його тлумачення пов'язане із визначенням змісту понять «публічно-правове регулювання» та «соціальний захист».

У законодавстві України вживаються переважно поняття «соціальний захист» і «соціальне забезпечення». Останнє нині стало складовою частиною більш широкого терміну «соціальний захист», оскільки воно є більш багатогранним, включаючи багато підсистем, у тому числі й соціальне забезпечення. У ст. 46 Конституції України проголошується, що громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі

повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та інших випадках, передбачених законом [10]. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення, створення мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними.

У найширшому трактуванні до поняття соціального захисту включають також заходи з охорони здоров'я та соціальної роботи. Виходячи з цього, соціальний захист є системою заходів, що забезпечують конституційні соціальні права людини і громадянина незалежно від місця проживання, національності, статі, віку, а також соціальну та матеріальну підтримку осіб, які внаслідок певних життєвих обставин і подій (хвороба, інвалідність, старість, безробіття, втрата годувальника тощо) потребують допомоги. Соціальний захист поширюється на всі категорії населення через систему соціальних гарантій, включаючи широкий перелік послуг, фінансову допомогу та інші форми підтримки, які спрямовані на забезпечення гідного рівня життя.

Поняття «регулювання» пов'язано із визначенням поведінки людей та колективів, спрямуванням її функціонування та розвитку, наданням певних меж й цілеспрямованим впорядковуванням [5, с. 16], а за сутністю є процесом, «що передбачає наявність засобів регулювання, суб'єкта, який має можливості та наділений відповідними повноваженнями щодо здійснення регулювання, а також обставини, що зумовлюють здійснення діяльності, пов'язаної з регулюванням [5, с. 17]. Крім цього, поняття «регулювання» розглядають як одну з функцій управління [14, с. 204].

Більшість науковців розуміють правове регулювання як цілеспрямований результативний вплив права на конкретні суспільні відносини з метою їх впорядкування, гарантування та закріплення. Водночас, слід відзначити, що воно є різновидом соціального регулювання, яке здійснюється державою за допомогою правових засобів для впорядкування, охорони та розвитку суспільних відносин. Так, А. Чемодурова пропонує авторське визначення правового регулювання як «упорядкування суспільних відносин державою шляхом установлення певних меж, закріплення норм і правил поведінки для осіб з метою забезпечення порядку й безпеки в суспільстві», а до його сфери включає різні види відносин, які відрізняються між собою цілеспрямованістю, змістом і формою [16, с. 263].

Якщо публічне управління визначається нині багатьма авторами, зокрема, як «одна із форм прояву публічної влади, в основу якої покладено принцип народного суверенітету, що проголошує народ його носієм і єдиним джерелом влади, здійснюється в інтересах і з метою задоволення потреб усього суспільства» [12, с. 28], то публічне регулювання зазвичай пов'язують із поняттям державного регулювання [8]. Водночас інструменти публічного регулювання пропонують розглядати, як «засоби і способи, які

використовуються органами державної влади, органами місцевого самоврядування та неурядовими структурами для упорядкування відносин у певних сферах суспільного життя, приведення їх стану або стану певної сфери, галузі чи території до певного рівня розвитку», основним з яких є формування нормативно-правової бази [2, с. 136].

Публічно-правова природа регулювання відносин у сфері соціального захисту виявляється через механізм, завдяки якому держава, використовуючи силу закону й відповідні інститути, організовує, фінансує і забезпечує систему заходів для матеріальної та соціальної підтримки людей, які опинилися у складних життєвих обставинах через соціальні ризики, реалізуючи соціальні функції. Вбачається, що до властивостей публічно-правового регулювання відносин у сфері соціального захисту слід віднести:

– поєднання імперативного та диспозитивного методів регулювання із визначенням їх пріоритетності в окремих випадках залежно від виду та учасників;

– здійснення спеціального регулювання, що стосується закріплення додаткових заборон, вимог чи обмежень для забезпечення належної реалізації прав людини в соціальній сфері;

– тісний зв’язок із інститутами публічного права та врахування специфіки соціальної сфери регулювання в діяльності суб’єктного складу відносин соціального захисту;

– забезпечення балансу публічних і приватних інтересів під час реалізації соціально-захисних і забезпечувальних відносин.

Таким чином, публічно-правове регулювання у сфері соціального захисту є комплексом обов’язкових норм публічного права, встановлених і гарантованих державою, спрямованих на організацію, фінансування та забезпечення системи соціальних гарантій, компенсацій, послуг і виплат для захисту населення від соціальних ризиків з метою реалізації конституційного права на соціальний захист та забезпечення стабільності суспільства.

Публічно-правове регулювання відносин у сфері соціального захисту забезпечується та здійснюється низкою учасників, серед яких провідне місце займають публічні та приватні суб’єкти, зокрема: держава (в особі державних органів); територіальні громади (в особі органів місцевого самоврядування); надавачі соціальних послуг різних форм власності; фізичні особи, які з різних причин втратили можливості щодо самостійної підтримки належного рівня життя і потребують соціальної захищеності. Особливість діяльності публічних суб’єктів полягає в тому, що вони виступають у якості носія влади, що обумовлює специфіку такого регулювання. Так, держава створює, з одного боку, систему публічно-правового регулювання у сфері соціального захисту, з іншого боку надає гарантії забезпечення публічних потреб і реалізацію публічного інтересу. Розвиток цього процесу має відбуватися із урахуванням: змін в публічних потребах та/або інтересах; умов конкретного етапу розвитку країни; стану правової системи; специфіки відповідних відносин у сфері

соціального захисту; дотримання розумного балансу між публічними та приватними інтересами.

Сучасні соціальні реформи, які репрезентовані Міністерством соціальної політики України, спрямовані на перехід від моделі екстреної грошової допомоги до людиноцентричного підходу, який повинен бути орієнтованим на потреби людей, а також стійкість та економічну незалежність громадян і територіальних громад. Відповідно публічно-правове соціальне регулювання має бути спрямоване на пріоритетність добробуту й потреб окремих громадян із приділенням уваги розширенню їх можливостей, а також забезпеченню рівності в доступі до ресурсів і створенні такого середовища, в якому підтримується особистий та суспільний прогрес.

До ключових елементів людиноорієнтованого підходу, які мають бути враховані під час удосконалення регулювання соціальної сфери та кодифікації соціального законодавства, слід віднести:

– орієнтованість на потреби людей (пріоритетність реальних потреб і конкретних запитів окремого індивіда і територіальних громад, забезпечення адаптації політик й ініціатив до їх інтересів);

– участь та розширення можливостей громадян (використання нових сучасних заходів залучення різних категорій громадян до формування, реалізації й оцінки місцевої соціальної політики, прийняття локальних рішень, програм, проєктів щодо їх життя);

– сталий розвиток (реалізація виваженого збалансованого підходу та соціально відповідальних практик, які гарантують тривалий добробут членів суспільства);

– фінансово-економічна самостійність та свобода особи (створення умов і можливостей для стабільного економічного зростання та розвитку людини, здатність забезпечувати свої потреби без значної залежності від зовнішніх джерел, а також можливість приймати самостійні рішення щодо розподілу ресурсів та інвестування);

– рівна участь у відносинах соціального захисту та інклюзія (усунення суспільних нерівностей і сприяння процвітанню кожного незалежно від походження чи життєвих обставин);

– всебічний добробут і процвітання (врахування соціальних, економічних, психологічних, фізичних та інших факторів, які впливають на якість життя людини або місцевої спільноти).

Для досягнення позитивного результату соціальних трансформацій необхідним є врахування фундаментальних принципів, що визначають характер та межі публічно-правового регулювання у сфері соціального захисту. Так, принцип законності гарантує правовий характер організації суспільного життя. У доповіді Венеційської комісії «Про правовладдя» («Верховенство права») від 4 квітня 2011 р. № 512/2009 зауважено, що принцип законності, насамперед, означає неухильне додержання приписів права і поширюється на фізичних осіб, а також публічні та приватні організації, наділені відповідними

повноваженнями, тому має відношення до дій публічних посадових осіб, обумовлюючи й те, що вони повинні отримати дозвіл на здійснення певних дій та діяти у межах наданих повноважень [4].

У сфері соціального захисту цей принцип передбачає верховенство закону, коли норми Основного Закону (ст. 41, 43-46, 48, 49 Конституції України) мають найвищу юридичну силу, а також неприпустимість протиставлення законності та доцільності. Органи публічної влади застосовують закони та інші нормативно-правові акти соціального спрямування, видані виключно у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Водночас, незважаючи на те, що принцип законності в регулюванні соціального захисту є надзвичайно важливим для забезпечення стабільності, передбачуваності й запобігання довільним діям, під час криз постійно виникає напруга між вимогою суворості дотриманням закону та динамічними потребами соціального захисту. У зв'язку з цим, нині має поєднуватися необхідність дотримання закону із врахуванням соціальних ризиків, що змінюються, а також адаптивної політики воєнного стану. Такий підхід дозволить зменшити напругу, яка виникає внаслідок наявності законодавчих прогалин або правових суперечностей. За таких обставин публічно-правове регулювання має створити міцну основу для гарантування і забезпечення соціальних прав, яка водночас завдяки гнучкості зможе реагувати на зміни та проблеми, не дискредитуючи правову визначеність і не допускаючи довільного обмеження прав.

Принцип забезпечення публічного інтересу в соціальній сфері є фундаментальним для публічних відносин соціального спрямування, оскільки стосується вираження, як державних, так і суспільних інтересів. Публічний інтерес може збігатися із загальнодержавними інтересами та/або охоплювати локальні інтереси окремої територіальної громади чи соціальної групи, відображаючи прагнення суспільства або його частини, відтворюючи інтереси різних соціальних груп для досягнення справедливості як найвищого блага. Як зазначає Б. Мельниченко, публічний інтерес слід розглядати як «об'єктивно існуючу сукупність взаємообумовлених інтересів суспільства і держави, що забезпечує задоволення домінантних потреб пересічних громадян та відповідає стану розвитку суспільства» [13, с. 400]. Також публічний інтерес розуміють як «сукупність потреб, визнаних державою, реалізація яких забезпечується через публічне управління і сприяє захисту прав і свобод людини» [3, с. 50]. У випадку обмеження державою реалізації прав людини у сфері соціального захисту держава зобов'язана врегулювати питання, що виникають, вживаючи пропорційних заходів для досягнення справедливого балансу між захистом публічних інтересів і конституційних соціальних прав людини, не порушуючи сутності цих прав.

Як провідний принцип, що визначає межі та характер публічно-правового регулювання у сфері соціального захисту, публічний інтерес є відображенням суспільних прагнень до справедливості та найвищого блага, тому пріоритет у

питаннях його захисту має воля органів державної влади, яка передусім підкоряється завданню захисту інтересів особи і суспільства в цілому [11, с. 7]. Водночас залишається проблема відсутності правової можливості захисту чи реалізації такого інтересу у приватних осіб [15, с. 29], а також недостатніх засобів для цього, що вимагає забезпечення прозорих законодавчих процесів, покращення контрольно-наглядової діяльності, гарантування легітимності будь-яких обмежень у цій сфері в період воєнного стану, а також посилення захисту фундаментальних соціальних прав у післявоєнний час.

У основі принципу соціальної відповідальності держави знаходиться положення про ключову роль держави у формуванні та реалізації ефективної системи соціального захисту населення. Ця роль виявляється у публічно-правовому регулюванні, оскільки публічні органи влади розробляють й ухвалюють необхідні нормативні акти, що визначають принципи, механізми і гарантії соціального захисту, забезпечуючи єдині стандарти та підходи.

Як відзначає І. Коваленко, соціальна відповідальність держави передбачає її розподіл між різними рівнями державної влади та місцевого самоврядування відповідно до національного законодавства, відтворюючись через певні зовнішні та внутрішні функції [7, с. 336]. Також соціальну відповідальність розглядають через низку завдань, зокрема: розробку і реалізацію внутрішньої та зовнішньої політики; побудову соціально орієнтованої структури економіки; досягнення першочергових національних інтересів і стратегічних державних цілей розвитку; виконання міжнародних угод; надання пріоритету в державній політиці необхідності досягнення соціальних цілей [1, с. 11]. В умовах повномасштабного вторгнення РФ в Україну соціальна відповідальність держави розглядається науковцями як поєднання «демократичного та жорстко регламентованого по вертикалі стилів управління у діяльності представницьких та органів військової адміністрації, які безпосередньо чи опосередковано приймають рішення, що спрямовані на забезпечення миру та безпеки громадян, надання додаткових соціальних гарантій внутрішньопереміщенним особам, особливу увагу приділяють особам, що залишились на окупованих територіях чи в зонах активних бойових дій» [6, с. 160].

Соціальна відповідальність держави має передбачати не лише нормативно-правову діяльність, але й активний моніторинг за дотриманням соціальних стандартів, створення сприятливого середовища для розвитку різних форм соціального захисту, що засвідчує перехід до більш всеосяжної ролі публічного управління. Розширення меж соціальної відповідальності передбачає встановлення та забезпечення стандартів якості, моніторинг ефективності системи і створення сприятливих умов для недержавних суб’єктів, які надають соціальні послуги. Це означає перехід від командного управлінського підходу до моделі сприяння, координації та забезпечення загальної цілісності й ефективності багатосторонньої системи соціального захисту, відображаючи більш зріле розуміння публічно-правового регулювання в соціальній державі.

Міжнародні напрацювання та сформульовані в них принципи спонукають країни до приділення більшої уваги публічно-правовому регулюванню відносин у сфері соціального захисту. Так, у Резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 р.» від 25 вересня 2015 р. визначаються напрями реалізації плану дій та визнається відповідальність кожної країни за економічний та соціальний розвиток, що передбачає прийняття відповідних нормативних актів [19]. Також важливим у цьому контексті є проголошений у 2017 р. Європейським парламентом, Радою та Європейською комісією «Європейський стовп соціальних прав», у якому закріплено 20 ключових принципів і прав для підтримки справедливості та добробуту, зокрема у сфері соціального захисту [17]. Планом його реалізації передбачено зобов'язання до 2030 р. досягти трьох цілей: зайнятість населення не менше 78% людей віком від 20-ти до 64-х років; щорічне навчання мінімум 60% усіх дорослих; зменшення кількості людей, яким загрожує бідність або соціальна ізоляція щонайменше на 15 млн., включаючи мінімум 5 млн. дітей [18]. В Україні досягнення важливих завдань соціального захисту пов'язано із реалізацією цілей сталого розвитку, передбачених Указом Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30 вересня 2019 р. № 722/2019, здійсненням цілеспрямованих заходів відповідно до міжнародних та європейських нормативно-правових актів у сфері соціального захисту, включаючи кодифікацію соціального законодавства і прийняття Соціального кодексу України відповідно до стандартів Європейського Союзу, а також практиці провідних європейських країн.

З урахуванням цього, ключовими напрямами вдосконалення публічно-правового регулювання відносин у сфері соціального захисту в контексті європейської інтеграції України є:

– розробка концептуальних засад і стратегій розвитку систем соціальної підтримки з урахуванням потреб і вразливостей конкретних груп населення;

– вдосконалення публічно-правового регулювання та проведення реформ поетапно шляхом планування і прийняття комплексних заходів щодо соціального захисту з урахуванням територіального рівня надання соціальних послуг;

– перегляд і кодифікація законодавства у сфері соціального захисту, приділяючи особливу увагу питанням безбар'єрності, ґендерної рівності, поглибленню захисту прав дітей, розвитку сімейних форм виховання, цифрової трансформації соціально-забезпечувальних сервісів, оптимізації процедур надання соціальних послуг і виплат для досягнення їх прозорості та зручності для отримувачів допомоги, покращення доступу до соціальних послуг і можливостей залучення вразливих осіб до ринку праці;

– консультації та залучення громадян до кожного етапу вироблення соціальної політики та регулювання такої участі на різних рівнях, починаючи з планування перетворень на основі міждисциплінарного підходу й до оцінки запроваджуваних стратегій і заходів, що дозволить врахувати проблеми, загрози, пріоритети, а також профілі різних суб'єктів з метою досягнення ефективного соціального захисту, орієнтованого на значущі позитивні результати.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. У контексті розвитку вітчизняної моделі соціальної держави, зважаючи на євроінтеграційні прагнення України та проблеми, викликані повномасштабним вторгненням РФ в Україну, актуалізується необхідність покращення публічно-правового регулювання відносин у сфері соціального захисту. Як динамічний процес за обов'язковою участю держави, зорієнтований на забезпечення загального публічного інтересу, воно являє собою комплекс обов'язкових норм публічного права, встановлених і гарантованих державою, спрямованих на організацію, фінансування та забезпечення системи соціальних гарантій, компенсацій, послуг і виплат для захисту населення від соціальних ризиків з метою реалізації конституційного права на соціальний захист та забезпечення стабільності суспільства.

Удосконалення публічно-правового регулювання в соціальній сфері потребує низки заходів, починаючи з переходу до людиноцентричного підходу, що орієнтований на потреби людей, їх стійкість та економічну незалежність, що передбачає орієнтованість на реальні потреби індивідів, розширення участі громадян у соціальній політиці, сталий розвиток територіальних громад, створення умов для фінансово-економічної самостійності і свободи людини, рівну участь в соціально-забезпечувальних відносинах та інклюзію, всебічний добробут і процвітання, а також урахування та дотримання низки фундаментальних принципів, серед яких слід виділити законність, забезпечення публічного інтересу в соціальній сфері та соціальну відповідальність держави.

Подальші дослідження проблематики публічно-правового регулювання у сфері соціального захисту можуть бути зосереджені на питаннях перегляду та кодифікації соціального законодавства, розробки ефективних інструментів залучення громадян до кожного етапу вироблення, реалізації та оцінки соціальної політики на різних рівнях, дослідження впливу воєнного стану на публічно-правове регулювання відносин у сфері соціального захисту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Біла І. С., Шевченко О. О. Соціальна відповідальність держави та бізнесу як умова розвитку соціальної економіки. *Наукові записки НаУКМА. Економічні науки*. 2020. Т. 5. Вип. 1. С. 10–15. DOI: https://doi.org/10.18523/2519-4739.20205.1.10-15

2. Дегтярьова І. О., Крилов М. С. Типологія інструментів публічного регулювання на основі системного підходу. *Вісник післядипломної освіти. Сер. : «Соціальні та поведінкові науки»*. 2023. Вип. 23(52). С. 133–148. DOI: https://doi.org/10.58442/2522-9931-2023-23(52)-133-148

3. Дзісяк О. П., Шершеньков Д. М. Розвиток наукової думки щодо поняття «Публічний інтерес». *Legal Bulletin.* 2024. № 3(13). С. 46–51. DOI: https://doi.org/10.31732/2708-339X-2024-13-A6

4. Доповідь про правовладдя (CDL-AD(2011)003rev) : Ухв. Венеційською Комісією на її 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25-26.03.2011 р.) / Пер. С. Головатого. *Право України*. 2019. № 11. С. 14–38.

5. Кельман М., Кельман Р. Доктринальні підходи до розкриття поняття «правове регулювання». *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Сер. : «Юридичні науки»*. 2023. № 3 (39). С. 13–20. DOI: https://doi.org/10.23939/law2023.39.013

6. Коваленко І. І. Соціальна відповідальність держави в контексті повномасштабної війни в Україні. *Право та державне управління*. 2024. № 2. С. 158–163. DOI: https://doi.org/10.32782/pdu.2024.2.20

7. Коваленко І. І. Соціальна відповідльність держави у сфері соціального захисту населення в сучасних умовах. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Сер. : Публічне управління та адміністрування.* 2024. № 1. Т. 34 (73). С. 330–339. DOI: https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.1/57

8. Ковальський М. Р. Цілі і основні принципи публічного регулювання і управління територіальним розвитком. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 7. DOI: https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.7.56

9. Козюбра М. Соціальна держава і соціальні права як цінності конституціоналізму: основні виклики та напрями трансформації в умовах війни. *Соціальні права. Виклики воєнного часу* : зб. тез доп. Шостої міжнар. наук.-практ. конф. «Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії та практики» (м. Київ, 06 липня 2023 р.). Харків : Право, 2023. С. 45–49.

10. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

11. Кульчій І.О. Право в публічному управлінні : навч. посіб. Полтава : ПолтНТУ, 2018. 140 с.

12. Мельниченко Б. Адміністративно-правове регулювання публічного управління: поняття та особливості реалізації у сучасних умовах. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління.* 2024. № 3 (31). С. 27–34. DOI: https://doi.org/10.32689/2617-9660-2024-3(31)-27-34

13. Мельниченко Б. Б. Основні підходи до розуміння сутності публічного інтересу як адміністративно-правової категорії. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2023. № 10. С. 399–401. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-10/95

14. Сорока Л. В. Державне регулювання і управління та їх співвідношення з публічним адмініструванням. *Актуальні проблеми держави і права*. 2020. Вип. 86. С. 204–209. DOI: https://doi.org/10.32837/apdp.v0i86.2439

15. Хамходера О. П., Піть І. Ю. Суб'єктивний публічний інтерес: теорія та прикладні перспективи. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Сер. : «Юридичні науки»*. 2021. № 1 (35). С. 27–39. DOI: https://doi.org/10.25313/2520-2308-2021-1-6847

16. Чемодурова А. Правове регулювання та його ефективність у сучасному світі. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 4. С. 262–267. DOI: https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.4.44

17. European Pillar of Social Rights. URL: https://commission.europa.eu/system/files/2017-11/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_en.pdf

18. The European Pillar of Social Rights Action Plan (SWD(2021) 46 final). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. URL: https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/en/

19. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development : Resolution General Assembly United Nations. URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n15/291/89/pdf/n1529189.pdf?OpenElement

20. Ukraine. Fourth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4). February 2022 – December 2024. URL: https://www.undp.org/ ukraine/publications/ukraine-fourth-rapid-damage-and-needs-assessment-rdna4-february-2022-december-2024-english

Стаття надійшла до редакції 08.04.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 10.05.2025 р.

Shumliaieva I. D.,
Candidate of Science in Public Administration, Associate Professor,
Docent of the Department of Public Administration and Local Self-Government,
Dnipro University of Technology,
29 Gogolya Street, Dnipro, 49000, Ukraine
https://orcid.org/0000-0001-5727-8888

IMPROVING PUBLIC-LEGAL REGULATION OF RELATIONS IN THE SPHERE OF SOCIAL PROTECTION IN THE CONTEXT OF UKRAINE'S EUROPEAN INTEGRATION

Annotation. In the context of Ukraine's European integration, the development of the domestic model of the social state, as well as the challenges caused by the armed aggression of the Russian Federation, research on improving public-legal regulation in the sphere of social protection is being updated. The purpose of the study is to theoretically substantiate the directions for improving public-legal regulation of social security relations in the context of Ukraine's European integration. The study is based on philosophical-worldview, general scientific and special-scientific research methods (dialectical, systemic, analytical, formal-logical, functional, prognostic, etc.). Based on the analysis of approaches to the essence of public-legal regulation of relations in the sphere of social protection, its author's definition is proposed, the specifics of such regulation and its properties are clarified. Attention is focused on the need to transition from the model of emergency cash assistance to a human-centred approach. The fundamental principles that determine the nature and boundaries of public-legal regulation of relations in the field of social protection (legality, ensuring public interest in the social sphere, social responsibility of the state) are analyzed in detail. Proposals are formulated on areas for improving public-legal regulation of relations in the field of social protection in accordance with the key principles and rights formulated in the EU to support justice and well-being in the field of social protection, as well as the defined goals of sustainable development of Ukraine for the period up to 2030. Prospects for further research relate to the development of conceptual principles and strategies for the development of social support systems, effective mechanisms for involving citizens in the formation, implementation and evaluation of social policy, as well as further improvement of public-legal regulation of social protection taking into account the level of provision of social services.

Keywords: public-legal regulation, social protection, improvement, principle, state, public authorities, relations.

REFERANCES

1. Bila, I., & Shevchenko, O. (2020). Social responsibility of the state and business as a condition for the development of the social economy. *Scientific notes of NaUKMA. Economic Sciences, 5(1), 10–15.* DOI: https://doi.org/10.18523/2519-4739.20205.1.10-15
2. Dehtiarova, I., & Krylov, M. (2023). Typology of public regulation instruments based on a systematic approach. *Bulletin of Postgraduate Education. Ser.: «Social and Behavioral Sciences», 23(52), 133–148.* DOI: https://doi.org/10.58442/2522-9931-2023-23(52)-133-148
3. Dzisiak, O.P., & Shershenkov, D.M. (2024). Development of scientific opinion regarding the concept of «public interest». *Legal Bulletin, 3(13), 46–51*. DOI: https://doi.org/10.31732/2708-339X-2024-13-A6
4. Report on the rule of law (CDL-AD(2011)003rev) : Adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session (Venice, 25-26.03.2011) / Transl. by S. Holovaty. Law of Ukraine. (2019). 11. 14–38.
5. Kelman, M., & Kelman, R. (2023). Doctrine approaches to the disclousure of the concept of «Legal regulation». *Bulletin of Lviv Polytechnic National University. Series: Legal Sciences, vol. 3(39), 13–20.* DOI: https://doi.org/10.23939/law2023.39.013
6. Kovalenko, I. (2024). Social responsibility of the state in the context of full-scale war in Ukraine. *Law and public administration, 2, 158–163.* DOI: https://doi.org/10.32782/pdu.2024.2.20

7. Kovalenko, I. I. (2024). Social responsibility of the state in the sphere social protection of the population in modern conditions. *Academic Notes of the V.I. Vernadsky TNU. Ser.: Public Management and Administration, 34 (73)(1), 330–339.* DOI: https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.1/57

8. Kovalskyi, M. (2019). Goals and basic principles of public regulation and management of territorial development. *Public administration: improvement and development*, *7.* DOI: https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.7.56

9. Kozyubra, M. (2023). The welfare state and social rights as values of constitutionalism: main challenges and directions of transformation in wartime. Social rights. *Challenges of wartime :* collection of abstracts of the Sixth International Scientific and Practical Conference «Administrative Justice in Ukraine: Problems of Theory and Practice» (Kyiv, July 6, 2023). Kharkiv: Pravo. 45–49.

10. Constitution of Ukraine (1996) : Law of Ukraine from 28.06.1996 p. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

11. Kulchiy, I. O. (2018). Law in public administration: teaching aids. Poltava: PoltNTU, 2018. 140 p.

12. Melnychenko, B. (2024). Administrative and legal regulation public management: the concept and features of implementation in modern conditions. *Expert: paradigm of law and public administration, 3(31), 27–34.* DOI: https://doi.org/10.32689/2617-9660-2024-3(31)-27-34

13. Melnychenko, B. (2023). Basic approaches to understanding the essence of the public interest as an administrative and legal category. *Legal scientific electronic journal, 10, 399–401*. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-10/95

14. Soroka, L. V. (2020). State regulation and management and their relationship with public administration. *Current problems of state and law*, *86, 204–209.* DOI: https://doi.org/10.32837/apdp.v0i86.2439

15. Khamkhodera, O., & Pit, I. (2021). Subjective public interest: theory and applied perspectives. *International scientific journal «Internauka, 1(35), 27–39*. DOI: https://doi.org/10.25313/2520-2308-2021-1-6847

16. Chemodurova, A. (2020). Legal regulation and its effectiveness in the modern world. *Entrepreneurship, Economy and Law, 4, 262–267.* DOI: https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.4.44

17. European Pillar of Social Rights. (2017). URL: https://commission.europa.eu/system/files/2017-11/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_en.pdf

18. The European Pillar of Social Rights Action Plan. (2021). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. URL : https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/en/

19. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development : Resolution General Assembly United Nations. (2015). URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n15/291/89/pdf/n1529189.pdf?OpenElement

20. Ukraine. Fourth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4). February 2022 – December 2024. (2025). URL: https://www.undp.org/ukraine/publications/ukraine-fourth-rapid-damage-and-needs-assessment-rdna4-february-2022-december-2024-english

The article was received by the editors 08.04.2025.
The article is recommended for printing 10.05.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-30
УДК 351

Загнойко Вадим Миколайович,
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: vzahnoiko@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-1954-3000

ОСОБЛИВОСТІ КОМУНИКАТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ В КОНТЕКСТІ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ

Анотація. У статті розглянута роль комунікативної взаємодії у публічному управлінні під час цифрової трансформації. Проаналізовано сучасні дослідження, які відображають останні зміни основних каналів комунікації публічної влади. Визначено важливість застосування цифрових каналів обміну інформацією та штучного інтелекту у публічному управлінні. Виокремлено ключові типи цифрових комунікацій, каналів та інструментів, які нині набувають широкого практичного застосування органами публічної влади за кордоном та в Україні. Акцентовано увагу на проблемах та прикладах ефективного використання цифрових комунікативних інструментів у розвинених демократичних суспільствах. З'ясовано, що ефективність комунікаційної взаємодії в умовах сучасного світу залежить від здатності влади та громадського суспільства до швидкої адаптації в умовах цифрових трансформацій. Відзначено, що виклики, зумовлені процесами цифровізації, потребують всебічного вивчення та реагування публічної влади та громадян. Проаналізовано досвід інших країн із застосуванням органами публічної влади використання сучасних цифрових інструментів комунікації. Представлено ініціативи щодо удосконалення комунікативної взаємодії органів публічної влади та громадян із застосуванням новітніх технологічних підходів.

Ключові слова: публічне управління, комунікація, інформація, цифрова трансформація, публічне управління, штучний інтелект, розвиток демократії.

Постановка проблеми. У сучасному інформаційному суспільстві рушійною силою соціальних змін є технологічний прогрес, розвиток цифрових технологій та стрімке зростання кількості людей залучених у ці процеси: і як генераторів нових ідей та продуктів, і як споживачів цих продуктів. Сьогодні інституції публічного управління стикаються з викликом адаптації своїх комунікаційних стратегій до нових динамічних умов.

Як цитувати: Загнойко В. М. Особливості комунікативної взаємодії у публічному управлінні в контексті цифрової трансформації. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 413–433. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-30
In cites: Zahnoiko, V.M. (2025). The features of communicative interaction in public administration in the context of digital transformation. *State Formation, no. 1 (37), 413–433.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-30 [in Ukrainian].

© Загнойко В. М., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Процеси цифровізації усіх сфер життя суспільства та зміни в комунікаційних уподобаннях громадян вимагають від органів публічної влади та недержавних організацій перегляду традиційних підходів до взаємодії з громадськістю та забезпечення відкритості та прозорості своєї діяльності. Важливою проблемою сьогодення є визначення оптимальних шляхів інтеграції сучасних цифрових інструментів в систему комунікацій, з метою підвищення ефективності комунікативної взаємодії органів публічного з громадськістю.

Метою цієї статті є ідентифікація актуальних проблем застосування систем штучного інтелекту (ШІ) у взаємодії органів публічного управління з громадянами, огляд сучасного стану комунікації із застосуванням соціальних мереж в Україні та за її межами й рекомендації щодо покращання стратегічного напрямку комунікативної взаємодії на загальнодержавному рівні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На дослідження проблематики ефективної комунікації у публічному управлінні спрямовували свої зусилля такі науковці як Р. Войтович, Н. Грицяк, В. Гошовська, О. Крутій, О. Маліновська, С. Соловйова.

В останні роки у фокусі досліджень залишається питання використання новітніх технологій у діяльності органів публічної влади. Зокрема, розробкою цієї проблеми висвітлена у працях таких науковців, як Г. Кириченко, В. Малімон, Н. Новікова, Н. Фролова та ін.

Окрім згадуваних авторів, аналіз розвитку соціальних мереж і моделей комунікації проводили вітчизняні дослідники: С. Дука, В. Іноземцев, Н. Моісєєв, Р.Редчук та ін. Проблеми застосування штучного інтелекту, у тому числі у системі публічного управління, аналізують: С. Бало, Д. Карамишев, О. Карпенко, А. Клян, В. Корсун, В. Косицька, О. Котуков, О. Оболенський, М. Федоров та ін.

Виклад основного матеріалу. Комунікативна взаємодія в публічному управлінні є запорукою ефективного функціонування держави. Вона визначається як ключовий елемент, що забезпечує інформаційний обмін, спрямований на виконання функцій публічного управління та підтримку соціальних зв’язків [1]. Ця взаємодія розглядається як відкрита система людських інтеракцій, яка обов’язково включає зворотний зв’язок та активне залучення широких верств населення до суспільної участі [7].

Ефективна комунікація є чинником, що покликаний об’єднати систему публічного управління, сприяючи прозорості, відкритості, довірі та підзвітності між урядом та громадянами. Вона має вирішальне значення для глибокого розуміння політик та рішень, формування підзвітності та забезпечення досягнення консенсусу в суспільстві.

Протягом останніх років у науковій літературі та практиці публічного управління спостерігається зростання інтересу до дослідження проблематики використання соціальних медіа, штучного інтелекту (ШІ) та алгоритмічних систем у комунікативній взаємодії держави з громадянами. Дослідники зазначають, що ці технології здатні покращити персоналізацію урядових

повідомлень, прогнозування суспільних настроїв, а також забезпечення оперативного зворотного зв'язку.

Дослідження А. Очемпонга та Д. Тадена [10] розглядає вплив соціальних медіа на демократію на тлі масового поширення цифрових і соціальних медіа протягом останніх двох десятиліть. Вже у квітні 2023 року людство перетнуло позначку у п'ять мільярдів користувачів, які були зареєстровані на різних платформах соціальних мереж, що, на той час, становило приблизно 60% населення планети. Очікується, що до 2027 року понад 70% населення світу буде під'єднано до різних платформ соціальних мереж [38]. Хоча на Facebook наразі припадає понад половина всіх світових користувачів соціальних мереж, інші платформи, такі як Tiktok, X (Twitter), Twitch, Mas-todon, Clubhouse і Threads, зростають в геометричній прогресії і залучають все більше і більше людей до нової глобальної реальності.

Дійсно, таке стрімке зростання соціальних медіа викликало питання щодо їхнього впливу на демократію. З одного боку, група цифрових оптимістів стверджує, що проникнення соціальних мереж матиме чистий позитивний вплив на демократію, зокрема, завдяки зниженню витрат, пов'язаних з політичною участю, усуненню інформаційної асиметрії між громадянами та їхніми політичними представниками, а також розширенню прав і можливостей тих, хто не має голосу в суспільстві. Відповідно до цих оптимістичних очікувань, дослідники зафіксували численні свідчення зростання політичної участі в багатьох країнах. Такі види діяльності, як участь у протестах, залучення до політичних дискурсів та пожертви на політичні цілі, зросли завдяки зростанню використання соціальних мереж [16].

З іншого боку, група кіберпесимістів стверджує, що використання соціальних мереж матиме негативний вплив на демократію. Вони стверджують, що поширення соціальних мереж розширює можливості антидемократичних супротивників і допомагає об'єднати маргінальні голоси з деструктивними намірами, які сприяють розпалюванню ненависті, дезінформації та інформації, що підриває довіру до демократичних інститутів. Цифрові песимісти також стверджують, що соціальні медіа продовжують поляризувати цільові аудиторії, заохочуючи до неприйняття протилежних поглядів, стримують політичну співпрацю та спотворюють спільне відчуття реальності. Відповідно до цих песимістичних очікувань, інші дослідники показали, що використання соціальних мереж відіграло центральну роль у зростанні популістських рухів, таких як ті, що сприяли голосуванню за Brexit у Великій Британії та атаці на Капітолій США 6 січня 2021 року, яка загрожувала основам американської демократії [16].

Однак, попри ці висновки щодо взаємозв'язків між використанням соціальних мереж і демократією, дискурс ще не отримав цілісного аналізу впливу соціальних мереж на різні форми демократії в усьому світі. Тобто, чи впливає проникнення соціальних медіа на всі демократії однаково? Очевидно, що різні демократичні системи або принципи можуть базуватися на різних

інституційних структурах, пропонуючи різні рівні та форми політичної участі або відображаючи різні суспільні цілі. Тому за підсумками згадуваного дослідження впливу соціальних медіа на демократію у 145 країнах світу А. Очемпонга та Д. Тадена, його автори небезпідставно вважають, що вплив соціальних медіа на демократію суттєво залежатиме від типу демократії, про яку йдеться. Основні висновки, отримані в цьому дослідженні, можна підсумувати наступним чином:

По-перше, проникнення соціальних мереж значно покращує різні індекси демократії високого рівня, такі як егалітарна, партисипативна, ліберальна, електоральна та дорадча демократія. По-друге, результати дослідження підкреслили, що вплив проникнення соціальних мереж на демократію відрізняється в різних країнах, що знаходяться на різних стадіях економічного розвитку. Наприклад, у країнах з низьким рівнем доходу проникнення соціальних мереж негативно впливає на розвиток демократичних інституцій. З іншого боку, проникнення соціальних мереж значно покращує демократичні стандарти в країнах, економічний розвиток яких оцінюється як середній, вище середнього та високий. По-третє, результати дослідження показали, що соціальні медіа значно покращують усі форми демократії у країнах Східної Азії, Тихоокеанського регіону, Америки, Близького Сходу та Північної Африки. По-четверте, аналіз граничних значень показав, що рівень проникнення інтернету обумовлює ефект проникнення соціальних мереж, вказуючи на те, що при середньому та максимальному значеннях проникнення інтернету позитивний вплив соціальних мереж на змінні демократії зростає. І навпаки, при мінімальному значенні проникнення інтернету соціальні медіа знижують рівень демократії. Нарешті, при оцінці невизначеності моделі та стійкості впливу соціальних мереж результати показали, що проникнення соціальних мереж має стійкий позитивний вплив на країни з усіма відомими моделями демократичного врядування [10].

Соціальні медіа безсумнівно змінили ландшафт політичної комунікації. Фактично, їх широке використання стало каталізатором публічного дискурсу, розширивши можливості для суспільної активності. Однак ця трансформація також змусила політичних акторів адаптуватися до логіки соціальних медіаплатформ, часто надаючи перевагу видимості, «вірусності» та залученню аудиторії над змістом. Виробництво політичного контенту в Інтернеті все більше орієнтоване на розважальні показники, що відображає та підсилює тенденції до культового та персоналізованого характеру сучасної політичної культури [23]. І, що важливіше, в епоху політичної комунікації в соціальних медіа загрози «здоровій демократії» здаються актуальнішими ніж будь-коли. Дезінформація, пропаганда та витончені стратегії маніпулювання громадською думкою, які використовують як внутрішні, так і зовнішні актори, тепер проникають скрізь у цифровій публічній сфері.

Політичний маркетинг часто спрямований на створення наративів, які активно підривають довіру громадськості до перевірених фактів, тим самим

руйнуючи епістемологічні основи демократичних дебатів [36]. На тлі цих викликів модерація контенту стала широко обговорюваним заходом протидії руйнівним наслідкам політичної дезінформації.

Однак, розширення регуляторного нагляду часто суперечить основоположним принципам свободи вираження поглядів. [22] Поруч з цим, зусилля, спрямовані на підвищення прозорості – як у стратегіях, що застосовуються платформами для пом'якшення маніпулювання громадською думкою [24, с.291], так і в розкритті даних про політичне мікротаргетування [95] – передбачають значний крок уперед. Така прозорість є необхідною не тільки для посилення відповідальності платформ, але й для захисту демократичних процесів у публічній сфері, де все більшу роль відіграють алгоритми.

У перспективі ера штучного інтелекту (ШІ) може принести ще глибші перетворення. У міру проникнення технологій ШІ в різні сектори суспільства їхній вплив на політичну комунікацію стає все більш значним. ШІ змінює стратегії передачі повідомлень, трансформує взаємодію виборців та прискорює поширення як достовірної, так і оманливої інформації. Інтеграція ШІ може призвести до урізноманітнення тактик політичної комунікації. Алгоритми, особливо посилені взаємодією із платформами соціальних медіа, відіграють вирішальну роль у персоналізації політичного контенту, дозволяючи політикам адаптувати свої повідомлення до уподобань конкретних демографічних груп виборців. Такий цільовий підхід може підвищити залученість певних цільових груп і навіть потенційно вплинути на результати виборів.

Водночас завдяки використанню автоматизованих систем та алгоритмічного розподілу контенту, пропагандистські техніки, ймовірно, стануть більш точними – і потенційно більш оманливими. Загалом, невпинне зростання присутності ШІ в політичній комунікації свідчить про глибоку зміну парадигми, що характеризується гіперперсоналізованими повідомленнями, швидшим поширенням як правдивих, так і свідомо викривлених наративів, а також новими можливостями для політичної культури.

Залучення громадськості до комунікації у сфері публічного управління відіграє важливу роль у побудові сучасного демократичного суспільства. Саме процеси залучення громадськості є важливою основою демократичного врядування, проте їхня розбудова часто стикається з проблемами обмеження ресурсів, проблемами осмислення та перешкодами для інклюзивної участі. Всі ці процеси базуються на конструктивній комунікації між публічними особами та громадськими організаціями, що характеризується розумінням, довірою, повагою, легітимністю та суб'єктністю [30].

У міру того, як технології штучного інтелекту все більше інтегруються в суспільний контекст, вони відкривають перспективні можливості для оптимізації ресурсоємних робочих процесів, отримання нових відомостей з відгуків громадськості, перетворення складної інформації в доступні формати та сприяння обміну думками між різними соціальними групами. Однак ці самі системи можуть підірвати демократичні процеси через проблеми з точністю,

прогалини в прозорості, посилення упередженості та загрози для людської ініціативи. Завдяки продуманій інтеграції ШІ для посилення зв'язків між людьми та розуміння, а також захисту суб'єктності, процеси залучення громад можуть використовувати ШІ для сприяння більш конструктивній комунікації в демократичному врядуванні [30].

Конструктивну комунікацію між публічними особами та громадськими організаціями можна оцінити за допомогою декількох вимірів результатів. Для публічних лідерів розуміння означає краще усвідомлення поглядів громади та потенційний обмін знаннями завдяки внеску громади. Крім того, довіра до вкладу громади й повага до її досвіду є важливими показниками конструктивної комунікації. Для членів громади важливими результатами є краще розуміння процесів управління, довіра до здатності лідерів до взаємодії та відчуття легітимності процесу участі. Найважливіше, що члени громади відчувають суб'єктність, коли вважають, що їхня участь має значення, незалежно від того, чи істотно вона вплине на кінцеві результати.

Виклики в процесах залучення громадськості ілюструють необхідність інноваційних підходів. Штучний інтелект відкриває привабливі можливості для оптимізації робочих процесів, виявлення пропущених закономірностей, покращення розуміння зацікавлених сторін та створення доступних каналів взаємодії. Однак впровадження ШІ в суспільну комунікацію має низку унікальних переваг, ризиків та аспектів, які необхідно критично проаналізувати [30].

Системи ШІ можуть значно оптимізувати ресурсомісткі процеси залучення громади, такі як сенсмейкінг [20]. Завдяки автоматизації рутинних аспектів розробки залучення та обробки даних ШІ може дати можливість публічним особам перенаправити ресурси на побудову відносин. Спрощені робочі процеси можуть підвищити як ефективність [12], так і продуктивність при менших зусиллях [37], що робить комплексне залучення громади можливим навіть на тлі обмежених ресурсів. Крім того, роблячи процеси залучення менш обтяжливими та більш систематизованими, ШІ може допомогти зберегти інституційну пам'ять та підтримати більш послідовне впровадження в різних проєктах [13].

ШІ може покращити взаєморозуміння, перекладаючи складну інформацію у доступні формати. Інструменти візуалізації та пояснення, вдосконалені ШІ, забезпечують змістовний обмін даними, допомагаючи людям опанувати складну інформацію, що дає змогу користувачам з різним рівнем знань ефективніше брати участь у громадському діалозі [37].

ШІ може виявляти закономірності в думках громади, які інакше могли б залишитися поза увагою, допомагаючи висвітлювати різноманітні ідеї з неструктурованих якісних даних [20; 27] та виявляючи спільні риси, що надихають на міжгалузеве співробітництво між членами громади [40]. Представляючи альтернативні точки зору в неагресивній формі, ШІ може сприяти рефлексії та колективному зростанню [15].

Крім того, ШІ може слугувати каналом для поширення ефективних практик у різних контекстах, зміцнюючи та урізноманітнюючи ідеї щодо розробки та впровадження процесів залучення.

Хоча ШІ пропонує низку потенційних переваг для громадянської комунікації, він також несе значні ризики. Складність процесів залучення громад, які базуються на довірі, контексті та розумінні, робить їх особливо вразливими до обмежень ШІ.

Системи ШІ можуть мати проблеми з точністю та надійністю. Галюцинації, які виникають, коли ШІ генерує неправдиву інформацію [25; 44], становлять значний ризик при застосуванні в суспільних контекстах [40]. Крім того, ШІ часто демонструє обмежене розуміння місцевих особливостей [48], що може призвести до ігнорування специфічних для району проблем або культурно значущих факторів. Відносно надійності, результати ШІ залишаються значною мірою залежними від якості вхідних даних [16], що створює вразливість у процесах, де вхідні дані від громади можуть бути дуже різноманітними та неоднозначними.

Непрозорість процесу прийняття рішень ШІ становить виклик для демократичних процесів, які залежать від прозорості. При застосуванні до громадянської комунікації «чорний ящик» ШІ створює результати, які важко перевірити або пояснити [20; 40; 48], що загрожує легітимності процесів залучення. Це створює те, що Сара Фіш та ін. описують як «криву компромісу між легітимністю та масштабованістю», де підвищення ефективності часто досягається шляхом зниження прозорості [16]. Цей компроміс є особливо проблематичним у громадянських контекстах, де сприйняття легітимності безпосередньо впливає на довіру та участь громади. Без чіткого розкриття інформації про те, коли і як ШІ залучається до комунікаційних процесів, члени громади можуть поставити під сумнів автентичність відповідей публічних лідерів, що може погіршити довіру та повагу між зацікавленими сторонами.

Крім того, системи ШІ ризикують посилити наявні нерівності в громадянських процесах через різні форми упередженості. Ця упередженість особливо загрожують інклюзивності залучення громади, оскільки може посилити нерівномірне представлення поглядів громади. Для публічних осіб, які намагаються зрозуміти різноманітні думки громад, підсумки, підготовлені за допомогою ШІ, можуть здаватися вичерпними, хоча насправді вони не відображають усе різноманіття поглядів, створюючи хибний консенсус, що підриває мету створення інклюзивних можливостей для залучення громадськості [39, 40].

ШІ в суспільній комунікації може страждати як від надмірної, так і від недостатньої залежності. Надмірна залежність виникає, коли користувачі делегують критичні рішення без належного нагляду [14], створюючи відносини залежності, в яких люди поверхнево обробляють інформацію ШІ [17]. І навпаки, недостатня залежність виникає, коли зацікавлені сторони категорично відкидають алгоритмічну допомогу [14]. Знаходження належного

балансу між надмірною та недостатньою залежністю є критично важливим для ефективних систем підтримки ШІ.

Одночасно технічні вразливості, включаючи порушення конфіденційності та зловживання безпекою, такі як швидке введення [40], загрожують довірі, необхідній для справжньої взаємодії. Ці ризики вимагають створення систем співпраці між людьми та ШІ, які забезпечують значний контроль з боку людини, одночасно покращуючи, а не замінюючи людське судження.

Публічні лідери потребують достатнього контролю над системами ШІ, щоб забезпечити відповідність комунікації обмеженням проєкту, тоді як громадські організації потребують контролю, щоб зберегти автентичне представництво в процесах залучення. Отже, оптимальним підходом в зазначеній моделі стає підхід з високим рівнем автоматизації та високим рівнем контролю для обох груп зацікавлених сторін, що дозволяє уникнути ситуацій, коли ШІ підвищує ефективність коштом свободи дій будь-якої з груп. Зосередивши увагу на обох типах контролю з боку людини та автоматизації, публічні особи та громади можуть використовувати можливості ШІ, зберігаючи при цьому «людський характер» демократичних процесів.

Існує фундаментальна суперечність між критичним залученням до результатів роботи ШІ та зручністю використання системи. Люди часто обробляють інформацію, генеровану ШІ, поверхнево [17], що створює вразливість до галюцинацій та упереджень. Системи, що сприяють критичному залученню, повинні пропонувати чіткі переваги над швидким прийняттям, щоб оцінка результатів роботи ШІ була природною, а не обтяжливою.

Ефективність співпраці між людьми та ШІ залежить від чіткого визначення ролей та меж, які доповнюють одна одну. Різні ролі пов’язані з концепцією поєднання сильних сторін, за якої люди та ШІ додають різний досвід у завдання, підвищуючи ефективність команд, що складаються з людей та ШІ, порівняно з конфігураціями, що складаються лише з людей або лише з ШІ [29; 45]. Визначення меж передбачає, наскільки прийнятним є вплив машини в процесі, який має на меті виявити думки людей [40], заохочуючи до встановлення чітких обмежень на використання ШІ в залученні громадськості. Протягом багатоетапних процесів люди та ШІ можуть динамічно змінювати ролі творців, асистентів, оптимізаторів та рецензентів [19]. Системи повинні робити ці зміни прозорими, щоб допомогти користувачам зберегти «усвідомлене ставлення» щодо ШІ [14], тобто сприймати його як суб’єкта з «можливістю впливу» [43], який діє раціонально та має чітко окреслені цілі й обмеження.

Співпраця між людьми та ШІ вимагає надійних механізмів зворотного зв’язку, що забезпечують ітеративну комунікацію та безперервне навчання [11; 21]. Ефективні системи забезпечують швидкі, поступові дії з інформативним зворотним зв’язком [37] та зберігають пам’ять про взаємодії [21]. Хоча пояснення можуть покращити співпрацю [44], вони повинні підвищувати

прозорість, не створюючи помилкової впевненості [13], особливо коли системи ШІ інтерпретують різноманітні погляди громади.

Окрім циклів зворотного зв'язку, громадянські системи ШІ повинні активно сприяти глибшому осмисленню та обговоренню думок спільноти. Особливо перспективними є підходи, що передбачають підтримку ШІ для сприяння взаємодії між людьми з різними поглядами [47] або навіть імітацію обговорення чи прийняття рішень між агентами ШІ, що представляють різні точки зору [18, 46]. Акцент на обговоренні може створити структуровані можливості для прийняття та отримання думки, що може зменшити ідеологічні розбіжності. Подібні підходи до застосування ШІ можуть допомогти знайти консенсус у поляризованих контекстах, але повинні поєднуватися з техніками обговорення, що об'єднують різні сторони для покращення конструктивної комунікації [28].

Така комунікація в залученні громад вимагає сприяння двосторонньому обміну, що характеризується розумінням, довірою, повагою, легітимністю та активністю серед громадських лідерів та громадських організацій. У різних каналах комунікації, чи то між громадськими лідерами та громадськими організаціями, чи то між самими громадськими групами, постійними викликами є обмеженість ресурсів, труднощі у формуванні сенсу, втома від залучення та бар'єри для інклюзивної участі.

Співпраця між людьми та ШІ пропонує перспективні шляхи вирішення цих викликів шляхом оптимізації ресурсомістких робочих процесів, виявлення недооцінених перспектив, покращення взаєморозуміння та сприяння рефлексії між соціальними групами. Однак ці потенційні переваги необхідно зважити з урахуванням значних ризиків ШІ, включаючи обмеження точності, прогалини в прозорості, посилення упередженості та загрози для людської суб'єктності, які можуть підірвати людиноцентричний характер громадянського діалогу. Досягнення корисної співпраці між людьми та ШІ в залученні громад залежить від підходів до проєктування, які забезпечують високий рівень контролю в процесі прийняття рішень як для публічних лідерів, так і для громадських організацій, одночасно використовуючи можливості автоматизації. Це вимагає збалансування критичного залучення та зручності використання, створення гнучких та орієнтованих на користувача взаємодій, визначення прозорих ролей між людьми та ШІ, побудови надійних циклів зворотного зв'язку та активного заохочення рефлексії та обговорення.

Якщо проєкти розробляються з урахуванням цих міркувань, суспільні системи на основі ШІ можуть посилити комунікаційні канали в процесах залучення громадськості, одночасно зменшуючи типові ризики, пов'язані з участю за допомогою технологій [30].

Згідно з дослідженням Ференікі Панагопулу [31] іншим важливим аспектом комунікативної взаємодії держави та громадян є забезпечення демократичних стандартів в ході виборчого процесу. І сьогодні варто констатувати, що вплив штучного інтелекту на процеси волевиявлення громадян є значним, а спроби його застосування – численними.

Нові типи онлайн-кампаній, керованих застосуванням ШІ, витісняють традиційні. Не слід недооцінювати потенціал маніпулювання виборцями та опосередкованого впливу на результати виборів. Звичайно, випадки маніпулювання виборцями не відсутні і в традиційних політичних кампаніях, з тією лише різницею, що цифрові маніпуляції часто здійснюються без нашого відома, наприклад, шляхом моніторингу нашої поведінки в соціальних мережах [33]. Проте, ми не повинні ігнорувати позитивний вплив, який ШІ має на модернізацію демократичних інститутів, забезпечуючи форум для участі в ухваленні рішень.

Недоброчесне використання інструментів ШІ може призвести до підриву демократичних політичних процесів або маніпулювання людьми шляхом цілеспрямованого впливу на них, що дестабілізує демократію. Потенційні ризики численні і далеко не незначні. Основними з-поміж них є:

- *Дезінформація*. Робота алгоритмів і породжуваних ними об'єднань людей має неабияке значення для реалізації принципу демократії, в сенсі його мажоритарного виміру. Існує можливість створення цілеспрямованої дезінформації, спотворення реальності, в яку можна легко потрапити, навіть не усвідомлюючи цього, і з якої надзвичайно важко вибратися з технічної точки зору.

Дезінформація є загрозою для ліберальної демократії та її інститутів. Особливо небезпечними в цьому плані є тексти, створені генеративним ШІ. Оскільки ці системи створюють дуже переконливі тексти, вони дозволяють державам і недержавним акторам поширювати дезінформацію та пропагандистські наративи [32].

- *Використання особистих даних*. Ті, хто обробляє дані, можуть краще розуміти своїх виборців, оптимізувати свої дії та приймати рішення на основі даних. ШІ може збирати й аналізувати ці дані в режимі реального часу, даючи змогу стратегам кампаній коригувати свої підходи на основі громадської думки. Збір даних може слугувати як інструментом для визначення основних потреб електорату, так і засобом впливу та маніпулювання виборцями. Це відбувається тому, що виборчі кампанії дедалі частіше переходять в онлайн, а таргетована реклама в цифрових засобах масової інформації впливає на результати виборів [15]. Величезні обсяги наявних даних перевищують людську здатність до аналізу, осмислення і, зрештою, практичного використання. Як наслідок, зростає покладання на автоматизовані алгоритми для виявлення закономірностей і підтримки прийняття рішень, що ще більше поглиблює нашу залежність від таких технологій і посилює дисбаланс сил [42].

- *Маніпуляція*. Важливою проблемою стає використання слабкостей, страхів і нав'язливих ідей за допомогою персоналізованих повідомлень, покликаних викликати певні емоції, через що громадянин стає об'єктом автоматизованого «промивання мізків», спрямованого на вплив на його поведінку. Алгоритми використовуються для швидкого генерування та поширення неправдивих або спотворених новин в рамках пропагандистських

стратегій, покликаних маніпулювати інформацією та емоціями інтернет-користувачів у певному напрямку. Наприклад, неправдиві або викривлені новини, в тому числі заяви політичних діячів у передвиборчий період про нібито скоєні мігрантами насильницькі злочини.

Використання систем ШІ для політичного впливу на виборців і формування результатів виборів викликає серйозну стурбованість як на європейському, так і на міжнародному рівнях. Виникає питання, чи необхідне законодавче втручання для захисту основ ліберальної демократії. Це питання є складним, оскільки закріплення певного сприйняття може, своєю чергою, призвести до посилення певної електоральної переваги і, в цьому випадку, до непрямої маніпуляції електоратом. Ризики, пов'язані з використанням ШІ у виборчих перегонах, можуть бути численними, їх важко усунути, а в деяких випадках вони є неприпустимими (у розумінні статті 5 Регламенту ЄС про штучний інтелект (AI Act) 2024/1689) [35], особливо коли вони призводять до маніпулювання громадянами.

- *Можливий шлях до «приватизації» виборів*. Роль великих приватних компаній, які контролюють Інтернет, має вирішальне значення. Їх інфраструктура та алгоритми визначають, як люди спілкуються, яка інформація надається учасникам і в якому порядку [41]. Тобто приватні структури дедалі більше впливають на регулювання соціальної поведінки та потоки інформації [41].

- *Алгоритмічне управління.* Управління складністю сучасних суспільств без процесів їхньої алгоритмізації важко уявити, оскільки вони обробляють величезні обсяги інформації та автоматизують завдання, які в іншому випадку були б неможливими або менш ефективними [42]. Тим не менш, ключове питання полягає в тому, якою мірою і як використання автоматизованих систем прийняття рішень сумісне з прийняттям політичних рішень [42]. Системи штучного інтелекту можуть покращити наше розуміння соціальних уподобань і сприяти більш об'єктивній оцінці державної політики. Вони також корисні в ситуаціях, коли є велика кількість даних, а вибір класифікується за бінарними категоріями [42]. Проте, вони обмежені у випадках дефіциту даних або неоднозначних ситуаціях, коли політичні рішення є імперативними і несуть більше впевненості, ніж будь-які розрахунки. У будь-якому випадку, в умовах демократії остаточне рішення залишається за народом, який володіє суверенітетом, незалежно від ступеня обробки даних. Тому алгоритми повинні допомагати, а не замінювати тих, хто приймає політичні рішення [42].

Викладені вище факти наочно доводять, що забезпечення мирної інтеграції ШІ з одночасним зміцненням демократії вимагає низки комплексних заходів.

По-перше, існує нагальна потреба в підвищенні якості освіти та зростанні обізнаності щодо викликів, пов'язаних зі штучним інтелектом.

По-друге, необхідне ретельне регулювання, щоб забезпечити використання ШІ для «загального блага», керуючись гуманітарними принципами, такими як різноманітність, рівність та інклюзивність, які є невіддільною частиною захисту

прав людини, демократії та верховенства права [42]. Законодавча база повинна встановлювати незалежні механізми нагляду за ефективним дотриманням законодавства, щоб забезпечити підзвітність. Такий механізм нагляду може бути ефективним лише тоді, коли він є проактивним і залученим від самого початку, а не реагує після виникнення проблем [42]. Дійсно, хоча запровадження санкцій за невідповідну поведінку є важливим, покладання виключно на санкції та штрафи - які великі приватні компанії часто можуть дозволити собі сплатити, незалежно від суми - може не досягти бажаних результатів. Це пов'язано з тим, що після того, як певна технологія ШІ була впроваджена і використана, змінити її наслідки або "виправити шкоду" часто буває важко - якщо взагалі можливо - незалежно від того, чи відповідає вона етичним стандартам, правам людини, демократії та верховенству права. Поряд із правовими заходами, спрямованими на запобігання або обмеження поширення шкідливої риторики, інститути перевірки фактів довели свою ефективність у пом'якшенні її негативного впливу [42]. Щоб забезпечити максимальну прозорість, яка необхідна для формування поінформованої громадської думки, державам рекомендується просувати кодекси передової практики для компаній і вимагати визнання контенту, згенерованого штучним інтелектом, як заходи боротьби з дезінформацією.

По-третє, сприяння прозорості та зрозумілості систем ШІ має важливе значення для того, щоб допомогти людям зрозуміти процеси ухвалення рішень і критерії, що лежать в основі їхніх результатів [42]. Проблеми представництва, виключення та дискримінації в політиці загалом можуть ще більше загостритися, коли системи ШІ ухвалюють рішення, які ті, на кого вони впливають, не можуть зрозуміти. Прозорість також повинна бути пов'язана з визначенням анонімності в соціальних мережах, запобігаючи можливому введенню в оману щодо осіб авторів.

По-четверте, ШІ спирається на цифровізацію держави. Стратегії диджиталізації повинні не лише зосереджуватися на технологічній трансформації та економічній модернізації, а й включати цілі з прямими демократичними наслідками. До них належать цифровізація органів державного управління та просування цифрової грамотності серед громадян, що ґрунтується на таких демократичних цінностях, як рівність, інклюзивність та підзвітність. Демократичні принципи рівності, підзвітності та прозорості мають бути наріжним каменем впровадження систем штучного інтелекту, особливо коли мова йде про державні послуги [42].

І, по-п'яте, існує нагальна потреба у встановленні універсальних стандартів для цифровізації та штучного інтелекту [42]. Ці стандарти повинні враховувати різноманітні погляди, інтереси та цілі зацікавлених сторін у всьому світі.

Інструменти штучного інтелекту можуть сприяти новим формам участі, водночас полегшуючи поширення дезінформації. Вони можуть посилити підзвітність державних установ та їхніх представників, сприяти більшій участі та плюралізму, збагачуючи участь громадян і роблячи демократію більш

інклюзивною та адаптивною. Водночас вони також можуть посилювати авторитарні тенденції та використовуватися в потенційно зловмисних і маніпулятивних цілях [42]. Складність цього питання вимагає глибоких досліджень для розуміння цих загроз і можливостей, що дасть змогу розробити політику, яка мінімізує загрози та максимізує можливості. Наглядові органи повинні ефективно контролювати технології, що використовуються для демократичної участі, не вдаючись до технофобії. На додаток до вищесказаного, передові методи розкриття інформації мають важливе значення для забезпечення прозорості у розмежуванні взаємодії між людиною і ШІ [42]. Зрештою, основною метою має бути формування ШІ як інструменту демократичної модернізації, а не цифрового авторитаризму.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. У міру розвитку цифрових технологій традиційні комунікативні моделі зазнають радикальних змін. Цифровізація – це не тільки оновлення комунікаційних процесів, а й фундаментальне переосмислення самої природи та сутності комунікації. Вона створює нові можливості для більшої прозорості, відкритості та ефективності в публічному управлінні, але водночас формує загрози, пов’язані з кризою довіри та спотворенням інформації. Ці процеси є супутниками сучасних тенденцій у використанні інформаційних технологій для вдосконалення процесів. Успіх цифрової трансформації не може бути досягнутий лише шляхом впровадження технологій. Він критично залежить від паралельної еволюції комунікаційних стратегій та практик, що відповідають новим викликам цифрового середовища та вимагають від державних органів адаптивності та інновацій.

Комунікація більше не є допоміжною функцією. Натомість вона стає стратегічним базисом для досягнення ключових управлінських цілей у цифрову епоху. Незважаючи на свої численні переваги, цифрову трансформацію у публічному управлінні супроводжують певні виклики та ризики.

Однією з головних загроз сьогодні є криза довіри та поширення дезінформації. Розповсюдження фейкових новин та спотвореної інформації може підірвати авторитет і репутацію державних структур, зашкодити конкретним політикам, спотворити новини та негативно повпливати на поточну ситуацію.

Цифрова трансформація в публічному управлінні суттєво урізноманітнила інструменти та стратегії забезпечення ефективної комунікації. Серед основних засобів цифрової взаємодії – електронні петиції, платформи електронної демократії та відкриті дані. Яскравим прикладом впровадження нового цифрового підходу є проект «Цифрова держава» Міністерства цифрової трансформації України [2], який передбачає запуск широкого спектру інструментів електронної участі та комплексний доступ до урядової інформації.

Використання штучного інтелекту (ШІ) в комунікаціях відкриває нові перспективи. ШІ може значно полегшити роботу в сфері державного

управління, допомагаючи в автоматизованому аналізі законодавства та оцінці потенційних наслідків управлінських рішень.

Ключового значення у розвитку ефективної цифрової комунікації набувають її двосторонній характер та інклюзивність. Пріоритетом для органів державної влади надалі стає розвиток окремих каналів комунікації, які найкраще відповідають потребам різних груп населення на засадах відкритості, прозорості та інклюзивності.

Аналіз еволюції інструментів від простого надання інформації до багатовекторної адаптивної взаємодії демонструє сталі тенденції розвитку комунікаційної системи. Впровадження штучного інтелекту є наступним логічним кроком у цій еволюції, який дозволить автоматизувати та масштабувати процеси управління. Описані процеси вимагатимуть від органів влади не тільки технічних можливостей, але й навичок стратегічного мислення та найефективнішого використання нових можливостей.

Сучасний якісний перехід вимагає не тільки технологічних інвестицій, але й значних зусиль у сфері освіти, культурних змін та переосмислення ролі держави як модератора діалогу з громадянами. Нехтування інклюзивністю може поглибити «цифровий розрив» та відчуження певних груп населення, підриваючи легітимність та соціальну згуртованість.

Цифрова трансформація кардинально змінює парадигму комунікації в публічному управлінні. Цей процес має вирішальне значення для забезпечення демократичних принципів врядування, підвищення прозорості, ефективності та залучення громадян, що є ключовим завданням для зміцнення довіри до державних органів та стійкості держави, особливо в умовах гібридних загроз.

Подальші дослідження повинні зосередитися на вивченні довгострокових соціальних наслідків широкого впровадження ШІ в державні комунікації, розробці адаптивних законодавчих рамок для нових цифрових інструментів та ефективних стратегій підвищення цифрової грамотності, особливо в контексті сучасних геополітичних викликів та необхідності швидкої адаптації до нових реалій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гринчак Н. А., Синяков А. В. Цифрові комунікації в публічному управлінні: сутність, роль та вимоги до формування. *Статистика України*. 2023. № 3–4. С. 112–119. DOI: https://doi.org/10.31767/su.3-4(102-103)2023.03-04.09

2. Міністерство цифрової трансформації України. URL: https://thedigital.gov.ua/

3. Заяць О. Роль соціальних мереж у публічному управлінні та адмініструванні: канали взаємодії та їх ефективність. *Економічні горизонти*. 2024. № 2. 3(28). DOI: https://doi.org/10.31499/2616-5236.3(28).2024.308214

4. Крутій О. М., Лопатченко І. М. Стратегічні комунікації у публічному управлінні в умовах глобалізації. *Державне будівництво*. 2018. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2018_2_4

5. Лопатченко І. М. Сучасні медійні технології як дієвий механізм взаємодії органів влади і громадськості. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління.* 2019. Вип. 1. С. 146–154. URL: http://nbuv.gov.ua/ UJRN/VNUCZUDU_2019_1_26

6. Михайловська О. В. Теоретичні аспекти комунікаційної взаємодії в науці публічного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2020. Вип. 4. С. 32–37. DOI: https://doi.org/10.34213/tp.20.04.043

7. Рачинська О. А. Сучасні підходи в організації комунікативної взаємодії у сфері публічного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 2. DOI: https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.2.1

8. Редчук Р. О. Особливості використання соціальних мереж у публічному управлінні як сучасного каналу комунікації. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. 2022. Т. 33. № 1. С. 419–424. DOI: https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.1/13

9. Фролова Н. В. Особливості використання соціальних мереж у діяльності органів публічної влади. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2019. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2019_1_12

10. Acheampong A. O., Taden J. Does Social Media Penetration Enhance Democratic Institutions? *Evidence from Varieties of Democracy Data // Social Indicators Research*. 2024. Vol. 115 (Mar). P. 1–38. DOI: https://doi.org/10.1007/s11205-024-03329-4

11. Amershi S., Weld D., Vorvoreanu M., Fourney A., Nushi B., Collisson P., Suh J., Iqbal S., Paul N. Bennett, Kori Inkpen, Jaime Teevan, Ruth Kikin-Gil, and Eric Horvitz. 2019. Guidelines for Human-AI Interaction. *Proceedings of the 2019 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems*. ACM, Glasgow Scotland Uk, 1–13. DOI: https://doi.org/10.1145/3290605.3300233

12. Choi Y., Kang E. J., Choi S., Lee M. K., and Kim J. Proxona: Leveraging LLM-Driven Personas to Enhance Creators' Understanding of Their Audience. arXiv. 2024. DOI: https://doi.org/10.48550/arXiv.2408.10937 arXiv:2408.10937

13. Corbett Eric and Christopher A. Le Dantec. 2018. The Problem of Community Engagement: Disentangling the Practices of Municipal Government. In *Proceedings of the 2018 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems* (CHI '18). Association for Computing Machinery, New York, NY, USA, 1–13. DOI: https://doi.org/10.1145/3173574.3174148

14. D. C. Dennett. 1987. *The Intentional Stance*. MIT Press.

15. Erfort C. Targeting Voters Online: How Parties' Campaigns Differ. *Electoral Studies 92 (December 2024),* accessed 28 February 2025. URL: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0261379424001306?via%3Dihub

16. Fish S., Gölz P., Parkes D. C., Procaccia A. D., Rusak G., Shapira I., Wüthrich M. Generative Social Choice: A Framework for AI-Augmented Democratic Processes. *arXiv preprint*. 2025. Mar 5. 54 p. arXiv:2309.01291 [cs.GT].

17. Gajos Krzysztof Z. and Mamykina Lena. 2022. Do People Engage Cognitively with AI? Impact of AI Assistance on Incidental Learning. *27th International Conference on Intelligent User Interfaces. ACM. Helsinki Finland*. 794–806. DOI: https://doi.org/10.1145/3490099.3511138

18. Gordon Mitchell L., Lam M.S., Joon Sung Park, Kayur Patel, Jeff Hancock, Tatsunori Hashimoto, and Michael S. Bernstein. 2022. Jury Learning: Integrating Dissenting Voices into Machine Learning Models. *CHI Conference on Human Factors in Computing Systems. ACM. New Orleans LA. USA.* 1–19. DOI: https://doi.org/10.1145/3491102.3502004

19. Haotian Li, Yun Wang, and Huamin Qu. 2024. Where Are We So Far? Understanding Data Storytelling Tools from the Perspective of Human-AI Collaboration. *Proceedings of the CHI Conference on Human Factors in Computing Systems (CHI '24). Association for Computing Machinery. New York. NY. USA.* 1–19. DOI: https://doi.org/10.1145/3613904.3642726

20. He Zhang, Chuhao Wu, Jingyi Xie, Yao Lyu, Jie Cai, and John M. Carroll. 2023. *Redefining Qualitative Analysis in the AI Era: Utilizing ChatGPT for Efficient Thematic Analysis*. arXiv:2309.10771

21. Horvitz Eric. 1999. Principles of Mixed-Initiative User Interfaces. In Proceedings of the SIGCHI Conference on Human Factors in Computing Systems (CHI '99). *Association for Computing Machinery. New York. NY. USA.* 159–166. DOI: https://doi.org/10.1145/302979.303030

22. Jones K. Protecting Political Discourse from Online Manipulation: The International Human Rights Law Framework. URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/religion/cfi-ga76/submissions/2022-12-19/submission-freedom-thought-ga76-others-katejones-2_0.pdf (accessed on 20 May 2025).

23. Lanuza J. M. H., Ong J. C. From disinformation campaigns to influence operations: New campaign tactics and legacy media bypass in the Philippines. *The Routledge Handbook of Political Campaigning;* Lilleker, D., Jackson, D., Kalsnes, B., Mellado, C., Trevisan, F., Veneti, A. (Eds.). Routledge : London, UK, 2024. P. 185–198.

24. Larsen M. C., Bélair-Gagnon V. Social platforms and the spread of disinformation. *The Routledge Handbook of Political Campaigning*; Lilleker, D., Jackson, D., Kalsnes, B., Mellado, C., Trevisan, F., Veneti, A. (Eds.). Routledge : London, UK, 2024. P. 286–299.

25. Lei Huang, Weijiang Yu, Weitao Ma, Weihong Zhong, Zhangyin does eng, Haotian Wang, Qianglong Chen, Weihua Peng, Xiaocheng Feng, Bing Qin, et al. 2023. A survey on hallucination in large language models: Principles, taxonomy, challenges, and open questions. ACM Transactions on Information Systems. 2023.

26. Lorenz-Spreen P., Oswald L., Lewandowsky S. et al. A systematic review of worldwide causal and correlational evidence on digital media and democracy. *Nat Hum Behav*. 2023. 7. C. 74–101. DOI: https://doi.org/10.1038/s41562-022-01460-1

27. Mahyar Narges, Diana V. Nguyen, Maggie Chan, Jiayi Zheng, and Steven P. Dow. The Civic Data Deluge: Understanding the Challenges of Analyzing Large-Scale Community Input. *Proceedings of the 2019 on Designing Interactive Systems Conference. ACM. San Diego CA. USA.* 2019. C. 1171–1181. DOI: https://doi.org/10.1145/3322276.3322354

28. Min Kyung Lee, Daniel Kusbit, Anson Kahng, Ji Tae Kim, Xinran Yuan, Allissa Chan, Daniel See, Ritesh Noothigattu, Siheon Lee, Alexandros Psomas, and Ariel D. Procaccia. 2019. WeBuildAI: Participatory Framework for Algorithmic Governance. *Proceedings of the ACM on Human-Computer Interaction* 3, CSCW (Nov. 2019), 1–35. DOI: https://doi.org/10.1145/3359283

29. Overney C., Daniel T. Kessler, Suyash P. Fulay, Mahmood Jasim, and Deb Roy. Coalesce: An Accessible Mixed-Initiative System for Designing Community-Centric Questionnaires. *Proceedings of the 30th International Conference on Intelligent User Interfaces (IUI '25) (Cagliari, Italy). ACM, New York. NY. USA.* 2025. 24. DOI: https://doi.org/10.1145/3708359.3712118

30. Overney C. Designing for Constructive Civic Communication: A Framework for Human-AI Collaboration in Community Engagement Processes. *arXiv preprint*. 2025. May 16. 10 p. DOI: https://doi.org/10.48550/arXiv.2505.11684

31. Panagopoulou A. Artificial Intelligence and Democracy: Towards Digital Authoritarianism or a Democratic Upgrade? *arXiv preprint*. 2025. Apr 1. 20 p. DOI: https://doi.org/10.48550/arXiv.2504.01034

32. Papadopoulou A. False News and Intolerant Discourse. Rule of Law and Democracy in the Digital Age, ed. Giorgos Karavokyris (Athens: Hellenic Parliament Foundation for Parliamentarism and Democracy. 2024. 99 ff. (117).

33. Panagopoulou-Koutnatzi F., Artificial Intelligence: The Road Towards Digital Constitutionalism. An Ethico-Constitutional Consideration (Athens: Papazisis Publications, 2023), 221 ff.

34. Persily N., Tucker J. A. (Eds.). Social Media and Democracy: The State of the Field, Prospects for Reform. Cambridge: Cambridge University Press, 2020. DOI: https://doi.org/10.1017/9781108890960

35. Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act). *Official Journal of the European Union*. 2024. L 1689. 12 July. P. 1–144. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng

36. Sajad M. B. Political Communications and Disinformation: The Flow of Unchecked Information and Internet Governance in the 21st Century. URL: https://ssrn.com/abstract=4591045

37. Shneiderman Ben. Human-Centered Artificial Intelligence: Reliable, Safe & Trustworthy. *International Journal of Human–Computer Interaction* 36. 6 (April 2020). 495–504. DOI: https://doi.org/10.1080/10447318.2020.1741118

38. Shubham Singh. Social media users in the World. Demographics. DemandSage. 2025. URL: https://www.demandsage.com/social-media-users/

39. Slattery P., Saeri A. K., Grundy E. A. C., Graham J., Noetel M., Uuk R., Dao J., Pour S., Casper S., Thompson N. A Systematic Evidence Review and Common *Frame of Reference for the Risks from Artificial Intelligence*. 2024. DOI: https://doi.org/10.48550/arXiv.2408.12622 arXiv:2408.12622

40. Small C. T., Vendrov I., Durmus E., Hadjar Homaei, Elizabeth Barry, Julien Cornebise, Ted Suzman, Deep Ganguli, and Colin Megill. Opportunities and Risks of LLMs for Scalable Deliberation with Polis. 2023. DOI: https://doi.org/10.48550/arXiv.2306.11932 arXiv:2306.11932

41. Suzor Nicolas. Digital Constitutionalism: Using the Rule of Law to Evaluate the Legitimacy of Governance by Platforms," Social Media + Society. 2018. URL: https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/2056305118787812

42. UNESCO. Artificial Intelligence and Democracy. 2024. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000389736

43. Xiao Ge, Chunchen Xu, Daigo Misaki, Hazel Rose Markus, and Jeanne L Tsai. 2024. How Culture Shapes What People Want From AI. *Proceedings of the CHI Conference on Human Factors in Computing Systems (CHI '24). Association for Computing Machinery. New York. NY. USA.* 1–15. DOI: https://doi.org/10.1145/3613904.3642660

44. Yue Zhang, Yafu Li, Leyang Cui, Deng Cai, Lemao Liu, Tingchen Fu, Xinting Huang, Enbo Zhao, Yu Zhang, Yulong Chen, et al. Siren's song in the AI ocean: a survey on hallucination in large language models. *arXiv preprint arXiv:2309.01219*. 2023.

45. Yunfeng Zhang, Q Vera Liao, and Rachel KE Bellamy. Effect of confidence and explanation on accuracy and trust calibration in AI-assisted decision making. *Proceedings of the 2020 conference on fairness, accountability, and transparency.* 2020. C. 295–305.

46. Yilun Du, Shuang Li, Antonio Torralba, Joshua B Tenenbaum, and Igor Mordatch. Improving factuality and reasoning in language models through multiagent debate. *arXiv preprint arXiv:2305.14325.* 2023.

47. Zhang Angie, Olympia Walker, Kaci Nguyen, Jiajun Dai, Anqing Chen, and Min Kyung Lee. 2023. Deliberating with AI: Improving Decision-Making for the Future through Participatory AI Design and Stakeholder Deliberation. *Proceedings of the ACM on Human-Computer Interaction 7, CSCW1 (April 2023),* 1–32. DOI: https://doi.org/10.1145/3579601

48. Zhong-Ren Peng, Kai-Fa Lu, Yanghe Liu, and Wei Zhai. The Pathway of Urban Planning AI: From Planning Support to Plan-Making. *Journal of Planning Education and Research.* June. 2023. 0739456X231180568. DOI: https://doi.org/10.1177/0739456X231180568

Стаття надійшла до редакції 12.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 19.05.2025 р.

Zahnoiko V. M.,
Postgraduate Student at the Department of Public Policy,
Education and Research Institute of Public Administration
of V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: vzahnoiko@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-1954-3000

THE FEATURES OF COMMUNICATIVE INTERACTION IN PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONTEXT OF DIGITAL TRANSFORMATION

Annotation. The article examines the role of communicative interaction in public administration during digital transformation. It analyses contemporary research reflecting the latest changes in the main channels of public authority communication. The importance of using digital channels for information exchange and artificial intelligence in public administration is determined. Key types of digital communications, channels and tools that are currently widely used by public authorities abroad and in Ukraine are identified. Attention is focused on the problems and examples of the effective use of digital communication tools in developed democratic societies. It has been established that the effectiveness of communication interaction in the modern world depends on the ability of authorities and civil society to adapt quickly to digital transformations. It has been noted that the challenges posed by digitalisation processes require comprehensive study and response from public authorities and citizens. The experience of other countries in the use of modern digital communication tools by public authorities has been analysed. Initiatives to improve communication between public authorities and citizens using the latest technological approaches have been presented.

Keywords: public administration, communication, information, digital transformation, public administration, artificial intelligence, development of democracy.

REFERENCES

1. Hrynchak, N.A., & Syniakov, A.V. (2023). Digital Communications in Public Administration: Essence, Role and Requirements for Formation. *Statistics of Ukraine, 3–4, 112–119.* DOI: https://doi.org/ 10.31767/su.3-4(102-103)2023.03-04.09 [in Ukrainian].
2. Ministry of Digital Transformation of Ukraine. https://thedigital.gov.ua/
3. Zaiats, O. (2024). The role of social media in public administration: channels of interaction and their effectiveness. *Economic Horizons, 2-3(28).* DOI: https://doi.org/10.31499/2616-5236.3(28).2024.308214 [in Ukrainian].
4. Krutii, O.M., & Lopatchenko, I.M. (2018). Strategic communications in public administration under globalization. *State Formation, 2.* URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2018_2_4 [in Ukrainian].
5. Lopatchenko, I.M. (2019). Modern media technologies as an effective mechanism of interaction between authorities and the public. *Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine. Series: Public Administration, 1, 146–154.* URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2019_1_26 [in Ukrainian].
6. Mykhailovska, O.V. (2020). Theoretical aspects of communication interaction in the science of public administration. *Theory and Practice of Public Administration, 4, 32–37.* DOI: https://doi.org/10.34213/tp.20.04.043 [in Ukrainian].
7. Rachynska, O. (2019). Modern approaches in organizing of communicative interaction in the public administration sphere. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, vol. 2. DOI: https://doi.org/ 10.32702/2307-2156-2019.2.1 [in Ukrainian].
8. Redchuk, R.O. (2022). Features of the use of social networks in public administration as a modern communication channel. *Scientific Notes of the TNU named after V.I. Vernadsky, 33(1), 419–424*. DOI: https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.1/13 [in Ukrainian].

9. Frolova, N.V. (2019). Features of the use of social networks in the activities of public authorities. *Public Administration: Theory and Practice, 1*. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2019_1_12 [in Ukrainian].

10. Acheampong A.O., Taden J. (2024). Does Social Media Penetration Enhance Democratic Institutions? Evidence from Varieties of Democracy Data. *Social Indicators Research, vol. 115 (Mar), 1–38.* DOI: https://doi.org/10.1007/s11205-024-03329-4

11. Amershi S., Weld D., Vorvoreanu M., Fourney A., Nushi B., Collisson P., Suh J., Iqbal S., Paul N. Bennett, Kori Inkpen, Jaime Teevan, Ruth Kikin-Gil, and Eric Horvitz. (2019). Guidelines for Human-AI Interaction. *Proceedings of the 2019 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems. ACM, Glasgow Scotland Uk, 1–13*. DOI: https://doi.org/10.1145/3290605.3300233

12. Choi Y., Kang E.J., Choi S., Lee M.K., and J. Kim. (2024). Proxona: Leveraging LLM-Driven Personas to Enhance Creators' Understanding of Their Audience. arXiv (2024). DOI: https://doi.org/10.48550/arXiv.2408.10937 arXiv:2408.10937

13. Corbett Eric and Christopher A. Le Dantec. (2018). The Problem of Community Engagement: Disentangling the Practices of Municipal Government. In *Proceedings of the 2018 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems* (*CHI '18). Association for Computing Machinery, New York, NY, USA, 1–13*. DOI: https://doi.org/10.1145/3173574.3174148

14. D. C. Dennett. (1987). *The Intentional Stance*. MIT Press.

15. Erfort, C. (2024). Targeting Voters Online: How Parties' Campaigns Differ. *Electoral Studies 92. December. 2024.* URL: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0261379424001306?via%3Dihub

16. Fish, S., Gölz, P., Parkes, D. C., Procaccia, A. D., Rusak, G., Shapira, I., Wüthrich, M. (2025). Generative Social Choice: A Framework for AI-Augmented Democratic Processes. *arXiv preprint. Mar 5. 54 p. arXiv:2309.01291* [cs.GT].

17. Gajos Krzysztof, Z. and Mamykina, Lena. (2022). Do People Engage Cognitively with AI? Impact of AI Assistance on Incidental Learning. *27th International Conference on Intelligent User Interfaces. ACM, Helsinki Finland*, *794–806*. DOI: https://doi.org/10.1145/3490099.3511138

18. Gordon Mitchell L., Lam M.S., Joon Sung Park, Kayur Patel, Jeff Hancock, Tatsunori Hashimoto, and Michael S. Bernstein. (2022). Jury Learning: Integrating Dissenting Voices into Machine Learning Models. *CHI Conference on Human Factors in Computing Systems. ACM, New Orleans LA, USA, 1–19*. DOI: https://doi.org/10.1145/3491102.3502004

19. Haotian, Li, Yun, Wang, and Huamin, Qu. (2024). Where Are We So Far? Understanding Data Storytelling Tools from the Perspective of Human-AI Collaboration. *Proceedings of the CHI Conference on Human Factors in Computing Systems (CHI '24). Association for Computing Machinery, New York, NY, USA, 1–19*. DOI: https://doi.org/10.1145/3613904.3642726

20. He Zhang, Chuhao Wu, Jingyi Xie, Yao Lyu, Jie Cai, and John M. Carroll. (2023). Redefining Qualitative Analysis in the AI Era: Utilizing ChatGPT for Efficient Thematic Analysis. *arXiv:2309.10771*

21. Horvitz Eric. (1999). Principles of Mixed-Initiative User Interfaces. *Proceedings of the SIGCHI Conference on Human Factors in Computing Systems (CHI '99). Association for Computing Machinery, New York, NY, USA, 159–166.* DOI: https://doi.org/10.1145/302979.303030

22. Jones, K. (2022). Protecting Political Discourse from Online Manipulation: The International Human Rights Law Framework. URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/religion/cfi-ga76/submissions/2022-12-19/submission-freedom-thought-ga76-others-katejones-2_0.pdf

23. Lanuza, J.M.H.; Ong, J.C. (2024). From disinformation campaigns to influence operations: New campaign tactics and legacy media bypass in the Philippines. The Routledge

Handbook of Political Campaigning; Lilleker, D., Jackson, D., Kalsnes, B., Mellado, C., Trevisan, F., Veneti, A. (Eds.). Routledge: London, UK, 2024, P. 185–198.

24. Larsen, M.C.; Bélair-Gagnon, V. (2024). Social platforms and the spread of disinformation. In The Routledge Handbook of Political Campaigning; Lilleker, D., Jackson, D., Kalsnes, B., Mellado, C., Trevisan, F., Veneti, A. (Eds.). Routledge: London, UK, P. 286–299.

25. Lei Huang, Weijiang Yu, Weitao Ma, Weihong Zhong, Zhangyin does eng, Haotian Wang, Qianglong Chen, Weihua Peng, Xiaocheng Feng, Bing Qin, et al. (2023). A survey on hallucination in large language models: Principles, taxonomy, challenges, and open questions. *ACM Transactions on Information Systems*.

26. Lorenz-Spreen, P., Oswald, L., Lewandowsky, S. et al. (2023). A systematic review of worldwide causal and correlational evidence on digital media and democracy. *Nat Hum Behav, 7, 74–101.* DOI: https://doi.org/10.1038/s41562-022-01460-1

27. Mahyar Narges, Diana V. Nguyen, Maggie Chan, Jiayi Zheng, and Steven P. Dow. (2019). The Civic Data Deluge: Understanding the Challenges of Analyzing Large-Scale Community Input. *Proceedings of the 2019 on Designing Interactive Systems Conference. ACM, San Diego CA USA, 1171–1181*. DOI: https://doi.org/10.1145/3322276.3322354

28. Min Kyung Lee, Daniel Kusbit, Anson Kahng, Ji Tae Kim, Xinran Yuan, Allissa Chan, Daniel See, Ritesh Noothigattu, Siheon Lee, Alexandros Psomas, and Ariel D. Procaccia. (2019). WeBuildAI: Participatory Framework for Algorithmic Governance. *Proceedings of the ACM on Human-Computer Interaction 3, CSCW (Nov. 2019), 1–35*. DOI: https://doi.org/10.1145/3359283

29. Overney C., Daniel T. Kessler, Suyash P. Fulay, Mahmood Jasim, and Deb Roy. (2025). Coalesce: An Accessible Mixed-Initiative System for Designing Community-Centric Questionnaires. *Proceedings of the 30th International Conference on Intelligent User Interfaces (IUI '25) (Cagliari, Italy). ACM, New York, NY, USA, 24*. DOI: https://doi.org/10.1145/3708359.3712118

30. Overney, C. (2025). Designing for Constructive Civic Communication: A Framework for Human-AI Collaboration in Community Engagement Processes. *arXiv preprint. May 16. 10 p*. DOI: https://doi.org/10.48550/arXiv.2505.11684

31. Panagopoulou, A. (2025). Artificial Intelligence and Democracy: Towards Digital Authoritarianism or a Democratic Upgrade? *arXiv preprint. apr 1. 20 p.* DOI: https://doi.org/10.48550/arXiv.2504.01034

32. Papadopoulou, A. (2024). False News and Intolerant Discourse. *Rule of Law and Democracy in the Digital Age, ed. Giorgos Karavokyris (Athens: Hellenic Parliament Foundation for Parliamentarism and Democracy, 99 ff. (117).*

33. Panagopoulou-Koutnatzi, F. (2023). Artificial Intelligence: The Road Towards Digital Constitutionalism. *An Ethico-Constitutional Consideration (Athens: Papazisis Publications, 221 ff.*

34. Persily, N., Tucker, J.A. (Eds.) (2020). Social Media and Democracy: The State of the Field, Prospects for Reform. Cambridge: Cambridge University Press. DOI: https://doi.org/10.1017/9781108890960.

35. Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act). (2024). *Official Journal of the European Union*. L 1689. 12 July. P. 1–144. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng

36. Sajad, M.B. (2023). Political Communications and Disinformation: The Flow of Unchecked Information and Internet Governance in the 21st Century. URL: https://ssrn.com/abstract=4591045 (accessed on 31 May 2025).

37. Shneiderman Ben. (2020). Human-Centered Artificial Intelligence: Reliable, Safe & Trustworthy. *International Journal of Human–Computer Interaction 36, 6 (April 2020), 495–504.* DOI: https://doi.org/10.1080/10447318.2020.1741118

38. Shubham Singh. (2025). Social media users in the World (2025 Demographics). DemandSage. URL: https://www.demandsage.com/social-media-users/

39. Slattery, P., Saeri, A.K., Grundy, E.A.C., Graham, J., Noetel, M., Uuk, R., Dao, J., Pour, S., Casper, S., and Thompson, N. (2024). A Systematic Evidence Review and Common Frame of Reference for the Risks from Artificial Intelligence. DOI: https://doi.org/10.48550/arXiv.2408.12622 arXiv:2408.12622

40. Small C. T., Vendrov I., Durmus E., Hadjar Homaei, Elizabeth Barry, Julien Cornebise, Ted Suzman, Deep Ganguli, and Colin Megill. (2023). Opportunities and Risks of LLMs for Scalable Deliberation with Polis. DOI: https://doi.org/10.48550/arXiv.2306.11932 arXiv:2306.11932

41. Suzor Nicolas (2018). Digital Constitutionalism: Using the Rule of Law to Evaluate the Legitimacy of Governance by Platforms. *Social Media + Society.* URL: https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/2056305118787812

42. UNESCO. (2024). Artificial Intelligence and Democracy. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000389736

43. Xiao Ge, Chunchen Xu, Daigo Misaki, Hazel Rose Markus, and Jeanne L Tsai. (2024). How Culture Shapes What People Want From AI. *Proceedings of the CHI Conference on Human Factors in Computing Systems (CHI '24). Association for Computing Machinery, New York, NY, USA, 1–15.* DOI: https://doi.org/10.1145/3613904.3642660

44. Yue Zhang, Yafu Li, Leyang Cui, Deng Cai, Lemao Liu, Tingchen Fu, Xinting Huang, Enbo Zhao, Yu Zhang, Yulong Chen, et al. (2023). Siren's song in the AI ocean: a survey on hallucination in large language models. *arXiv preprint arXiv:2309.01219 (2023).*

45. Yunfeng Zhang, Q Vera Liao, and Rachel KE Bellamy. (2020). Effect of confidence and explanation on accuracy and trust calibration in AI-assisted decision making. *Proceedings of the 2020 conference on fairness, accountability, and transparency. 295–305.*

46. Yilun Du, Shuang Li, Antonio Torralba, Joshua B Tenenbaum, and Igor Mordatch. (2023). Improving factuality and reasoning in language models through multiagent debate. *arXiv preprint arXiv:2305.14325 (2023).*

47. Zhang Angie, Olympia Walker, Kaci Nguyen, Jiajun Dai, Anqing Chen, and Min Kyung Lee. (2023). Deliberating with AI: Improving Decision-Making for the Future through Participatory AI Design and Stakeholder Deliberation. *Proceedings of the ACM on Human-Computer Interaction 7, CSCW1 (April 2023), 1–32.* DOI: https://doi.org/10.1145/3579601

48. Zhong-Ren Peng, Kai-Fa Lu, Yanghe Liu, and Wei Zhai. (2023). The Pathway of Urban Planning AI: From Planning Support to Plan-Making. *Journal of Planning Education and Research (June 2023), 0739456X231180568*. DOI: https://doi.org/10.1177/0739456X231180568

The article was received by the editors 12.03.2025.
The article is recommended for printing 19.05.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-31
УДК 351.77

Никоньонок Андрій Вячеславович,
аспірант кафедри державознавства, права та європейської інтеграції
навчально-наукового інституту публічної служби та управління
Національного університету «Одеська політехніка»,
проспект Шевченка, 1, м. Одеса, Україна
https://orcid.org/0009-0009-0708-4984

Фальковський Андрій Олександрович,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державознавства, права та європейської інтеграції
навчально-наукового інституту публічної служби та управління
Національного університету «Одеська політехніка»,
проспект Шевченка, 1, м. Одеса, Україна
https://orcid.org/0000-0002-2762-1021

ЕВОЛЮЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ БУДІВНИЦТВА ОБ'ЄКТІВ СПОРТИВНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

Анотація У статті розглянуто еволюцію публічного управління у сфері будівництва об'єктів спортивного призначення в Україні, виявлено ключові етапи трансформації цієї сфери, визначено основні тенденції та перспективи подальшого розвитку. Досліджено зміни, що відбулися в системі управління, починаючи від централізованих моделей, орієнтованих на загальнонаціональні пріоритети, до децентралізованих підходів, які враховують потреби територіальних громад і сприяють підвищенню ефективності управлінських рішень. Проаналізовано основні фактори, що впливають на розвиток управління у цій сфері, зокрема реформу децентралізації, запровадження інструментів державно-приватного партнерства, активне використання цифрових технологій та поширення практики залучення громадськості до ухвалення рішень.

Особлива увага приділена ролі стратегічного планування у сфері будівництва спортивних об'єктів, що дозволяє забезпечити довгостроковий розвиток інфраструктури та враховувати соціально-економічні потреби громад. Висвітлено процес інтеграції європейських стандартів, що спрямовані на підвищення доступності, інклюзивності та енергоефективності спортивної інфраструктури. Окремо розглянуто питання розвитку інституційного середовища, що забезпечує координацію між різними суб'єктами управління, а також удосконалення фінансових механізмів, спрямованих на залучення бюджетних і позабюджетних ресурсів для реалізації проєктів.

Як цитувати: Никоньонок А. В., Фальковський А. О. Еволюція публічного управління в сфері будівництва об'єктів спортивного призначення. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 434–449. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-31

In cites: Nykononok, A.V., Falkovsky, A.O. (2025). Evolution of public administration in the sphere of construction of sports facilities. *State Formation, no. 2 (36), 434–449.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-31 [in Ukrainian].

© Никоньонок А. В., Фальковський А. О., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Стаття акцентує увагу на необхідності врахування сучасних безпекових викликів у процесі будівництва об'єктів спортивного призначення, зокрема впровадження стандартів безпеки та розроблення антикризових заходів. Відзначено поступову зміну підходів до управління у бік підвищення соціальної орієнтованості, коли спортивні об'єкти розглядаються не лише як місця для занять спортом, а як важливі елементи соціальної інфраструктури та простори для розвитку місцевої громади.

На основі проведеного дослідження зроблено висновок, що подальший розвиток публічного управління у сфері будівництва об'єктів спортивного призначення потребує комплексного підходу, який поєднуватиме стратегічне планування, сучасні технології, ефективні інституційні моделі, фінансову сталість та активне залучення громадськості. Запропоновані у статті висновки можуть стати основою для вдосконалення державної політики у цій сфері та сприяти формуванню ефективного, адаптивного та соціально орієнтованого управління, що відповідатиме сучасним викликам та потребам суспільства.

Ключові слова: публічне управління, будівництво об'єктів спортивного призначення, стратегічне планування, децентралізація, державно-приватне партнерство, соціальна інфраструктура, інституційний розвиток, фінансові механізми, безпека інфраструктури, залучення громадськості.

Постановка проблеми. Сфера будівництва об'єктів спортивного призначення в Україні посідає важливе місце в системі публічного управління, оскільки безпосередньо впливає на розвиток соціальної інфраструктури, формування здорового способу життя населення та забезпечення належних умов для проведення спортивних заходів. Проте, незважаючи на значний потенціал цієї сфери, практика публічного управління в цій галузі залишається недостатньо ефективною. Основними проблемами є недосконалість нормативно-правової бази, фрагментарність управлінських рішень, брак комплексних стратегій розвитку, а також слабка взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування. Додаткових труднощів додають обмеженість бюджетного фінансування, корупційні ризики та нестабільність економічної ситуації, що суттєво ускладнює реалізацію проектів будівництва об'єктів спортивного призначення.

На сучасному етапі постає нагальна потреба в осмисленні еволюції публічного управління у цій сфері з урахуванням світового досвіду, трансформацій національної системи управління та потреб громад. Особливо актуальним є вивчення того, яким чином змінювались організаційно-правові підходи до реалізації державної політики у сфері будівництва спортивних об'єктів, а також як впливали на ці процеси соціальні, економічні та політичні чинники. Відсутність системного аналізу цих питань стримує формування ефективної моделі публічного управління, здатної забезпечити сталий розвиток інфраструктури спортивного призначення в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій засвідчує посилення наукового інтересу до питань еволюції публічного управління у сфері будівництва об'єктів спортивного призначення. Особлива увага приділяється трансформації моделей управління, удосконаленню інституційних механізмів співпраці між різними секторами, а також запровадженню цифрових технологій у процеси планування,

реалізації та моніторингу інфраструктурних проєктів. Наукові праці таких закордонних та українських дослідників, як Ань Ч., Дарійчук С. В., Демаджистріс П. Е., Де Марко А., Дунаєв І. В., Гонтарук О. М., Гук І.-М. М., Гусман Г., Гуччо К., Журило С. С., Зоргер Я., Клімек П., Козленко А. Д., Кушнір В. М., Лампольтшаммер Т. Й., Лю Ч., Моргунов О. А., Мисић В., Ніколайчук О. П., Османі М., Орлов А. А., Оттавіані Ф. М., Пампалоні Р., Петріцці С., Пулда Н., Розенбіхлер У., Ріццо І., Савіна О. Ю., Соргер Й., Станкович М., Товстоп'ятко І. Ф., Ульоа В., Херт Й., Шебеда А. Р. та Янґ Л., містять ґрунтовні теоретичні та прикладні розробки, спрямовані на дослідження різних аспектів зазначеної проблематики.

У науковій літературі активно досліджуються питання інституційної взаємодії органів публічної влади, впливу державно-приватного партнерства на підвищення ефективності управлінських рішень, використання аналітичних та цифрових інструментів для прийняття стратегічних рішень у сфері будівництва спортивної інфраструктури. Значна увага приділяється впровадженню інноваційних технологій для моніторингу та оцінки стану об'єктів, розбудові системи електронного управління, формуванню ефективних механізмів залучення інвестицій та розвитку партнерства між державним і приватним секторами. Наголошується на необхідності забезпечення прозорості фінансування, підвищення якості проєктного менеджменту та запровадження комплексного підходу до оцінки соціально-економічної ефективності проєктів у сфері будівництва об'єктів спортивного призначення. У межах зазначених досліджень висвітлено низку практичних моделей, які сприяють зміцненню організаційно-правового механізму управління та підвищенню результативності реалізації інфраструктурних проєктів у цій сфері.

Метою статті є розкриття еволюції публічного управління в сфері будівництва об'єктів спортивного призначення з урахуванням історичних передумов, сучасних тенденцій та перспектив подальшого розвитку. У межах статті передбачається проаналізувати трансформацію організаційно-правового механізму управління, виявити основні етапи становлення та розвитку системи публічного управління у зазначеній сфері, а також визначити ключові проблеми та напрями їх вирішення. Особлива увага приділяється оцінці ефективності існуючих підходів до управління будівництвом об'єктів спортивного призначення та формуванню пропозицій щодо удосконалення управлінських практик на національному рівні.

Методологічною основою статті є системно-функціональний підхід, який забезпечує комплексне дослідження еволюції публічного управління в сфері будівництва об'єктів спортивного призначення з урахуванням взаємозв'язків між нормативно-правовими, організаційними, економічними та соціальними чинниками. Основний акцент зроблено на застосуванні інституціонального підходу, що дозволяє розглядати управління як результат взаємодії державних інституцій, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів, задіяних у процесі будівництва спортивної інфраструктури.

Для досягнення поставленої мети та виконання пошукових завдань використано сукупність загальних і спеціальних методів дослідження. Метод історико-правового аналізу застосовано з метою вивчення етапів формування нормативно-правових засад публічного управління у цій сфері. Метод системного аналізу дав змогу виявити структурні особливості сучасного механізму управління будівництвом об'єктів спортивного призначення. Порівняльно-правовий метод використано для дослідження міжнародного досвіду організації публічного управління у зазначеній галузі та можливостей його адаптації в Україні. У межах дослідження було використано герменевтичний метод, що дозволило розкрити особливості низки національних і зарубіжних нормативно-правових актів, аналітичних звітів, наукових праць та надало змогу обґрунтувати висновки та сформулювати науково обґрунтовані рекомендації.

Виклад основного матеріалу. Публічне управління в сфері будівництва об'єктів спортивного призначення пройшло тривалий шлях становлення, що супроводжувався суттєвими змінами під впливом соціально-економічних, політичних та правових чинників. Спочатку ця сфера розвивалася переважно у межах централізованої моделі управління, коли ключові рішення ухвалювалися виключно на рівні центральних органів державної влади, а місцеві органи виконували здебільшого технічні функції. Такий підхід передбачав концентрацію фінансових, кадрових та організаційних ресурсів на рівні держави, що дозволяло здійснювати будівництво великих об'єктів спортивного призначення відповідно до загальнонаціональних програм і пріоритетів.

З часом стало очевидним, що надмірна централізація не забезпечує належного врахування локальних потреб і особливостей, що, своєю чергою, знижувало ефективність управлінських рішень. Це обумовило поступовий перехід до децентралізованих моделей управління, в яких вагоме місце відводиться органам місцевого самоврядування та регіональним адміністраціям. Зокрема, розширення повноважень місцевих органів щодо планування, фінансування та контролю за будівництвом спортивних об'єктів дозволило створювати інфраструктуру, яка краще відповідає реальним запитам громад та місцевої економіки. При цьому на національному рівні зберігається функція формування загальної стратегії, координації діяльності та встановлення єдиних стандартів будівництва.

Важливою складовою еволюції публічного управління у цій сфері стало запровадження механізмів державно-приватного партнерства, які дали змогу залучати додаткові інвестиції та забезпечувати більшу гнучкість у реалізації будівельних проєктів. Завдяки таким підходам будівництво об'єктів спортивного призначення перестало бути виключно прерогативою держави, натомість у процес активніше включилися бізнес-структури та громадські організації. Це сприяло не лише підвищенню ефективності використання ресурсів, а й зміцненню суспільної підтримки відповідних проєктів.

Ефективний розподіл фінансування спортивної інфраструктури потребує використання сучасних методів оптимізації, які базуються на реальних даних.

У європейській практиці дедалі частіше застосовуються моделі, що враховують соціально-економічні особливості регіонів для забезпечення доступності спортивних об'єктів. Одним із таких підходів є модель оптимізації фінансування на основі даних, яка дозволяє максимізувати залучення дітей до занять спортом. Зокрема, дослідження, проведене в Австрії, підтвердило, що використання такого підходу дозволяє підвищити ефективність розподілу державних субсидій на 117% порівняно з традиційними схемами, які не враховують регіональні особливості. Це демонструє важливість впровадження індивідуалізованих підходів до фінансування спортивної інфраструктури, що здатні забезпечити максимальний соціальний ефект [11].

Окрему роль у трансформації парадигми публічного управління в сфері будівництва об'єктів спортивного призначення відіграли інноваційні технології, що дозволили модернізувати процеси планування, проєктування та будівництва. Використання цифрових інструментів для моделювання, моніторингу та оцінки проєктів забезпечило прозорість і відкритість управлінських рішень, а також спростило доступ громадськості до інформації щодо будівництва спортивних об'єктів. У поєднанні з новими підходами до стратегічного планування це створило передумови для формування цілісної системи публічного управління, орієнтованої на довгострокові результати.

Сучасний етап розвитку управління у сфері будівництва об'єктів спортивного призначення характеризується прагненням до поєднання централізованих і децентралізованих підходів, що передбачає збереження балансу між загальнонаціональними інтересами та місцевими ініціативами. Такий підхід дозволяє забезпечити ефективне використання державних ресурсів, підтримати розвиток спортивної інфраструктури навіть у невеликих населених пунктах, а також сприяє створенню умов для сталого розвитку громад. Сучасні технології активно трансформують підходи до управління спортивною інфраструктурою, зокрема завдяки впровадженню інформаційного моделювання будівель (BIM). Досвід використання BIM у сфері експлуатації та технічного обслуговування об'єктів спортивного призначення переконливо доводить ефективність цього інструменту для підвищення якості управлінських рішень. Зокрема, дослідження на прикладі Акватичного центру Панамериканських ігор 2019 року в Перу засвідчило, що застосування BIM у поєднанні з принципами Lean-управління дозволяє оптимізувати інформаційні потоки та забезпечити більш якісний доступ до даних про стан інженерних систем. Запровадження BIM на стадії експлуатації дає змогу істотно зменшити витрати часу та трудових ресурсів на обслуговування об'єктів, а також підвищити точність планування ремонтних робіт, що є критично важливим для довгострокової ефективності спортивної інфраструктури [10]. Водночас залишається актуальною проблема підвищення якості управлінських рішень, що потребує подальшого вдосконалення нормативно-правової бази, інституційних механізмів та процедур взаємодії між різними рівнями влади.

Управління спортивними проєктами є одним із ключових напрямів розвитку сфери фізичної культури та спорту, що потребує системного підходу та запровадження сучасних інструментів планування. Особливістю спортивних проєктів є їхній значний вплив на соціальну сферу, включно з популяризацією здорового способу життя та формуванням позитивного міжнародного іміджу держави. Проте в Україні значна частина спортивної інфраструктури, на жаль, залишається недоступною для осіб з інвалідністю, а система саморозвитку спорту функціонує недостатньо ефективно. Це зумовлює потребу у впровадженні якісно нових методик управління спортивними проєктами, зокрема методів оцінки ризиків, прогнозування витрат і оптимізації управлінських рішень. Дослідження доводять, що ефективність реалізації спортивних проєктів значною мірою залежить від активного залучення стейкхолдерів на всіх етапах життєвого циклу проєкту [7].

Публічне управління в цій сфері поступово трансформується у напрямку більшої прозорості, підзвітності та орієнтації на потреби громадян. Це передбачає впровадження нових форматів комунікації з громадськістю, розширення практики залучення громадян до обговорення проєктів будівництва, а також посилення контролю за використанням бюджетних коштів. Інформаційні технології відкривають нові можливості для підвищення ефективності управління будівництвом спортивних об’єктів, особливо у частині автоматизації платежів та моніторингу виконання контрактів. Дослідження показують, що впровадження смарт-контрактів на основі блокчейн-технологій дає змогу автоматизувати процеси оплати, зменшити ризики затримок та забезпечити прозорість виконання зобов’язань між усіма учасниками проєктів. Такі технології дозволяють створити довірче середовище, де всі транзакції відображаються у реальному часі та підлягають автоматичному виконанню, що мінімізує корупційні ризики та підвищує надійність інфраструктурних проєктів [8].

Аналіз сучасних тенденцій розвитку спортивної інфраструктури в Україні свідчить про зростання ролі державно-приватного партнерства, особливо в умовах війни та повоєнного відновлення. Військові дії суттєво погіршили стан спортивної інфраструктури, пошкодивши або зруйнувавши сотні об’єктів по всій країні. У цих умовах механізми державно-приватного партнерства стають необхідним інструментом для залучення інвестицій, активізації інноваційної діяльності та відновлення спортивних споруд. Важливим є застосування методів оцінки соціального імпакту та соціальної рентабельності інвестицій для оцінювання ефективності таких проєктів, що дозволяє враховувати не лише економічні, але й соціальні результати їх реалізації. Впровадження державно-приватного партнерства може сприяти розвитку фізичної культури і спорту навіть у кризових умовах, забезпечуючи збереження людського капіталу та економічну стійкість громад [14].

З огляду на зазначені тенденції, можна стверджувати, що еволюція публічного управління у сфері будівництва об’єктів спортивного призначення тісно пов’язана з процесами реформування системи публічної влади загалом.

Важливим чинником стало впровадження концепції нової публічної управлінської парадигми, яка базується на принципах відкритості, доступності, партнерства та підзвітності. Зокрема, у сфері будівництва спортивної інфраструктури ці принципи втілюються через розвиток програмно-цільового планування, застосування механізмів публічних консультацій та посилення контролю за результатами реалізації проєктів. Такий підхід орієнтує управлінські рішення не лише на досягнення кількісних показників, але й на створення соціальної цінності, тобто на підвищення рівня добробуту громад.

Особливого значення в сучасних умовах набуває стратегічне планування розвитку спортивної інфраструктури, що дає змогу враховувати довгострокові потреби територіальних громад і забезпечувати раціональне використання бюджетних ресурсів. У процесі планування все більшого поширення набувають інструменти соціально-економічного прогнозування, які дозволяють оцінити майбутній попит на об’єкти спортивного призначення, визначити пріоритетні напрями розвитку інфраструктури та розробити відповідні цільові програми. При цьому важливою передумовою ефективного стратегічного планування є наявність якісного інформаційного забезпечення, зокрема актуальних даних про стан наявної інфраструктури, демографічні тенденції, рівень фізичної активності населення та потреби різних соціальних груп.

Становлення ефективної системи публічного управління у сфері фізичної культури і спорту в Україні вимагає врахування умов воєнного стану. Нові виклики потребують перегляду підходів до управління цією сферою з акцентом на реконструкцію зруйнованої інфраструктури, розвиток ветеранського спорту та реабілітаційних програм для військових, спрощення процедур надання адміністративних послуг, а також залучення інвестицій. У статті підкреслено, що навіть в умовах обмеженого фінансування через воєнні дії, держава має забезпечити належне функціонування спортивної сфери, оскільки вона сприяє зміцненню здоров'я нації, інтеграції ветеранів та репрезентації України на міжнародній арені. Пріоритетами стають спрощення адміністративних процедур, активне залучення громадських організацій, а також підвищення прозорості управлінських рішень у сфері спорту [1].

Одним із визначальних аспектів трансформації публічного управління у цій сфері є розбудова інституційного середовища, здатного забезпечити належний рівень координації між різними суб’єктами управління. Йдеться про створення спеціалізованих органів, координаційних рад, робочих груп, які об’єднують представників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, бізнесу та громадськості для узгодження спільних дій у сфері будівництва спортивних об’єктів. Завдяки таким інституційним механізмам забезпечується більш ефективний розподіл повноважень, усуваються дублювання функцій та знижується рівень бюрократичних бар’єрів у процесі реалізації проєктів.

Не менш важливим є питання удосконалення фінансових механізмів, які використовуються для підтримки будівництва об’єктів спортивного

призначення. Окрім традиційного бюджетного фінансування, значного поширення набули інструменти залучення позабюджетних коштів, грантових програм, кредитних ліній та спеціальних фондів розвитку спорту. Застосування змішаних моделей фінансування дозволяє не лише розширити ресурсну базу для реалізації проєктів, а й підвищити відповідальність усіх сторін за ефективне використання фінансів.

Водночас важливо забезпечити прозорість таких механізмів, щоб запобігти можливим корупційним ризикам та нецільовому використанню коштів. Ефективність розвитку спортивної інфраструктури в Україні значною мірою залежить від використання механізмів державно-приватного партнерства. З огляду на обмеженість бюджетного фінансування, залучення приватних інвестицій стає стратегічно важливим інструментом для реалізації масштабних проєктів у сфері спорту. Аналіз чинного законодавства України свідчить про наявність базових умов для розвитку державно-приватного партнерства, однак практика їх застосування залишається обмеженою. Зокрема, дослідження вказують на необхідність створення більш гнучких моделей партнерства, таких як концесії або контракти життєвого циклу, що дозволили б залучити інвесторів до будівництва та обслуговування спортивних об'єктів. При цьому наголошується, що ефективне застосування таких моделей можливе лише за умови належного державного регулювання, прозорих процедур та балансу між приватними інтересами та суспільною вигодою [3].

Отже, у процесі розвитку публічного управління у цій сфері поступово зміщується акцент із кількісних параметрів, таких як площа споруд чи їхня кількість, на якісні характеристики спортивної інфраструктури. Сучасні підходи передбачають створення багатофункціональних об'єктів, які можуть використовуватися не лише для спортивних заходів, але й для організації культурних подій, освітніх проєктів та інших громадських ініціатив. Це підвищує економічну доцільність будівництва таких об'єктів, сприяє їхній інтеграції у соціальне середовище та забезпечує сталість їхнього функціонування у довгостроковій перспективі.

Еволюція публічного управління у сфері будівництва об'єктів спортивного призначення не є завершеним процесом. Вона триває у постійній взаємодії з іншими реформами публічної влади, економічними змінами та соціальними трансформаціями. Відповідно, надалі ця сфера потребуватиме подальшого вдосконалення як на рівні стратегічного планування, так і у площині нормативно-правового регулювання, інституційного забезпечення, фінансових механізмів та практик залучення громадськості до ухвалення рішень. Лише за таких умов можна досягти балансу між інтересами держави, місцевих громад і бізнесу, забезпечивши сталий розвиток спортивної інфраструктури як складової соціально-економічного поступу країни.

Досвід країн Сходу, зокрема Об'єднаних Арабських Еміратів, Катару, Саудівської Аравії та Бахрейну, демонструє ефективність комплексного підходу до управління будівництвом спортивних об'єктів. У цих державах ключовими

чинниками успіху стали централізоване планування, активне державно-приватне партнерство, інтенсивне впровадження інноваційних технологій та стратегічний розвиток людського капіталу. Такі підходи дозволяють не лише забезпечити високу якість проєктів, але й стимулювати економічний розвиток регіонів, що підтверджується проведенням великих міжнародних спортивних заходів. Досвід цих країн є цінним для України, яка прагне розбудувати сучасну спортивну інфраструктуру, здатну забезпечити високий рівень комфорту, безпеки та функціональності [4].

Європейський досвід підтверджує, що вибір моделі контрактів у сфері будівництва суттєво впливає на якість та своєчасність виконання інфраструктурних проєктів. Зокрема, застосування контрактів типу «проектування-будівництво» дозволяє знизити транзакційні витрати та покращити результати виконання контрактів, оскільки передбачає інтеграцію процесів проектування та будівництва. Дослідження італійських інфраструктурних проєктів довели, що цей підхід сприяє скороченню витрат, зменшенню затримок та забезпеченню більш гнучкого управління проектами завдяки активній співпраці між замовниками та виконавцями [9].

Розвиток спортивної інфраструктури в сучасних умовах неможливий без інтеграції адаптивних управлінських моделей, які враховують безпекові, демографічні та соціально-економічні чинники. Останні дослідження вказують на необхідність переходу від традиційної галузевої моделі управління до екосистемного підходу, що базується на принципах багатофункціональності та інклюзивності. Особливо це актуально на регіональному рівні, де спортивна інфраструктура може стати драйвером соціального згуртування та економічного розвитку. Запровадження нових управлінських парадигм передбачає створення стратегій, що поєднують інвестиційний розвиток, інновації та суспільні потреби, а також впровадження механізмів міжсекторальної взаємодії та фінансової підтримки місцевих ініціатив [2]. Важливим аспектом модернізації спортивної інфраструктури в Україні є ефективність її використання та забезпечення відповідного управління. Значна частина спортивних об’єктів у країні перебуває у незадовільному стані через обмежене фінансування, недостатній рівень експлуатації та неефективне управління. Ситуація ускладнюється відсутністю належного стратегічного планування та сучасних управлінських технологій. Дослідження свідчать, що для забезпечення ефективного функціонування спортивних споруд необхідно розвивати державно-приватне партнерство, впроваджувати цифрові технології управління, удосконалювати нормативно-правову базу та розширювати участь громадськості у процесі ухвалення рішень [6].

Подальший розвиток публічного управління у сфері будівництва об’єктів спортивного призначення неможливо розглядати без урахування впливу глобалізаційних процесів та інтеграції України у європейський простір. Європейські стандарти управління та будівництва дедалі активніше інтегруються у національну практику, що стимулює підвищення вимог до якості

управлінських рішень, прозорості процедур та дотримання екологічних норм під час реалізації проєктів. Важливим орієнтиром у цьому контексті є європейські підходи до розвитку спортивної інфраструктури, які ґрунтуються на принципах інклюзивності, сталого розвитку та енергоефективності. Їхнє поступове впровадження в Україні сприяє зміні пріоритетів управління: від спорудження великих, монументальних об'єктів до створення функціональних, доступних і соціально орієнтованих спортивних просторів.

Суттєвий вплив на еволюцію управління має і розвиток концепції смарт-міст, що охоплює впровадження інтелектуальних технологій у сферу урбаністики та інфраструктурного будівництва. У цьому контексті об'єкти спортивного призначення розглядаються як частина інтегрованої міської інфраструктури, здатної забезпечувати не лише фізичну активність населення, а й розв'язувати питання екології, мобільності, соціальної згуртованості. Сучасні технології дають змогу більш ефективно керувати інженерними системами спортивних об'єктів, забезпечувати енергоощадність та створювати комфортні умови для всіх груп користувачів. Таке поєднання інноваційних рішень та соціальної орієнтації поступово формує нову модель публічного управління, де на перше місце виходять потреби людини, а не лише технічні характеристики споруд.

Важливо також враховувати, що сучасний підхід до будівництва спортивної інфраструктури передбачає активне залучення громади до процесу ухвалення рішень на всіх етапах – від планування до експлуатації об'єктів. Практика громадських обговорень, стратегічних сесій, участі громадських рад та спортивних організацій стає невід'ємною складовою формування управлінських рішень. Такий підхід дозволяє краще враховувати інтереси кінцевих користувачів, формувати відчуття відповідальності за збереження та розвиток спортивних об'єктів, а також зміцнювати довіру до органів влади. Саме через залучення громадськості створюються ті моделі управління, які мають стійку підтримку серед населення та відповідають реальним потребам територій.

Цифровізація спортивної інфраструктури відкриває нові можливості для сталого розвитку цієї сфери. Дослідження підтверджують, що впровадження інформаційного моделювання будівель (BIM) у поєднанні з технологіями Інтернету речей (IoT), штучного інтелекту та машинного навчання сприяє підвищенню енергоефективності, оптимізації експлуатаційних витрат та поліпшенню комфорту користувачів спортивних об'єктів. Одним із перспективних напрямів є використання BIM для управління життєвим циклом спортивних споруд, що дозволяє забезпечити інтегроване управління всіма процесами – від проєктування до експлуатації та реконструкції. Такий підхід стає особливо актуальним на тлі зростання вимог до енергоефективності та сталого будівництва, враховуючи високий рівень енергоспоживання спортивних об'єктів [12].

Водночас сучасне публічне управління у цій сфері не може ігнорувати безпековий аспект. Враховуючи актуальні виклики, пов'язані з військовими діями та загрозами для об'єктів інфраструктури, особлива увага приділяється

забезпеченню фізичної безпеки споруд, створенню безпечних умов для відвідувачів та персоналу, а також розробленню планів дій на випадок надзвичайних ситуацій. Це вимагає інтеграції відповідних стандартів безпеки в проєктну та управлінську діяльність, а також організації ефективного міжвідомчого співробітництва для мінімізації ризиків. Безпекова складова поступово стає невід'ємним елементом державної політики у сфері будівництва об'єктів спортивного призначення, що суттєво розширює функціональний зміст публічного управління у цій сфері.

Одним із важливих аспектів розвитку спортивної інфраструктури є стратегічне розміщення об'єктів у міському середовищі, що визначає їхню доступність і вплив на соціально-економічний розвиток територій. Аналіз міжнародного досвіду доводить, що правильний вибір локації спортивних об'єктів дозволяє не лише забезпечити зручність для відвідувачів, а й суттєво підвищити економічну ефективність їх функціонування. У сучасних умовах особливої ваги набуває врахування транспортної доступності, обсягів потенційного попиту та можливостей для інтеграції спортивної інфраструктури з іншими об'єктами соціального призначення. Зокрема, дослідження вказують на необхідність створення багатофункціональних об'єктів, які поєднують спортивні, комерційні та рекреаційні функції, що підвищує економічну життєздатність таких проєктів та сприяє розвитку локальних громад [15].

Зміни, що відбуваються, чітко засвідчують, що еволюція публічного управління у сфері будівництва об'єктів спортивного призначення відбувається не лише у площині правового та інституційного реформування, а й у контексті глибокої переоцінки соціальної ролі цієї інфраструктури. Об'єкти спортивного призначення розглядаються не просто як місця для занять спортом, а як важливі елементи міського середовища, простори для комунікації, соціальної інтеграції та формування місцевої ідентичності. Відповідно, управління у цій сфері стає дедалі складнішим і потребує від органів влади високого рівня професіоналізму, здатності до стратегічного мислення та вміння балансувати інтереси різних зацікавлених сторін.

Забезпечення довгострокової експлуатації спортивних споруд вимагає комплексного підходу до розв'язання проблем економічної доцільності, безпеки, екологічної стійкості та цифровізації. Дослідження доводять, що економічна неефективність багатьох спортивних об'єктів пов'язана з відсутністю стабільних фінансових моделей, обмеженим післязмагальним використанням споруд та високими витратами на обслуговування. Крім того, більшість об'єктів не відповідають сучасним екологічним стандартам та потребують модернізації для зниження енергоспоживання. Додатковим викликом є безпековий аспект, зокрема фізичний знос інфраструктури та зростання кіберзагроз, що вимагає впровадження інноваційних підходів до захисту від кіберризиків. Створення сучасних спортивних об'єктів має базуватися на принципах технологічної інтеграції, безпечності, економічної ефективності та екологічної відповідальності [5].

Фіналізуючи аналіз, слід відзначити, що подальший розвиток публічного управління у сфері будівництва об'єктів спортивного призначення залежатиме від ефективності комплексного підходу, в якому будуть поєднані сучасні технології, міжнародний досвід, фінансова стійкість та соціальна орієнтованість. Водночас важливо зберегти системність і послідовність у реформуванні, аби створити умови для формування такої моделі управління, яка відповідатиме потребам громад, сприятиме розвитку спорту, підтримуватиме економіку та слугуватиме чинником консолідації українського суспільства.

Актуальні дослідження у сфері інтеграції BIM та спортивної інфраструктури підтверджують, що ця технологія має ключове значення для підвищення якості управління, забезпечення прозорості та досягнення екологічних цілей. Інтеграція BIM із сучасними цифровими технологіями, такими як штучний інтелект, віртуальна реальність, IoT та глибинне навчання, створює нові підходи до управління будівництвом та експлуатацією спортивних об'єктів. Водночас існує низка бар'єрів для повноцінної цифровізації спортивної інфраструктури, серед яких відзначаються недостатня готовність організацій до інновацій, нестача кваліфікованих кадрів і високі витрати на впровадження технологій. Проте стратегічне використання BIM дозволяє значно знизити енергоспоживання спортивних об'єктів, зменшити експлуатаційні витрати та підвищити рівень безпеки, що є критично важливим для довгострокового розвитку галузі [13].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Еволюція публічного управління у сфері будівництва об'єктів спортивного призначення демонструє поступовий, але послідовний перехід від централізованих, жорстких моделей управління до більш гнучких, децентралізованих та орієнтованих на потреби громад підходів. Цей процес є відображенням загальних трансформацій у системі публічного управління України, що супроводжуються реформами децентралізації, розвитком державно-приватного партнерства та активним впровадженням цифрових технологій. Сучасні тенденції засвідчують зростання ролі місцевого самоврядування у плануванні, фінансуванні та реалізації проєктів будівництва спортивних об'єктів, що сприяє врахуванню регіональних особливостей і підвищенню ефективності управління.

Проведене дослідження підтвердило, що новітні підходи у сфері управління будівництвом об'єктів спортивного призначення ґрунтуються на принципах відкритості, підзвітності та залучення громадськості до ухвалення рішень. Це, у свою чергу, сприяє формуванню суспільної підтримки інфраструктурних проєктів, зміцненню довіри до влади та створенню більш комфортного й безпечного середовища для громадян. Особливе значення в цьому процесі має стратегічне планування, яке дозволяє забезпечити цілісність, послідовність і результативність управлінських рішень.

Водночас розвиток цієї сфери супроводжується низкою викликів, серед яких ключовими залишаються обмеженість фінансових ресурсів, необхідність

подолання бюрократичних перешкод, підвищення безпеки інфраструктури та забезпечення відповідності проєктів сучасним стандартам якості. Це потребує подальшого вдосконалення нормативно-правової бази, розбудови інституційних механізмів співпраці між державними органами, бізнесом і громадськістю, а також запровадження новітніх технологічних рішень.

Загалом можна зробити висновок, що публічне управління у сфері будівництва об'єктів спортивного призначення в Україні має значний потенціал для розвитку. За умови системного підходу, належного ресурсного забезпечення, збереження стратегічної цілісності та подальшого впровадження європейських практик ця сфера може стати важливою складовою соціально-економічного поступу держави, сприяючи підвищенню якості життя населення, популяризації здорового способу життя та посиленню соціальної згуртованості громад.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гонтарук О. М. Особливості реалізації механізмів державно-приватного партнерства у сфері фізичної культури і спорту в Україні в нинішніх умовах. *Rehabilitation & Recreation*. 2024. Т. 18. № 4. С. 158–161. DOI: https://doi.org/10.32782/2522-1795.2024.18.4.16

2. Дунаєв І. В., Кушнір В. М. Адаптивність спортивної інфраструктури до сучасних викликів: інтеграція безпекових, демографічних та управлінських парадигм для впровадження на регіональному рівні. *Вісник ПДАУ (Публічне управління та адміністрування).* 2024. Вип. 2. С. 17–20. DOI: https://doi.org/10.32782/pdau.pma.2024.2.3

3. Журило С. С., Гук І.-М. М. Державно-приватне партнерство в сфері спорту. *Lex Sportiva.* 2021. Вип. 2. С. 6–7. DOI: https://doi.org/10.32782/lexsportiva/2021.2.2

4. Никоньонок А. В. Публічне управління та адміністрування в сфері будівництва об'єктів спортивного призначення на прикладі країн Сходу. *Таврійський науковий вісник.* 2024. № 3. С. 41–43. DOI: https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2024.3.5

5. Ніколайчук О. П., Дарійчук С. В., Цибанюк О. О. Актуальні проблеми спортивних споруд: створення середовища, орієнтованого на професійного спортсмена та шляхи їх вирішення. *Академічні візії.* 2024. Вип. 37. С. 5–7. DOI: https://doi.org/10.5281/zenodo.14996385

6. Орлов А. А., Шебеда А. Р., Товстоп'ятко І. Ф. Ефективність використання фізкультурно-спортивних споруд в Україні. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2025. № 2(32). С. 915–928. DOI: https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-2(32)-915-928

7. Савіна О. Ю., Козленко А. Д. Особливості спортивних проєктів та специфіка управління ними. *Управління розвитком складних систем*. 2021. Вип. 47. С. 41–56. DOI: https://doi.org/10.32347/2412-9933.2021.47.41-56

8. Demagistris P. E., Petruzzi S., Pampaloni R., Šmigić M., De Marco A., Khan W., Ottaviani F. M. Digital Enablers of Construction Project Governance. *SSRN*. 2024. URL: https://ssrn.com/abstract=4654781

9. Finocchiaro Castro M., Guccio C., Rizzo I. How "one-size-fits-all" public works contract does it better? An assessment of infrastructure provision in Italy. *SSRN*. 2023. URL: https://ssrn.com/abstract=4413529

10. Guzman G., Ulloa W. BIM Application in the Operation and Maintenance Management of a Sports Infrastructure. *Proceedings of the 28th Annual Conference of the International Group for Lean Construction (IGLC28), Berkeley, California, USA, 6–12 July 2020*. URL: https://doi.org/10.24928/2020/0015

11. Hurt J., Yang L., Sorger J., Lampoltshammer T. J., Pulda N., Rosenbichler U., Thurner S., Klimek P. Evidence-based policy-making in sports funding using a data-driven optimization approach. *arXiv preprint arXiv:2212.11018*. 2022. URL: https://arxiv.org/abs/2212.11018

12. Liu Z., An Z., Osmani M. Integration of Building Information Modeling with Sport and Facility: Current Status and Future Directions. *Buildings*. 2023. Vol. 13. Issue 7. Article 1829. DOI: https://doi.org/10.3390/buildings13071829

13. Liu Z., An Z., Osmani M. Integration of Building Information Modeling with Sport and Facility: Current Status and Future Directions. *Buildings*. 2023. Vol. 13. Issue 7. Article 1829. DOI: https://doi.org/10.3390/buildings13071829

14. Morhunov O. A. Reassessment of Views on Public Administration in the Field of Physical Culture and Sports in Ukraine under Martial Law. *Law and Safety*. 2024. № 3 (94). С. 109–111. DOI: https://doi.org/10.32631/pb.2024.3.10

15. Stanković M., Charalambides Y., Misić V. Sports Stadiums and Modern Infrastructure. *First International Scientific Conference SPORTICOPEDIA-SMB2023. Belgrade. October 13–14.* 2023. P. 285–288. DOI: https://doi.org/10.58984/smbic2301285s

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

Стаття надійшла до редакції 11.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 26.04.2025 р.

Nykononok A. V.,
Postgraduate student of the Department of Political Science, Law and European Integration,
Educational and Scientific Institute of Public Service and Administration
of the National University «Odesa Polytechnic»,
1 Shevchenko Avenue, Odesa, Ukraine
https://orcid.org/0009-0009-0708-4984

Falkovsky A. O.,
Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Political Science, Law and European Integration,
Educational and Scientific Institute of Public Service and Administration
of the National University «Odesa Polytechnic»,
1 Shevchenko Avenue, Odesa, Ukraine
https://orcid.org/0000-0002-2762-1021

EVOLUTION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF CONSTRUCTION OF SPORTS FACILITIES

Annotation. The article examines the evolution of public administration in the field of construction of sports facilities in Ukraine, identifies key stages of transformation of this sphere, identifies main trends and prospects for further development. The changes that have occurred in the management system are studied, starting from centralized models focused on national priorities to decentralized approaches that take into account the needs of territorial communities and contribute to increasing the efficiency of management decisions. The main factors influencing the development of management in this area are analyzed, in particular, the decentralization reform, the introduction of public-private partnership instruments, the active use of digital technologies and the spread of the practice of involving the public in decision-making.

Particular attention is paid to the role of strategic planning in the field of construction of sports facilities, which allows ensuring long-term development of infrastructure and taking into

account the socio-economic needs of communities. The process of integration of European standards aimed at increasing accessibility, inclusiveness and energy efficiency of sports infrastructure is highlighted. Separately, the issue of developing an institutional environment that ensures coordination between various management entities, as well as improving financial mechanisms aimed at attracting budgetary and extra-budgetary resources for the implementation of projects, is considered.

The article focuses on the need to take into account modern security challenges in the process of building sports facilities, in particular, the implementation of safety standards and the development of anti-crisis measures. A gradual change in approaches to management towards increasing social orientation is noted, when sports facilities are considered not only as places for sports, but also as important elements of social infrastructure and spaces for the development of the local community.

Based on the research conducted, it is concluded that the further development of public management in the field of building sports facilities requires a comprehensive approach that will combine strategic planning, modern technologies, effective institutional models, financial sustainability and active public involvement. The conclusions proposed in the article can become the basis for improving state policy in this area and contribute to the formation of effective, adaptive and socially oriented management that will meet modern challenges and needs of society.

Keywords: public administration, construction of sports facilities, strategic planning, decentralization, public-private partnership, social infrastructure, institutional development, financial mechanisms, infrastructure security, public involvement.

REFERENCES

1. Hontaruk, O.M. (2024). Features of the implementation of public-private partnership mechanisms in the field of physical culture and sports in Ukraine under current conditions. *Rehabilitation & Recreation, vol. 18, no. 4, 158–161.* DOI: https://doi.org/10.32782/2522-1795.2024.18.4.16 [in Ukrainian].

2. Dunaiev, I.V., Kushnir, V.M. (2024). Adaptability of sports infrastructure to modern challenges: integration of security, demographic and managerial paradigms for regional implementation. *Bulletin of PDAU (Public Administration and Management), no. 2, 17–20.* DOI: https://doi.org/10.32782/pdau.pma.2024.2.3 [in Ukrainian].

3. Zhurylo, S.S., Huk, I.-M.M. (2021). Public-private partnership in the field of sports. *Lex Sportiva, no. 2, 6–7.* DOI: https://doi.org/10.32782/lexsportiva/2021.2.2 [in Ukrainian].

4. Nikonionok, A.V. (2024). Public administration and management in the field of construction of sports facilities on the example of Eastern countries. *Tavriya Scientific Bulletin*, *no. 3, 41–43.* DOI: https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2024.3.5 [in Ukrainian].

5. Nikolaichuk, O.P., Dariichuk, S.V., Tsybaniuk, O.O. (2024). Current issues of sports facilities: creation of an environment focused on professional athletes and ways to solve them. *Academic Visions, no. 37, pp. 5–7*. DOI: https://doi.org/10.5281/zenodo.14996385 [in Ukrainian].

6. Orlov, A.A., Shebeda, A.R., Tovstopiatko, I.F. (2025). Efficiency of the use of physical culture and sports facilities in Ukraine. *Current Issues in Modern Science, no. 2(32), 915–928*. DOI: https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-2(32)-915-928 [in Ukrainian].

7. Savina, O.Yu., Kozlenko, A.D. (2021). Features of sports projects and specifics of their management", *Management of Complex Systems Development*, *no. 47, 41–56.* DOI: https://doi.org/10.32347/2412-9933.2021.47.41-56 [in Ukrainian].

8. Demagistris, P.E., Petruzzi, S., Pampaloni, R., Šmigić, M., De Marco, A., Khan, W. and Ottaviani, F.M. (2024). Digital enablers of construction project governance. *SSRN*. URL: https://ssrn.com/abstract=4654781

9. Finocchiaro Castro, M., Guccio, C. and Rizzo, I. (2023). How ‘one-size-fits-all’ public works contract does it better? An assessment of infrastructure provision in Italy. *SSRN*. URL: https://ssrn.com/abstract=4413529

10. Guzman, G., Ulloa, W. (2020). BIM application in the operation and maintenance management of a sports infrastructure. *Proceedings of the 28th Annual Conference of the International Group for Lean Construction (IGLC28)*. Berkeley. California. USA, 6–12 July 2020. URL: https://doi.org/10.24928/2020/0015

11. Hurt, J., Yang, L., Sorger, J., Lampoltshammer, T.J., Pulda, N., Rosenbichler, U., Thurner, S., Klimek, P. (2022). Evidence-based policy-making in sports funding using a data-driven optimization approach. *arXiv preprint arXiv:2212.11018*. URL: https://arxiv.org/abs/2212.11018

12. Liu, Z., An, Z., Osmani, M. (2023). Integration of building information modeling with sport and facility: Current status and future directions. *Buildings, vol. 13, issue 7, article 1829*. DOI: https://doi.org/10.3390/buildings13071829

13. Liu, Z., An, Z. and Osmani, M. (2023), “Integration of building information modeling with sport and facility: Current status and future directions”, *Buildings, vol. 13, issue 7, article 1829.* DOI: https://doi.org/10.3390/buildings13071829

14. Morhunov, O.A. (2024). Reassessment of views on public administration in the field of physical culture and sports in Ukraine under martial law. *Law and Safety, no. 3(94), 109–111.* DOI: https://doi.org/10.32631/pb.2024.3.10

15. Stanković, M., Charalambides, Y., Misić, V. (2023). Sports stadiums and modern infrastructure. *First International Scientific Conference SPORTICOPEDIA-SMB2023. Belgrade, 13–14 October 2023, 285–288*. DOI: https://doi.org/10.58984/smbic2301285s

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 11.03.2025.
The article is recommended for printing 26.04.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-32
УДК 35.071.2

Плотнік Наталія Анатоліївна,
аспірантка 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: plotnik_kh@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-2268-6926

КУЛЬТУРНИЙ РЕСУРС ЯК АКТИВНИЙ ІНСТРУМЕНТ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Анотація. У статті розглянуто особливості соціально-економічного розвитку територіальних громад після завершення в країні проведення реформи децентралізації влади та повномасштабного вторгнення російських військ на територію України. Визначено, що врегулювання міжбюджетних відносин внаслідок реформи децентралізації відкрили для регіонів та територіальних громад нові можливості у формуванні місцевих бюджетів, розвитку економіки. Загрози та виклики безпеці та економіці територіальних громад України внаслідок російської агресії свідчать про необхідність проведення органами місцевого самоврядування змін та підходів до формування місцевих бюджетів, економічного зростання.

Встановлено, що успішна реалізація стратегій місцевого розвитку територіальних громад залежить від ефективного використання наявних ресурсів та можливостей, а також спроможності територіальних громад управляти інвестиційно-інноваційною діяльністю. Використання специфічної форми кооперації – кластерної моделі економіки, дасть можливість розвивати в сільській громаді малий і середній бізнес, у міських громадах підприємництво та креативні індустрії, що дозволить створити нові робочі місця, зосередити і використати кошти на розвиток інновацій.

Обґрунтовано важливість залучення «культурних ресурсів» для соціально-економічного розвитку територіальних громад та проблеми використання складових культурного ресурсу для створення позитивного іміджу спроможної громади. На відміну від міських громад більшість територіальних громад у сільській місцевості не мають високого рівня ділової активності, мають низький рівень соціально-економічного розвитку. Використання наявного туристично-рекреаційного, природного та культурно-історичного потенціалу дозволить провести трансформацію депресивних територій, перетворивши їх на фінансово процвітаючи та культурно-економічно розвинуті території. Зазначено, що ефективний розвиток громади напряму залежить від правильності використання культурного ресурсу та компетентності керівництва органів місцевого самоврядування, працівників сектору культури.

Як цитувати: Плотнік Н. А. Культурний ресурс як активний інструмент соціально-економічного розвитку територіальних громад. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 450–468. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-32

In cites: Plotnik, N.A. (2025). Cultural resource as an active tool for socio-economic development of territorial communities. *State Formation, no. 1 (37), 450–468.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-32 [in Ukrainian].

© Плотнік Н. А., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Реалізація креативних ідей, створення нового культурного продукту, що продається, є стратегічним потенціалом для економічного розвитку територіальних громад, а також сприяють їх сталому і комплексному зростанню.

Ключові слова: децентралізація, культура, децентралізація у сфері культури, культурний ресурс, креативні індустрії.

Постановка проблеми. Соціально-економічний розвиток регіонів є неможливим без функціонально спроможних, економічно розвинених**,** конкурентоспроможних та інституційно сталих територіальних громад, які виступають фундаментом загальнодержавного устрою. Впровадження нового адміністративно-територіального устрою та реалізація бюджетної децентралізації в Україні суттєво зміцнили потенціал місцевого самоврядування, розширивши його можливості у вирішенні актуальних проблем розвитку на місцевому рівні. Перерозподіл владних повноважень сприяв формуванню нової системи міжінституційних відносин між різними гілками влади, активізації міжрегіональної співпраці, а також посиленню громадянської згуртованості у межах територіальних громад, що проявляється у зростанні участі громадян у процесах державотворення, місцевого розвитку та підвищення якості публічних послуг.

Водночас, пошкодження або повна руйнація інфраструктурних, промислових та житлових об'єктів внаслідок повномасштабного вторгнення російських військ на територію України, зростання ризиків для життя населення та міграція кваліфікованих фахівців до інших регіонів і за кордон, стали серйозними викликами для місцевого самоврядування, особливо в громадах, розташованих у зонах «бойових дій» або «можливих бойових дій» [19].

В умовах кризових трансформацій культурна сфера, завдяки своїм ресурсам, може виступати потужним інструментом для соціально-економічного розвитку, суспільного примирення та консолідації суспільства, оскільки культурні, креативні й туристичні індустрії мають значний стратегічний потенціал, а історична та культурна спадщина є важливим ресурсом регіонального і національного розвитку. У зв'язку з цим, ефективне використання культурного потенціалу має стати одним із пріоритетів діяльності органів місцевого самоврядування у процесі післявоєнного відновлення та стратегічного планування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Майбутнє як кожного окремого громадянина, так і держави загалом, значною мірою залежить від ефективного формування та практичної реалізації механізмів розвитку територіальних громад, які виступають базовим елементом інституту народовладдя в регіональному вимірі. Саме тому проблематика реформування системи місцевого самоврядування, забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів і розробки дієвих інструментів регіональної політики є предметом активного наукового осмислення вітчизняних науковців. Значний науковий внесок у вивчення зазначених питань зробили З. Варналій [24],

Е. Лібанова [14], Д. Стеченко [28], В. Воронін [4], Ю. Куц [12], О. Конотопцев [10], В. Мамонова [16] та інші дослідники.

Зокрема, у працях К. Козлова [9], А. Дириви [5], І. Шлапак [31] акцентовано увагу на ролі соціального капіталу та впливі децентралізаційних процесів на соціально-економічний розвиток територій. Автори підкреслюють, що ефективне регулювання міжбюджетних відносин формує передумови для зростання економічної діяльності та підприємництва в регіонах.

Наукова позиція І. Ксьонжик, Л. Потравки та В. Замкового полягає у важливості створення інституційних умов для реалізації стратегій місцевого розвитку на основі інвестиційно-інноваційного підходу [11]. Водночас М. Малик у своїх дослідженнях акцентує увагу на необхідності оцінки доцільності використання кластерних структур і кооперацийних моделей у контексті формування політики сталого розвитку громад [15].

Слід зауважити, що ще у 2006 році В. Мамонова звертала увагу на важливість раціонального управління ресурсним потенціалом громади як ключового чинника її успішного розвитку [16]. Аналогічну точку зору має і Д. Савчук, який пов'язує динаміку розвитку територіальних громад із ефективністю використання наявних ресурсів [27].

І. Шлапак, аналізуючи сучасні механізми стимулювання економічного зростання на регіональному рівні, наголошує на необхідності оновлення підходів до ресурсного забезпечення та вдосконалення механізмів економічного стимулювання. На його думку, урахування складових ресурсного потенціалу та соціальної спрямованості регіонів є передумовою для формування результативної регіональної політики та забезпечення стабільного економічного розвитку [31].

Ґрунтовний аналіз визначення складових ресурсного потенціалу територіальних громад, характеристику засобів та сил, що визначають конкурентні переваги та можливості для її розвитку, зробила у своїй праці Т. Лісман [13]. На її думку, усі елементи потенціалу територіальної громади функціонують у взаємозв'язку та суттєво впливають на темпи й напрями економічного розвитку.

Одним із важливих ресурсів сьогодення є креативні індустрії. Висвітленням проблем розвитку креативних індустрій в Україні, їх ролі та значенню для галузі економіки займалися Н. Мартинович [17], Л. Пащук [21], Т. Ялохи [32], О. Коваленко [33], І. Тарасенко [29], І. Петрова [22] та інш.

Т. Ялоха, В. Білан та Р. Громадський [32] вважають, що креативні індустрії включають види діяльності з високою доданою вартістю, які базуються на широкому використанні знань, технологій, креативності, кмітливості інновацій, створенні унікальних продуктів і відповідному застосуванні авторського права. На думку вчених, завдяки створенню доданої вартості, збільшенню робочих місць, зміні споживчих витрат, підсиленню інноваційної складової, розвитку діджиталізації та цифровізації економіки, а також підвищенню продуктивності та конкурентоспроможності пріоритетних

галузей економіки, на думку науковців, здійснюється позитивний вплив креативних індустрій на економіку країни.

У статті «Регресійний аналіз впливу економічних факторів на розвиток креативних індустрій в Україні» [21] автори не лише визначили вплив окремих економічних чинників (інноваційності та експорту) на розвиток креативних індустрій в Україні, але й довели, що зростання експорту продукції креативних індустрій та послуг має позитивний вплив на валову додану вартість та стимулює загальний економічний розвиток.

Всесвітній економічний форум (WEF) визначив креативність однією з головних компетенцій майбутнього. Як зазначає Джон Ньюбігін, член ради креативних індустрій уряду Великобританії, «основним паливом економіки XX ст. була нафта, а паливом XXI ст. – є креативність» [3].

Аналіз наукових робіт зазначених вище авторів виявив актуальність подальшого вивчення питань щодо використання органами місцевого самоврядування наявних культурних і креативних ресурсів для забезпечення соціального та економічного розвитку територіальних громад. З огляду на триваючі політичні, економічні та інституційні трансформації, що відбуваються навіть в умовах воєнного стану, необхідність інтеграції культурного потенціалу у стратегії соціально-економічного зростання територій набуває особливої значущості як у теоретичному так і практичному вимірах.

Мета дослідження. Шляхом здійснення аналізу наявних культурних ресурсів, засобів та напрямків роботи територіальних громад в Україні, визначити можливості розвитку економіки на культурних засадах в рамках існуючої ринкової системи та втілення в життя громади сучасних форм креативної індустрії, що сприяють соціально-економічному поліпшенню життя населення територіальних громад.

Методологія дослідження. Під час написання статті автором було проаналізовано українське законодавство, програми та стратегії розвитку територіальних громад, а також інші публікації та дослідження у відкритих джерелах, що стосуються сфери культури, а саме культурних ресурсів та креативних індустрій.

Відповідно до визначеної задачі та для досягнення мети дослідження було використано сукупність наукових методів та підходів, таких як: узагальнення, метод класифікації й систематизації, метод функціонального аналізу, метод порівняльного аналізу, системний підхід.

Виклад основного матеріалу. Проблематика соціально-економічного розвитку регіонів, аналіз наслідків впровадження системного підходу до стратегічного планування, а також забезпечення сталого розвитку України «як передумови зростання добробуту її населення» [4], продовжує привертати увагу не тільки науковців, економістів, але й представників державних та місцевих органів виконавчої влади, бізнесових та громадських організацій. Внаслідок динамічних змін внутрішнього та зовнішнього середовища, реалізації заходів Державної Стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затвердженою

постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 р. № 695 (із змінами, внесеними згідно з Постановою КМУ від 13.08.2024 р. № 940), розробленої відповідно до Цілей сталого розвитку України до 2030 року, визначених Указом Президента України від 30.09.2019 р. № 722, враховуючи положення Плану України, схваленого розпорядженням КМУ від 18.03.2024 р. № 244 та Плану заходів з реалізації Дорожньої карти реформування управління публічними інвестиціями на 2024-2028 роки, затвердженого розпорядженням КМУ від 18.06.2024 р. № 588, а також зміни державного управління на «сервісно-орієнтовану державу», стає нагальним перегляд залучення територіальними громадами наявного ресурсного потенціалу для досягнення суттєвих економічних та соціальних результатів розвитку регіонів.

Підтримуємо наукову позицію М. Орлатого, С. Романюка, І. Дегтярьова та інших дослідників, які вважають. що загальне поліпшення ефективності реалізації потенціалу регіону можливе лише за умов раціонального й результативного використання будь-яких із наявних ресурсів. Науковці акцентують, що рівень діяльності територіальних громад безпосередньо залежить від того, наскільки ефективно вони залучають і використовують ресурси, якими володіють, і які формують їхній ресурсний потенціал [25]. При цьому особливо важливо враховувати не лише внутрішні ресурси самих громад, але й ширший спектр можливостей, що доступні на рівні регіону та суспільства загалом. Важливо, що у своїй науковій праці, разом із поняттями «ресурс», «ресурсні можливості» науковці розглядають таке важливе поняття як «ресурсний потенціал». На їхню думку, «ресурсний потенціал» є джерелом і засобом відтворення територіальних громад, а також відіграє ключову роль у визначенні функцій, спрямованості та динаміки розвитку регіону. «Здійснення соціально-економічних перетворень в Україні значною мірою залежить від використання ресурсного потенціалу регіону, адже гармонійність і збалансованість розвитку його складових є найважливішою передумовою розвитку країни та суспільства»[25].

Як відомо, слово «потенціал» прийшло до нас з латинської мови (від латинського слова potentia) та перекладається як можливості, наявні сили, запаси, засоби, що можуть бути використані. Відповідно «ресурсний потенціал територіальної громади» пояснюється як «сукупність взаємопов’язаних ресурсів території, які використовуються для забезпечення життєдіяльності територіальної спільноти, а також відносин власності між їх володарями, яка має бути об’єктом управління для місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування із застосуванням сучасних методів ресурсного менеджменту» [23, с. 155].

Крім того, термін «потенціал» використовується для трактування сталого розвитку територій. Зокрема, під поняттям «потенціал сталого розвитку територій» вбачають сукупність наявних ресурсів і потенційних можливостей їх відтворення, зростання, що здатні забезпечити стабільну збалансованість параметрів процесів розвитку територій в їх динамічному русі [23, с. 126].

За Т. Лісман, поняття «ресурсний потенціал» об'єднує майновий, природно-ресурсний, виробничо-технічний, демографічний, фінансовий, інвестиційний, інноваційний тощо потенціали, а також власну територію з певним типом її інфраструктури [13]. Таким чином, таке поєднання потенціалів є важливим підґрунтям для функціонування територіальної громади, а їх пряме або побічне використання впливає на досягнення соціально значущих результатів.

Виходячи з цього, автор підтримує позицію Н. Кризиної, яка вважає, що ресурсний потенціал територіальної громади уявляє собою сукупність взаємопов'язаних ресурсів територій, які використовуються для забезпечення життєдіяльності територіальної спільноти, а також відносин власності між її володарями, яка має бути об'єктом управління для місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування із застосуванням сучасних методів ресурсного менеджменту [23, с. 155].

Варто підкреслити, що ресурси на відміну від ресурсного потенціалу існують незалежно від суб'єктів економічної діяльності, оскільки ресурси – це «наявні елементи системи, на основі яких вона функціонує та розвивається і які в умовах конкретної ситуації доцільні для застосування як засоби досягнення цілей» [13]. Згідно термінологічного словника «Публічне управління» ресурси складаються з таких основних видів потенціалів, як економічний, природний, поселенський, трудовий, соціальний, інформаційний, фінансовий та ін. [23].

У цьому контексті, можна вважати «культурні ресурси» одним зі необхідних елементів системи соціально-економічного розвитку територіальної громади, регіону.

Важливо, що завдяки проведенню секторальної децентралізації в Україні вдалося привернути увагу державних органів та органів місцевого самоврядування саме до переосмислення ролі та функції культури в сучасному житті українського суспільства. І хоча в Законі України «Про культуру» під поняттям «культура» визначено сукупність матеріального і духовного надбання певної людської спільноти (етносу, нації), нагромадженого, закріпленого і збагаченого протягом тривалого періоду, що передається від покоління до покоління, включає всі види мистецтва, культурну спадщину, культурні цінності, науку, освіту та відображає рівень розвитку цієї спільноти [7], останнім часом все більше науковців, переосмислюючи роль культури для суспільства, розглядають вплив її окремих секторів на соціально-економічний розвиток держави.

Л. Афанас'єва вважає, що культура як ресурс економічного розвитку виступає у вигляді можливості отримання економічної вигоди від використання культурної спадщини, інтелектуальної власності, пожвавлення культурного життя міст і сільських поселень, а також отримання доходу від діяльності культурних індустрій та ін [2].

Між тим, українська культурна діячка та експертка з питань культурної політики І. Френкель наголошує на важливості культурної ідеї та культурного ресурсу в якості основи культурно-економічних стратегій розвитку малих міст та невеликих територій. Саме завдяки використанню культурного ресурсу під

час втілення культурної ідеї/проєкту, на думку експертки, проходять м'які трансформаційні процеси перетворення культурних просторів та формування громади. Також І. Френкель вважає, що ефективність розвитку громади напряму залежить від компетентності керівництва органів місцевого самоврядування. «Опинившись в постіндустріальному суспільстві вони (органи місцевого самоврядування – *Авт.*) повинні розуміти, що компетентне управління культурними ресурсами та ефективне залучення людського потенціалу до процесів розбудови сталої громади може суттєво підвищити додану вартість території, стати основою ціннісного та економічного фундаменту розвитку» - стверджує І. Френкель [30].

У Методичних рекомендаціях Міністерства культури та інформаційної політики України щодо створення і організації функціонування центрів культурних послуг у територіальних громадах під поняттям «культурно-ресурсний потенціал громади» зазначається сукупність ресурсів матеріальної та нематеріальної культурної спадщини, культурної інфраструктури, культурних практик, митців та мистецьких колективів (професійних та аматорських), інших діячів сфери культури, результатів їх діяльності, їх територіальних поєднань, які можуть бути безпосередньо використані для розвитку сфери культури громади та задоволення потреб населення в якісних культурних послугах [20].

На нашу думку, послуговуючись поняттями «ресурс», «ресурсний потенціал» та «культура» під поняттям «культурний ресурс» можна вважати будь-який об'єкт культурної спадщини, місце, знання, традицію чи культурну практику, цінності, що мають історичне, соціальне, естетичне або духовне значення для спільноти. Культурні ресурси можуть бути матеріальними (архітектурні пам'ятки, артефакти, музеї, бібліотеки, будинки культури, мистецькі школи, театри, галереї тощо) або нематеріальними (традиційний фольклор, мова, традиції, звичаї, традиційні народні ремесла, різні види мистецтва, гастроспадщина).

З одного боку, ми спостерігаємо за впливом на розвиток економіки окремих секторів культури (матеріальної та нематеріальної культурної спадщини, туризму, медіа (кіно, телебачення, радіо, видавництво), мистецтва (театрального, музичного, художнього та декоративно-ужиткового, арт), дизайну, архітектури, моди, реклами, виставкової справи, тощо). З іншого боку, ми маємо приклади позитивного впливу використання культурного ресурсу на зайнятість населення, розвиток інфраструктури та людського капіталу територіальних громад, підвищення діяльності закладів культури та якості надання культурних послуг, а також на розвиток та консолідацію суспільства. Культурна спадщина є колосальним ресурсом розвитку регіонів, а культурні, туристичні та креативні індустрії мають значний потенціал для економічного розвитку територіальних громад.

На нашу думку, досягти значного впливу на економіку, використовуючи культурні ресурси та потенціал територіальних громад можна завдяки кільком ключовим чинникам, наведеним у таблиці 1.

Таблиця 1. – Ключові чинники використання культурного ресурсу на соціально-економічний розвиток

Table 1. – Key factors in the use of cultural resources for socio-economic development

№	Чинник/ Factor	Культурний ресурс/ Cultural resource	Результат/ Result
1	Розвиток туризму	Пам'ятки архітектури, музеї, історичні місця, культурні заходи, мистецькі проєкти	Збільшення кількості туристів призводить до зростання доходів у сфері готельного бізнесу, транспорту, громадського харчування, розваг, торгівлі тощо
2	Створення робочих місць	Мистецтво, дизайн, кіноіндустрія, видавнича справа, організація культурних і мистецьких подій тощо	Виготовлення культурного продукту збільшує кількість задіяних людей, а значить забезпечує їх зайнятість
3	Залучення інвестицій	Об'єкти культурної спадщини, культурні проєкти	Відновлення та розвиток культурної спадщини сприяє залученню державних і приватних інвестицій, розвитку креативних індустрій
4	Розвиток місцевого бізнесу	Виготовлення сувенірної продукції, народні традиційні ремесла, гастрономічний туризм, дизайн та виробництво народного одягу тощо	Культурні ресурси стимулюють виробництво, що сприяє зростанню малого бізнесу та торгівлі
5	Підвищення якості життя	Заклади культури, культурні проєкти, фестивалі, виставки, концерти, культурні події	Розвиток культурної інфраструктури робить територіальні громади більш відомими, привабливими для життя і роботи, що впливає на притік в громаду спеціалістів та талановитих працівників

**Джерело: розробка Плотнік Н .А.*
**Source: developed by Plotnik N. A.*

Отже, будь-яка територіальна громада, регіон, маючи власний культурний ресурс і потенціал, які можна використовувати у якості культурної складової для соціально-економічного розвитку території, може створювати сприятливі можливості для підприємництва, залучення інвестицій та формування позитивного іміджу регіону чи країни. Це можуть бути природні чи історико-культурні об'єкти, народні ремесла чи народні традиції, особливості національної кухні чи мистецькі культурні проєкти. І тільки завдяки спільному баченню органами місцевого самоврядування, працівниками культури, представниками бізнесу та громадськості щодо їх використання та розвитку дозволить досягнути значних результатів в соціально-економічному розвитку територіальних громад.

Враховуючи результати проведення реформи децентралізації в Україні, можна зазначити, що децентралізація у сфері культури – це забезпечення доступності всіх культурних можливостей та саморегулювання культурного простору саме на рівні місцевої громади, як конкретного життєвого середовища людини. Створення необхідних умов для розвитку національної культури, збереження нематеріальної культурної спадщини на території кожної

територіальної громади повинно сприяти формуванню активного громадянина з високою духовністю, інтелектом, здатністю вирішувати політичні, економічні та соціальні проблеми як окремої громади так і держави в цілому.

Не слід забувати про такий елемент культурного ресурсу як «об'єкти культурного призначення» територіальних громад, які є єдиними осередками із збереження нематеріальної культурної спадщини, естетичного виховання дітей та молоді, розвитку самодіяльної творчості, аматорства, організації дозвілля, просторами для реалізації місцевих громадських ініціатив та надання якісних і доступних культурних послуг мешканцям громади. В Законі України «Про культуру» під об'єктами культурного призначення зазначено «цілісні майнові комплекси клубних закладів (клубів, будинків культури, палаців культури тощо), парків культури та відпочинку, бібліотеки, музеї, архіви історико-культурних заповідників, театрально-видовищні закладів (театри, філармонії, концертні організації, музичні колективи, ансамблі тощо), кінотеатри, інші закладів культури; пам'ятки культурної спадщини, предмети колекцій, зібрання, фонди, будівлі, споруди культурного призначення та інші культурні цінності» [7]. Як центри місцевої активності, об'єкти культурного призначення виконують декілька важливих завдань, серед яких слід назвати такі:

– збереження історичної пам'яті, національних традицій та звичаїв, народно-пісенної культури та народних ремесел, передача знань наступним поколінням

– розвиток толерантності та соціальної гармонії через створення сприятливих умов для спілкування, обміну думками між різними категоріями населення

– розвиток творчих здібностей, отримання культурно-освітніх знань та навичок, духовне та естетичне виховання населення

– розвиток туристичної привабливості через залучення туристів та інвесторів на важливі культурно-мистецькі заходи (фестивалі, ярмарки, культурні акції, виставки, концерти), розширення можливостей для розвитку малого та середнього бізнесу.

Таким чином, об'єкти культурного призначення є не тільки платформою для розвитку творчих здібностей, спілкування та реалізації громадських ініціатив та культурно-мистецьких проєктів, але й невід'ємною частиною для успішного економічного розвитку територіальних громад.

Слід зазначити, під час процесу децентралізації активно зросла їхня роль як центрів громад, де кожен із жителів отримує кваліфіковане та фахове обслуговування, а спільні дії інституцій громади спрямовуються на примноження культурних надбань українського народу та національних меншин, які проживають на даній території.

Під час російсько-української війни заклади культури також стали простором для психологічної підтримки населення, проведення різноманітних активностей спільно з міжнародними організаціями та фондами, волонтерськими та гуманітарними центрами, центрами підтримки ЗСУ. На базі закладів культури «культурно-мистецькою громадськістю» [7] спільно з громадським сектором та органами місцевого самоврядування нарешті стали реалізовуватися культурно-

мистецькі проєкти та проєкти міжнародної технічної допомоги, які дозволяли не тільки розширити можливості культурного обслуговування населення, забезпечити реалізацію громадських ініціатив за кошти міжнародних донорів та вирішити проблемні питання, що існують в громаді за рахунок залучення додаткових коштів /інвестицій, але й стати важливою часткою для наповнення місцевих бюджетів. Особливо важливим це стало на початку російсько-української війни, коли більшість місцевих бюджетів територіальних громад, що знаходяться у зоні бойових або можливих бойових дій (таблиця 2 – Сумська, Харківська, Дніпропетровська області), стрімко зменшилася. Ймовірно, що це пов'язано із веденням бойових дій на території України, зменшенням чисельності підприємств та працівників, тощо.

Таблиця 2. – Бюджети територіальних громад за 2021-2024 р.р
Table 2. – Budgets of territorial communities for 2021-2024

Область/ Region	**Територіальна громада/ Territorial community**	**Чисельність наявного населення/ Current population**			**Всього надходжень, (грн)/ Total revenue (UAH)**		
		2021	2022	2024	2021	2022	2024
Дніпропет-ровська	Дніпровська	1 016 255	971 078	971 078	12 260 135 660	15 571 000 000	17 845 560 276
Сумська	Сумська	274 959	267 046	267 046	2 431 518 364	2 600 058 186	2 846 819 554
	Кролевецька	35 992	35 033	35 033	194 391 657	177 183 598	203 425 023
	Тростянецька	28 834	28 107	28 107	193 523 703	196 473 905	238 714 661
Харківська	Харківська	1 511 554	1 421 125	1 421 125	14 092 776 763	13 217 000 000	13 842 379 610
	Пісочинська	33 853	32 490	32 490	231 265 628	153 781 581	270 808 415
	Зміївська	42 170	40 563	40 563	188 091 062	168 720 273	259 730 019
	Печенізька	9 624	9 278	9 278	47 323 511	21 929 326	62 237 160
	Борівська	16 791	15 335	15 335	87 821 971	46 582 110	287 656 975
	Старосалтівська	7 642	7 424	7 424	46 562 014	12 365 166	30 126 164
	Чугуївська	40 878	37 962	37 962	307 871 622	440 086 562	240 000 464
	Ізюмська	54 558	48 072	48 072	209 622 660	109 336 956	178 056 085
	Мереф'янська	26 276	25 286	25 286	115 483 838	112 728 395	164 080 686
	Височанська	27 943	26 703	26 703	104 621 753	94 882 081	164 515 202
	Солоницівська	35 996	34 942	34 942	202 046 760	160 348 790	238 000 806
Полтавська	Полтавська	316 097	305 539	305 539	3 155 523 090	3 980 919 560	4 507 821 595
	Великобагачанська	11 345	10 952	10 952	69 060 089	75 144 349	97 189 924
	Чутівська	13 222	12 932	12 932	135 579 975	113 942 057	135 971 455
	Пирятинська	30 694	29 711	29 711	234 832 151	237 845 504	306 495 053
Вінницька	Вінницька	394 432	387 439	387 439	3 722 872 245	4 667 112 582	5 767 651 249
	Тульчинська	43 997	43 012	43 012	235 505 451	273 706 760	340 121 142
Івано-Франківська	Івано-Франківська	289 897	287 550	287 550	2 336 782 510	2 891 110 518	3 598 506 188
	Яремчанська	13 729	13 550	13 550	107 765 540	130 755 475	155 891 014
Львівська	Львівська	787 920	777 234	777 234	8 936 431 224	11 802 000 000	15 001 748 270
	Трускавецька	39 547	39 086	39 086	225 265 518	262 608 814	3 735 578 115
Закарпатська	Ужгородська	116 968	115 449	115 449	1 260 007 210	1 671 472 353	188 953 564
	Рахівська	23 609	23 497	23 497	90 658 506	150 977 813	125 404 151

**Джерело: розробка Плотнік Н.А. на основі даних сайту https://bit.ly/49x2A7G*
**Source: compiled by Plotnik N.A. based on data https://bit.ly/49x2A7G*

Проте, на кінець 2024 року ми вже констатуємо стабілізацію ситуації та зміну дохідної частини місцевих бюджетів у бік збільшення. Це стосується територіальних громад, у яких до війни вже були розвинені туристична діяльність та креативні індустрії. У таблиці 3 автором наведені вибіркові дані бюджетів територіальних громад східної, центральної та західної України, які до війни вже мали розвинуту туристичну інфраструктуру, досвід проведення на постійній основі культурних акцій та проєктів, залучення донорських коштів міжнародних організацій.

Аналіз місцевих бюджетів територіальних громад показав різкий спад у 2022 році, пов'язаний із повномасштабним вторгненням, а також подальшу стабілізацію та економічне зростання в частині місцевих податків і зборів, починаючи з 2023 року (таблиця 3).

Таблиця 3 – Місцеві податки і збори територіальних громад в Україні за 2021-2024 рр.

Table 3. – Local taxes and fees of territorial communities in Ukraine for 2021-2024

№	Область/ Region	Територіальна громада/ Territorial community	Місцеві податки і збори, (грн)/ Local taxes and fees (UAH)			
			2021	2022	2023	2024
1	Дніпропетровська	Дніпровська	4 189 263 199	4 196 511 577	4 513 199 319	5 162 889 804
2	Сумська	Сумська	523 981 367	471 936 454	501 990 573	616 575 775
3		Кролевецька	61 874 733	52 550 524	59 098 874	75 662 916
4		Тростянецька	61 979 445	49 226 343	58 100 650	68 434 302
5	Харківська	Харківська	5 218 632 341	3 498 479 992	4 154 894 300	4 384 042 948
6		Пісочинська	97 269 036	69 452 244	87 773 658	109 878 059
7		Зміївська	59 054 745	41 567 210	72 976 371	93 790 351
8		Печенізька	19 001 901	9 591 243	17 929 423	27 489 452
9		Борівська	30 824 962	10 885 863	15 829 601	27 113 758
10		Старосалтівська	19 355 993	5 174 545	6 638 890	12 100 878
11		Чугуївська	56 369 191	38 726 489	54 915 173	74 933 796
12		Ізюмська	62 885 861	27 713 558	31 460 909	55 370 139
13		Мереф'янська	38 246 340	29 126 278	40 394 890	55 292 784
14		Височанська	43 364 312	38 653 547	47 820 089	64 006 750
15		Солоницівська	45 838 021	38 762 742	53 701 392	69 647 945
16	Полтавська	Полтавська	755 444 116	911 797 775	843 669 831	1 092 344 660
17		Великобагачанська	21 443 329	21 553 321	27 294 181	32 138 861
18		Чутівська	31 958 562	32 478 232	40 072 042	48 677 371
19		Пирятинська	62 420 023	58 200 149	65 975 822	80 100 826
20	Вінницька	Вінницька	971 663 157	1 065 997 244	1 321 999 117	1 676 945 426
21		Тульчинська	62 059 112	61 699 863	73 374 601	91 157 329
22	Івано-Франківська	Івано-Франківська	610 738 870	652 440 950	844 363 593	1 080 760 109
23		Яремчанська	38 009 634	32 790 675	43 384 528	55 588 067
24	Львівська	Львівська	2 773 602 230	3 452 381 719	4 179 049 070	5 003 124 823
25		Трускавецька	97 704 908	105 201 055	30 086 791	147 690 060
26	Закарпатська	Ужгородська	286 251 292	302 660 529	382 880 774	515 698 556
27		Рахівська	20 618 975	20 196 335	22 047 229	28 937 154

**Джерело: розробка Плотнік Н. А. на основі даних сайту https://bit.ly/49x2A7G*

**Source: compiled by Plotnik N. A. based on data https://bit.ly/49x2A7G*

Зрозуміло, що кращі результати по збільшенню доходів у цій частині спостерігаються у міських громадах, які до реформи децентралізації мали статус міст обласного значення. Це пов'язано із більшою кількістю підприємств та малого бізнесу, ніж у сільських громадах, а також більш розвиненою інфраструктурою для проведення туристичної діяльності. Однак, слід зазначити, що місцеві бюджети окрім перелічених вище факторів також відчули на собі негативний вплив, пов'язаний із вилученням з місцевих бюджетів у жовтні 2023 року військового ПДФО. Внаслідок цього органи місцевого самоврядування були змушені переглядати свої бюджети, скорочувати витрати і шукати нові джерела фінансування. Одним із таких джерел стало залучення інвестицій/коштів міжнародних донорських організацій, грантів, надходжень за платні послуги бюджетних установ, креативних індустрій.

Л. Афанас'єва вважає, що культура покликана створювати сприятливі умови для креативно-творчої діяльності з метою об'єднання соціальних спільнот і їх самовираження в репродуктивних формах (інноваційні знання, ідеї та технології духовного виробництва). А виробництво громадської думки повинно мати організований і нормативно-виражений характер щодо інституціолізованої та не інституціолізованої духовної діяльності індивідів [1].

Креативні індустрії стають важливим виміром використання культурного ресурсу для соціально-економічного розвитку територіальних громад. У Законі України «Про внесення змін до Закону України «Про культуру» від 19.06.2018 року № 2458-VIII під поняттям «креативні індустрії» визначено види економічної діяльності, метою яких є створення доданої вартості і робочих місць через культурне (мистецьке) та/або креативне вираження, а їх продукти і послуги є результатом індивідуальної творчості [6].

У дослідженні Київської школи економіки «Креативні індустрії: вплив на розвиток економіки України» за 2019 рік, виконаного на замовлення та у співпраці з Міністерством культури та інформаційної політики України, за підтримки програми USAID «Конкурентноспроможна економіка України» [8] було порівняно розвиток креативних індустрій в Україні, США, Німеччині, Великій Британії, Польщі, Туреччині, Канаді, використовуючи методику Інституту статистики ЮНЕСКО та методику ЮНКТАД. Дане дослідження стало базою для проведення поглибленого аналізу таких секторів креативних індустрій, як дизайн, мода, народні художні промисли, концертна і музична індустрія, видавнича справа, реклама, IT тощо.

За інформацією Міністерства культури та стратегічних комунікацій України креативні індустрії «є основною складовою частиною креативної економіки та створюють значну кількість робочих місць у таких галузях, як медіа, дизайн, музика, кіно, театр, література та інші. Креативні індустрії створюють культурні та творчі продукти, які є основою креативної економіки, а креативна економіка надає можливості для розвитку та підтримки цих галузей за допомогою інвестицій, політичної підтримки та створення

сприятливого середовища для творчої діяльності. Таким чином, креативна економіка та креативні індустрії спільно сприяють економічному зростанню та розвитку суспільства. Зокрема зменшенню безробіття та підвищенню рівня доходів населення. «У 2019 році креативні індустрії згенерували 3,94% доданої вартості в Україні (₴ 117 млрд), забезпечили роботою 352 тисяч людей, або 3,6% зайнятих осіб. У 2021 році Україна мала вагому частку креативної економіки (7% ВВП), але її потенціал ще вище (понад 10% ВВП). У 2022 році креативні індустрії України опинилися у кризовому стані через початок повномасштабної війни та її наслідки для всіх секторів національної економіки. Але попри складні обставини, у 2022 році Україна експортувала креативних послуг на 3766 млн доларів США, імпортувала на 724 млн, таким чином, позитивне сальдо склало 3042 млн доларів США. Частка експорту креативних послуг за даними Державної служби статистики України у загальному експорті послуг становила 41.1% (у 2021 році — 30,1%). З частки креативних послуг 41,1%, 40,5% становлять послуги у сфері телекомунікації, комп'ютерні та інформаційні послуги, 0.4% – роялті, а 0.2% культурні та рекреаційні послуги» [3]. Отже, креативні індустрії є широким сектором економіки, який об'єднує різноманітні галузі, що базуються на творчості, інноваціях та культурних продуктах. Ці галузі зазвичай створюють, виробляють або поширюють продукти та послуги, що мають високий ступінь оригінальності та виражають індивідуальний та художній підхід [18].

На жаль, аналіз стратегій регіонального розвитку та програм соціально-економічного розвитку територіальних громад Харківської області показав, що і «культурні індустрії» (культурна спадщина та традиційні види мистецтва) і «креативні індустрії» (прикладні творчі практики, інновації та генерація прибутків та робочих місць за рахунок створення інтелектуальної власності) [7] залишаються поза увагою більшості органів місцевого самоврядування.

Наприклад, у розділі 1.7.4. КУЛЬТУРА ТА МИСТЕЦТВО Стратегії розвитку Харківської області на 2021-2027 роки, затверджена рішенням XXIII сесії VII скликання Харківської обласної ради від 27 лютого 2020 року № 1196-VII [26] взагалі відсутня інформація про наявність креативної індустрії у сфері культури та про плани з розвитку креативних індустрій на Харківщині. Також ця інформація відсутня і в розділі 1.8. Економічний потенціал. Це підтверджує недостатню обізнаність або незацікавленість органів влади у можливостях використання потенціалу креативних індустрій в регіоні, а значить втрату економічних можливостей під час реалізації Стратегічної цілі 3. Побудова конкурентно-спроможної та смарт-спеціалізованої просторової економіки з високою доданою вартістю, а саме завдання 3.4.1. Розвиток креативних індустрій Оперативної цілі 3.4. «Створення інноваційної та креативної економіки середніх і малих міст регіону».

Не менш важливим є вплив креативних індустрій на формування культурного обличчя суспільства, підтримці різноманітності та розвитку

творчих навичок талановитих індивідів, соціально-культурний розвиток кожної територіальної громади окремо та регіону в цілому. На нашу думку, для досягнення суттєвих змін в економічній складовій розвитку територіальних громад органам місцевого самоврядування спільно з працівниками сектору культури необхідно в першу чергу оцінити культурний ресурс громади, проаналізувати інноваційний потенціал креативних індустрій, позитивні та негативні складові, що впливають на розвиток креативних індустрій в громаді, а також розробити алгоритм виявлення інноваційних стандартів та цільових показників для оцінки впливу сектору культури на економічний розвиток територіальної громади та регіону.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Криза в системі державному управлінні, проведення реформи децентралізації влади, російсько-українська війна актуалізували потребу в зміні вектору соціально-економічного розвитку держави, необхідність розроблення та запровадження нових механізмів державного регулювання регіонами, пошуку нових шляхів для забезпечення економічного зростання кожної територіальної громади, особливо тих, що знаходяться на прифронтових територіях та кожного дня зазнають руйнувань інфраструктури та важливих об’єктів/підприємств – наповнювачів місцевого бюджету.

Аналіз складових культурного ресурсу, наявного в територіальних громадах, засвідчує доцільність та необхідність їх обов’язкового використання при плануванні стратегій соціально-економічного розвитку територій, важливість для створення позитивного іміджу та забезпечення привабливого інвестиційного клімату в регіоні, забезпечення підвищення якості життя населення громад. У цьому контексті стратегічне планування повинно враховувати як прямий, так і опосередкованих вплив креативних індустрій на розвиток місцевої економіки. Зростання доданої вартості, створеної креативними індустріями, викликає зростання валової доданої вартості в економіці. Розвиток економіки на культурних засадах в межах сучасної ринкової системи повинен передбачати використання наявних культурних, туристичних і соціальних ресурсів, кластерні структури та залучення інвестиційних проєктів. Такий підхід сприятиме підвищенню доходів місцевих бюджетів, досягненню запланованих економічних результатів, покращенню іміджу територіальних громад. Використання інструментів міжнародного менеджменту якості у сфері надання якісних культурних послуг населенню громади, яка функціонує на принципах успішності, ефективності та прозорості є досить актуальним як у теоретичному, так і практичному аспектах і має перспективи для подальших досліджень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Афанасьева Л. В., Олексенко Р. І. Актичні інтеркультурні практики як індикатор взаємодії культурних груп і спільнот поліетнічного міста. *Вісник Львівського університету. Серія філос.-політолог. студії.* 2018. Вип. №18. С. 40–47.
2. Афанасьєва Л. В. Культура як ресурс економічного розвитку сучасного міста. URL: https://eprints.mdpu.org.ua/id/eprint/
3. Внесок креативних індустрій в економічний розвиток України. Офіційний сайт Міністерства культури та стратегічних комунікацій України URL: https://mcsc.gov.ua/news/kreatyvni-industriyi-yih-rol-ta-miscze-u-suchasnomu-ukrayinskomu-suspilstvi/
4. Державне управління регіональним розвитком України : монографія за ред. В. Є. Вороніна, Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2010. 288 с.
5. Дирів А. Б. Соціально-економічний розвиток регіонів в умовах децентралізації. *Публічне управління XXI століття : синтез науки та практики : зб. тез XIX Міжнар. наук. конгресу. 19 квітня 2019 р.* 2019. С. 188–190.
6. Про внесення змін до Закону України «Про культуру» від 19.06.2018 року № 2458-VIII : Закон України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2458-19#Text
7. «Про культуру» від 14.12.2010 № 2778-VI (із змінами) : Закон України URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17#Text
8. Креативні індустрії: вплив на розвиток економіки України» Київська школа економіки : Зведений звіт. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2021/04/KSE-Trade-Kreativni-industriyi-Zvit.pdf
9. Козлов К. І., Пільгун М. В. Децентралізація влади: розвиток соціального капіталу регіону. *Публічне управління XXI століття : синтез науки та практики : зб. тез XIX Міжнар. наук. конгресу. 19 квітня 2019 р.* 2019. С. 164–166 [in Ukrainian].
10. Конотопцев О. С. Напрями реформування системи місцевого самоврядування в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 1(78). С. 155–168.
11. Ксьонжик І. В., Потравка Л. О., Замковий В. М. Соціально-економічний розвиток територіальних громад в Україні в контексті децентралізації. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.11.3
12. Куц Ю. О. Застосування управлінських технологій щодо формування успішних та спроможних територіальних громад. *Регіональне управління та місцеве самоврядування : підручник ;* Ю. О. Куц, В. В. Мамонова, В. В. Наконечний ; за заг. ред. В. В. Мамонової. Харків : «Магістр», 2020. С. 317–326.
13. Лісман Т. А. Теоретичні аспекти формування самодостатності територіальних громад. *Регіональне управління та місцеве самоврядування : підручник* ; Ю. О. Куц, В. В. Мамонова, В. В. Наконечний ; за заг. ред. В. В. Мамонової. Харків : «Магістр», 2020. С. 34–56.
14. Людський розвиток регіонів України аналіз та прогноз : кол. монографія ; за ред. чл.-кор. НАНУ, д.е.н., проф. Е. М. Лібанової. Київ : Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, 2007. 328 с.
15. Малік М. Й. Соціально-економічні засади розвитку сільських територій (економіка, підприємництво і менеджмент) : монографія ; за заг. ред. М. Й. Маліка (кер. авт. кол.), М. Ф. Кропивко, О. П. Булавка та ін. Київ : ННЦІАЄ, 2012. 642 с.
16. Мамонова В. В. Методологія управління територіальним розвитком : монографія. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2006. 196 с.
17. Мартинович Н. О., Плуталов С. І. Сучасні тренди розвитку креативних індустрій та їх вплив на національну економіку. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія : економіка та управління / Економіка та управління національним господарством*. 2022. № 3. DOI: https://doi.org/10.54929/2786-5738-2022-3-03-08
18. Міністерство культури та стратегічних комунікацій України. Офіційний сайт. «Креативні індустрії : їх роль та місце у сучасному українському суспільстві».

URL: https://mcsc.gov.ua/news/kreatyvni-industriyi-yih-rol-ta-miscze-u-suchasnomu-ukrayinskomu-suspilstvi

19. Про затвердження Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією (із змінами) : Наказ Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України від 22.12.2022 № 309. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1668-22#Text

20. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо створення і організації функціонування центрів культурних послуг у територіальних громадах : Наказ Міністерства культури та інформаційної політики України від 01.12.2022 № 466. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0466921-22#Text

21. Пащук Л., Свищук І. Регресійний аналіз впливу економічних факторів на розвиток креативних індустрій в Україні. *Економіка та суспільство*. 2024. Вип. 65. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-65-46

22. Петрова І. В. Культурні та креативні індустрії: проблема визначень. *Питання культурології.* 2022. (39). С. 63–77. URL: https://doi.org/10.31866/2410-1311.39.2022.256902

23. Публічне управління : термінологічний словник / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

24. Регіони України : проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку : монографія за ред. З. В. Варналія. Київ : Знання, 2005. 498 с.

25. Ресурсний потенціал регіону : навч. посіб. / авт.-упоряд. : М. К. Орлатий, С. А. Романюк, І. О. Дегтярьова та ін. ; за заг. ред. М. К. Орлатого. Київ : НАДУ, 2014. 724 с.

26. Рішення XXIII сесії VII скликання Харківської обласної ради від 27 лютого 2020 року № 1196-VII «Про схвалення Стратегії розвитку Харківської області на 2021-2027 роки та Плану заходів на 2021-2023 роки з реалізації Стратегії розвитку Харківської області на 2021-2027 роки». URL: https://ts.lica.com.ua/77/text/24485

27. Савчук Д. М. Характеристика ресурсного потенціалу громади та оцінка ефективності його використання. *Український журнал прикладної економіки*. 2018. № 1. Т. 3. С. 83–94.

28. Стеченко Д. М. Програмно-цільова орієнтація в управлінні соціально-економічним розвитком регіону. URL: http:www.univer.km.uavisnyk1375.pdf

29. Тарасенко І. О. Креативна економіка: основні тенденції в Україні. Інтеграція науки і освіти: розвиток культурних і креативних індустрій. Київський національний університет технологій та дизайну, 2022.

30. Френкель І. В. Культура як розумна стратегія розвитку об’єднаної територіальної громади URL: https://https://lb.ua/blog/iryna_frenkel/364708_kultura_yak_rozumna_strategiya.html

31. Шлапак І. О. Сучасні проблеми формування механізмів стимулювання економічного зростання на регіональному рівні. *Збірник наукових праць Національної Академії державного управління при Президентові України*. 2018. Вип. 1. С. 167–177.

32. Ялоха Т. О., Білан В. В., Громадський Р. А. Креативні індустрії як драйвери розвитку світової економіки : прогноз ризиків післявоєнної відбудови України. *Академічні візії.* 2023. Вип. 16. DOI: http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.7688398

33. Kovalenko O., Onysenko T., Mykytiuk O., Kravchenko T., Svyrydiuk T. Development prospects of Ukrainian creative industry enterprises under the challenges of wartime. *Bulletin of Taras Shevchenko Kyiv National University.* UDC 65.06 JEL J20, J17 DOI: https://doi.org/10.17721/1728-2667.2023/223-2/8

Стаття надійшла до редакції 19.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 22.04.2025 р.

Plotnik N. A.,
Postgraduate student of the Department of Public Administration and Civil Service,
Education and Research Institute of Public Administration
of V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: plotnik_kh@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-2268-6926

CULTURAL RESOURCE AS AN ACTIVE TOOL FOR SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES

Annotation. The article examines the peculiarities of the socio-economic development of territorial communities after the completion of the reform of decentralization of power in the country and the full-scale invasion of Russian troops into the territory of Ukraine. It was determined that the settlement of inter-budgetary relations as a result of the decentralization reform opened up new opportunities for regions and territorial communities in the formation of local budgets and economic development. Threats and challenges to the security and economy of territorial communities of Ukraine as a result of Russian aggression indicate the need for local self-government bodies to implement changes and approaches to the formation of local budgets and economic growth.

It was established that the successful implementation of local development strategies of territorial communities depends on the effective use of available resources and opportunities, as well as the ability of territorial communities to manage investment and innovation activities. The use of a specific form of cooperation - the cluster model of the economy, will provide an opportunity to develop small and medium-sized businesses in rural communities, entrepreneurship and creative industries in urban communities, which will allow creating new jobs, concentrating and using funds for the development of innovations.

The importance of attracting "cultural resources" for the socio-economic development of territorial communities and the problem of using the components of a cultural resource to create a positive image of a capable community are substantiated. Unlike urban communities, most territorial communities in rural areas do not have a high level of business activity and have a low level of socio-economic development. The use of the existing tourist and recreational, natural and cultural-historical potential will allow the transformation of depressed territories, turning them into financially prosperous and culturally and economically developed territories. It is noted that the effective development of the community directly depends on the correct use of the cultural resource and the competence of the management of local self-government bodies and employees of the cultural sector. The implementation of creative ideas, the creation of a new cultural product that is sold is a strategic potential for the economic development of territorial communities, and also contributes to their sustainable and complex growth.

Keywords: decentralization, culture, decentralization in the field of culture, cultural resource, creative industries.

REFERENCES

1. Afanasyeva L. V. (2018) Active intercultural practices as an indicator of interaction between cultural groups and communities of a multiethnic city *Visnyk of Lviv University. Series of philosophical and political science studies, 18, 40–47.* [in Ukrainian].
2. Afanasyeva L. V. Culture as a resource for the economic development of a modern city. URL: https://eprints.mdpu.org.ua/id/eprint/ [in Ukrainian].
3. Contribution of creative industries to the economic development of Ukraine. *Official website of the Ministry of Culture and Strategic Communications of Ukraine.* URL:

https://mcsc.gov.ua/news/kreatyvni-industriyi-yih-rol-ta-miscze-u-suchasnomu-ukrayinskomu-suspilstvi/ [in Ukrainian].

4. State Administration of Regional Development of Ukraine (2010). monograph edited by V.E. Voronin, Ya.A. Zhalil. Kyiv: NISD, 288 p. [in Ukrainian].

5. Dyriv, A.B. (2019). Socio-economic development of regions in the context of decentralization *Public administration of the 21st century: synthesis of science and practice: collection of theses of the 19th International Scientific*, *188–190*. [in Ukrainian].

6. Law of Ukraine (2018). «On Amendments to the Law of Ukraine «On Culture» No. 2458-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2458-19#Text [in Ukrainian].

7. Law of Ukraine (2010). «On Culture» No. 2778-VI (as amended). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17#Text [in Ukrainian].

8. Summary report «Creative Industries: Impact on the Development of the Ukrainian Economy» *Kyiv School of Economics* URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2021/04/KSE-Trade-Kreativni-industriyi-Zvit.pdf [in Ukrainian].

9. Kozlov, K.I., Pilgun, M.V. (2019). Decentralization of power: development of social capital of the region *Public administration of the 21st century: synthesis of science and practice: collection of theses of the 19th International Scientific Congress, 164–166.* [in Ukrainian].

10. Konotoptsev, O.S. (2024). Directions of reforming the system of local self-government in Ukraine *Theory and practice of public administration, no. 1(78), 155–168.* [in Ukrainian].

11. Ksionzhyk, I.V., Potravka, L.O., Zamkovy, V.M. Socio-economic development of territorial communities in Ukraine in the context of decentralization. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.11.3 [in Ukrainian].

12. Kuts, Yu.O. (2020). Application of management technologies in the formation of successful and capable territorial communities. Regional management and local self-government: textbook; Yu. O. Kuts, V. V. Mamonova, V. V. Nakonechny; ed. V. V. Mamonova. Kharkiv: «Magister», 317–326. [in Ukrainian].

13. Lisman, T.A. (2020). Theoretical aspects of the formation of self-sufficiency of territorial communities Regional administration and local self-government: textbook; Yu. O. Kuts, V. V. Mamonova, V. V. Nakonechny; under the general editorship of V. V. Mamonova. Kharkiv: «Magister», 34–56. [in Ukrainian].

14. Human Development of Regions of Ukraine Analysis and Forecast (Collective Monograph)(2007) edited by Corresponding Member of the National Academy of Sciences of Ukraine, Doctor of Economics, Prof. E. M. Libanova. Kyiv: Institute of Demography and Social Research of the National Academy of Sciences of Ukraine, 328 p. [in Ukrainian].

15. Malik, M.Y. (2012). Socio-economic principles of rural areas development (economics, entrepreneurship and management) : monograph, edited by M. Y. Malik (editor-in-chief), M. F. Kropyvko, O. P. Bulavka and others. Kyiv: NNTsIAE, 642 p. [in Ukrainian].

16. Mamonova, V.V. (2006). Methodology of territorial development management: monograph. Khakiv: Publishing house of Kharkiv Regional State Academic Academic University «Magister», 196. [in Ukrainian].

17. Martynovych, N.O., Plutalov, S.I. (2022). Modern trends in the development of creative industries and their impact on the national economy. *Problems of modern transformations. Series: economics and management / Economics and management of the national economy, no. 3.* DOI: https://doi.org/10.54929/2786-5738-2022-3-03-08 [in Ukrainian].

18. Ministry of Culture and Strategic Communications of Ukraine. Official website. «Creative Industries: Their Role and Place in Modern Ukrainian Society» URL: https://mcsc.gov.ua/news/kreatyvni-industriyi-yih-rol-ta-miscze-u-suchasnomu-ukrayinskomu-suspilstvi [in Ukrainian].

19. Order of the Ministry for the Reintegration of Temporarily Occupied Territories of Ukraine (2022). «On Approval of the List of Territories in Which Combat Operations Are (Were)

Conducted or Temporarily Occupied by the Russian Federation» (as amended). No. 309 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1668-22#Text [in Ukrainian].

20. Order of the Ministry of Culture and Information Policy of Ukraine (2022). No. 466 «On approval of Methodological recommendations for the creation and organization of the functioning of cultural service centers in territorial communities» URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0466921-22#Text [in Ukrainian].

21. Pashchuk, L., Svyshchuk, I. (2024). Regression analysis of the influence of economic factors on the development of creative industries in Ukraine. *Economy and Society», no. 65.* [in Ukrainian].

22. Petrova, I.V. (2022). Cultural and creative industries: the problem of definitions. *The problem of cultural studies (39), 63–77*. DOI: https://doi.org/10.31866/2410-1311.39.2022.256902 [in Ukrainian].

23. Kuybida, V.S., Bilynska, M.M, Petroe, O.M. (2018). Public administration: terminological dictionary. Kyiv: NADU, 224, 126; 155. [in Ukrainian].

24. Regions of Ukraine: problems and priorities of socio-economic development (2005). monograph edited by Z. V. Varnaliya. Kyiv: Znannya. 498 p. [in Ukrainian].

25. Resource potential of the region: teaching manual (2014). Kyiv: NADU. 724 p. [in Ukrainian].

26. Decision of the XXIIII session of the VII convocation of the Kharkiv Regional Council (2020). No. 1196-VII «On approval of the Development Strategy of the Kharkiv Region for 2021-2027 and the Action Plan for 2021-2023 for the implementation of the Development Strategy of the Kharkiv Region for 2021-2027». URL: https://ts.lica.com.ua/77/text/24485 [in Ukrainian].

27. Savchuk, D.M. (2018). Characteristics of the resource potential of the community and assessment of the effectiveness of its use. *Ukrainian Journal of Applied Economics, no. 1(3), 83–94.* [in Ukrainian].

28. Stechenko, D.M. Program-target orientation in managing the socio-economic development of the region. URL: http:www.univer.km.uavisnyk1375.pdf [in Ukrainian].

29. Tarasenko, I.O. (2022). Creative economy: main trends in Ukraine. Integration of science and education: development of cultural and creative industries. *Kyiv National University of Technologies and Design.* [in Ukrainian].

30. Frenkel, I.V. Culture as a smart strategy for the development of a united territorial community URL: https://lb.ua/blog/iryna_frenkel/364708_kultura_yak_rozumna_strategiya.html [in Ukrainian].

31. Shlapak, I.O. (2018). Modern problems of forming mechanisms for stimulating economic growth at the regional *level Collection of scientific works of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 1, 167–177.* [in Ukrainian].

32. Yaloha, T.O., Bilan, V.V., Hromadsky, R.A. (2023). Creative industries as drivers of world economic development: forecast of risks of post-war reconstruction of Ukraine. *Academic Visions, no. 16*. DOI: http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.7688398 [in Ukrainian].

33. Kovalenko, O., Onysenko, T., Mykytiuk, O., Kravchenko, T., Svyrydiuk, T. Development prospects of Ukrainian creative industry enterprises under the challenges of wartime. *Bulletin of Taras Shevchenko Kyiv National University. UDC 65.06 JEL J20, J17* DOI: https://doi.org/10.17721/1728-2667.2023/223-2/8 [in Ukrainian].

The article was received by the editors 19.03.2025.
The article is recommended for printing 22.04.2025.

СВІТОВИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-33
УДК 35.072.3(4)

Гончарук Наталія Трохимівна,
доктор наук з державного управління, професор, заслужений діяч науки і техніки України,
професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування
навчально-наукового інституту державного управління
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»,
проспект Дмитра Яворницького, 19, м. Дніпро,49005, Україна
e-mail: goncharuknt@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-2681-6687

Самойлов Андрій Павлович,
аспірант спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
кафедри державного управління і місцевого самоврядування
навчально-наукового інституту державного управління
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»,
проспект Дмитра Яворницького, 19, м. Дніпро, 49005, Україна
e-mail: samoilovandrey17@gmail.com https://orcid.org/0009-0004-8263-9568

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД РОЗПОДІЛУ КОМПЕТЕНЦІЙ МІЖ ОРГАНАМИ МУНІЦИПАЛЬНОЇ ТА ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню європейського досвіду розподілу компетенцій між органами муніципальної та державної влади та визначенню можливостей впровадження його в Україні. Здійснено аналіз наукових праць, в яких досліджуються питання розподілу компетенцій і повноважень органів державної та муніципальної влади в європейських країнах, розглядаються проблеми, які виникли під час впровадження європейськими країнами адміністративно-територіальної реформи та реформи децентралізації. Проаналізовано розподіл повноважень між державними та муніципальними органами влади різних рівнів.

Як цитувати: Гончарук Н. Т., Самойлов А. П. Європейський досвід розподілу компетенцій між органами муніципальної та державної влади. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 469–481. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-33

In cites: Goncharuk, N.T., Samoilov, A.P. (2025). European experience in the division of competences between municipal and state authorities. *State Formation, no. 1 (37), 469–481.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-33 [in Ukrainian].

© Гончарук Н. Т., Самойлов А. П., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Досліджено адміністративно-територіальний устрій європейських країн, найбільш наближених до України територіально, історично та ментально. Здійснено аналіз розподілу компетенцій органів муніципальної влади і органів державної влади у Франції, Польщі та Чеській Республіці у контексті проведених ними адміністративно-територіальних реформ і реформи децентралізації. Проаналізовано нормативно-правову базу зазначених країн щодо розподілу компетенцій у процесі здійснення реформи децентралізації. Наголошено, що розподіл компетенцій між органами муніципальної та державної влади відбувається на принципах субсидіарності.

Обґрунтовано необхідність продовження реформи децентралізації в Україні у повоєнний період і подальшого розвитку інституту місцевого самоврядування на принципах субсидіарності, активного впровадження європейського досвіду діяльності муніципалітетів з розширеними повноваженнями на рівні громад для підвищення ефективності органів публічної влади.

Визначено перспективні напрями вдосконалення розподілу компетенцій і повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні з урахуванням європейського досвіду у повоєнний період.

Враховуючи позитивний європейський досвід розподілу компетенцій між державними та муніципальними органами публічної влади, запропоновано удосконалити розподіл компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади в Україні шляхом розширення повноважень органів місцевого самоврядування та перетворення місцевих державних адміністрацій в інститути префектурного типу, залишивши за ними контрольно-наглядові функції.

Ключові слова: органи публічної влади, органи місцевого самоврядування, органи державної влади, органи муніципальної влади, місцеві державні адміністрації, військові адміністрації, європейський досвід, муніципалітети, префект, розподіл компетенцій, децентралізація, воєнний стан, повоєнний період.

Постановка проблеми. У повоєнний період, серед фундаментальних завдань, які потребують вирішення в процесі українського державотворення – завершення реформи децентралізації, всебічна підтримка та розвиток інституту місцевого самоврядування, передача повноважень органам місцевого самоврядування від органів державної влади на принципах субсидіарності. Також потребують ефективного і швидкого вирішення проблеми нормативно-правового забезпечення діяльності органів публічної влади.

Задля забезпечення ефективного розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади на різних адміністративно-територіальних рівнях доцільно, також, провести реорганізацію місцевих державних адміністрацій в інститут префектурного типу, застосовуючи при цьому позитивний європейський досвід розподілу компетенцій між державними та муніципальними органами публічної влади.

Вивчення європейського досвіду країн, що вже пройшли шлях здійснення адміністративно-територіальних та децентралізаційних реформ, наслідком яких стала ефективна і зрозуміла система функціонування органів місцевого самоврядування (муніципалітетів) та органів державної влади, дозволить використовувати цей досвід у повоєнний період в процесі завершення реформування державного управління та місцевого самоврядування в Україні.

Реалізація зазначених шляхів удосконалення розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади, а також впровадження державного нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування відповідно до чітко розподілених повноважень і компетенцій сприятиме підвищенню ефективності органів публічної влади.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Для вивчення європейського досвіду розподілу компетенцій між органами муніципальної та державної влади, визначення можливостей впровадження його в Україні важливе значення мають роботи сучасних дослідників, перш за все тих, які досліджували розподіл компетенцій і повноважень між органами муніципальної та державної влади у Франції, а саме: Ганущака Ю., Чипенко І. [1], Кочерги О. [10], Чиркіна А. [16], Золотарьова О. [6]. Проблемам розподілу компетенцій між органами муніципальної та державної влади у Польщі у своїх публікаціях приділяли увагу Гробова В. [2] та Гудзь Л. [3], Орлова Н. [4]. Питання розподілу компетенцій між органами муніципальної та державної влади у Чеській Республіці та можливості впровадження європейського досвіду в Україні розглядав Ключковський А. [7]. Водночас, віддаючи належне науковим доробкам означених вище вчених, доцільно приділити значну увагу питанням впровадження європейського досвіду розподілу компетенцій між органами муніципальної та державної влади в період повоєнного розвитку України.

Мета статті – узагальнення європейського досвіду розподілу компетенцій між органами муніципальної та державної влади, визначення можливостей його впровадження в Україні у післявоєнний період.

Застосована методологія і методи. З метою дослідження європейського досвіду розподілу компетенцій між органами муніципальної та державної влади та визначення можливостей впровадження його в Україні застосовані такі методи дослідження: порівняльний, системний, комплексний та діяльнісний підходи.

Порівняльний підхід дав можливість порівняти різні моделі адміністративно-територіального устрою у європейських країнах. Системний підхід дозволив дослідити розподіл компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади у європейських країнах за змістом, функціями, структурою, розкрити систему внутрішніх взаємозв’язків та їх особливості, визначити проблеми розподілу компетенцій між органами публічної влади упродовж здійснення адміністративних реформ та процесів децентралізації. Застосування комплексного підходу, як основи емпіричного рівня, дало можливість провести аналіз методології місцевого самоврядування і державного управління. Діяльнісний підхід дав можливість вивчити динаміку розподілу компетенцій муніципальних органів та органів державної влади у європейських країнах, здійснити пошук збалансованого розподілу компетенцій та вивчити можливість впровадження його в Україні. Із спеціальних методів дослідження важливе значення мали методи визначення сутності понятійного-категоріального апарату і компаративного аналізу.

Виклад основного матеріалу. Досвід розподілу компетенцій між органами муніципальної та державної влади в країнах Європейського Союзу має важливе значення для України як держави, що обрала європейський вектор розвитку. Вивчення позитивного європейського досвіду розподілу компетенцій, з метою імплементації його у післявоєнний період, стає надзвичайно важливим та актуальним завданням. У Конституції України закріплено прагнення українського народу до вступу у Європейський союз. Саме тому для нашої держави важливе значення має вивчення та впровадження досвіду тих держав, які близькі нам територіально, історично та ментально, які визнають принципи місцевого самоврядування, зазначені у Європейській хартії місцевого самоврядування та у своїй внутрішній політиці керуються принципами чіткого розподілу компетенцій і повноважень між органами державної та муніципальної влади. Крім того, цікавим для України є досвід країн Східної Європи, які вже здійснили реформу децентралізації та пройшли шлях від командно-адміністративної до демократичної системи врядування. Враховуючи це, на нашу думку, заслуговує на увагу досвід таких європейських країн, як Франція, Польща та Чеська Республіка.

На наш погляд, цікавим і корисним для України є досвід розподілу компетенцій між органами муніципальної та державної влади у Франції, оскільки за розміром території та кількістю населення (у довоєнний період) наші країни досить подібні. Місцеве самоврядування у Франції здійснюється на трьох рівнях: комуни (муніципалітети), департаменти та регіони. Законодавство Франції повністю регулює всі питання, що стосуються організації та діяльності місцевого самоврядування на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою. Місцеве самоврядування Франції регулюється Конституцією Республіки [9], Загальним кодексом місцевих і регіональних органів влади [5], Адміністративним кодексом Франції та Кодексом комун [16, с. 177]. Крім зазначених законодавчих актів, велика частина реалізації повноважень органів місцевого самоврядування регламентована в регіональних та місцевих статутах.

Республіка Польща дуже наближена до України територіально, історично і ментально. Вона також широко підтримує Україну у її прагненні до вступу в ЄС. Адміністративно-територіальний устрій Польщі називають трирівневим, маючи на увазі поділ країни на адміністративні одиниці: ґміни, повіти та воєводства. В країні функціонує три рівні місцевого самоврядування з різними для кожного рівня компетенціями та відповідно чітко визначеними компетенціями органів державної влади. Національне законодавство забезпечує функціонування такої моделі. Діяльність органів місцевого самоврядування на кожному рівні регулюється окремим законом, а саме: Законом від 8 березня 1990 року «Про гмінне самоврядування» [12]; Законом від 5 червня 1998 року «Про повітове самоврядування» [13]; Законом від 5 червня 1998 року «Про самоврядування воєводське» [14].

Вивчаючи європейський досвід розподілу компетенцій між органами муніципальної влади та органами державної влади вважаємо за доцільне

звернути увагу на розподіл компетенцій у Чеській Республіці, яка є членом Європейського Союзу з 2004 року та сусідкою, вже згаданої, Польщі. Досвід Чеської Республіки цікавий тим, що до 1989 року країна знаходилася під впливом Радянського Союзу, була членом Варшавського договору та складалася з представників двох народів – чехів та словаків, тому називалася Чехословацька Соціалістична Республіка. Її шлях до визначення сучасної системи публічного управління і адміністративно-політичного устрою був складним та довгим. У процесі політичної демократизації та євроінтеграції Чеська Республіка пройшла доволі важкий, сповнений труднощами шлях адміністративно-територіальних реформ та децентралізації влади, що дозволило створити новітню європейську систему ефективного публічного управління територіальної влади у Чехії на трьох рівнях: крайовому (регіональному), районному (субрегіональному – на рівні округів або окресів) та муніципальному (на рівні громад або общів).

Нормативно-правові основи розподілу компетенцій між органами місцевого самоврядування та державної влади в Чеській Республіці закріплені в наступних законах: «Про столицю Прагу», «Про районні адміністрації», «Про вибори до представництв країв» [7, с. 26], «Про общі (про муніципальні утворення)» [7, с. 26] та «Про створення населених пунктів з уповноваженими муніципальними адміністраціями і населених пунктів з розширеними повноваженнями» [7, с. 27] та Законі «Про краї (крайовий устрій)» [7, с. 25].

Слід зазначити, що Франція, Польща і Чеська Республіка в результаті проведення адміністративно-територіальних реформ та процесів децентралізації влади отримали однакову трирівневу систему територіальної організації влади. Франція розпочала реформу децентралізації у 1982 році. Відповідно до Закону «Про децентралізацію» було створено 22 регіони, далі, упродовж реформи, в 2015 році було проведено територіальну реформу, яка з метою підвищення ефективності управління та оптимізації використання ресурсів, скоротила кількість регіонів з 22 до 13. Варто зазначити, що за основу польської системи організації місцевої влади була взята французька модель, таким чином на регіональному рівні у Польщі утворено 16 воєводств. У Чеській республіці після впровадження реформи публічного управління, у 2000 році на регіональному рівні було утворено 13 нових країв, органи влади в яких наділені самостійними та делегованими повноваженнями. Отже, всі три країни на початку XXI століття отримали трирівневу систему територіальної влади. У Франції це комуна – департамент – регіон, у Польщі: ґміни, повіти та воєводства, у Чеській Республіці: общі (муніципалітет або громада) – окреси (субрегіональний рівень, район) і краї (регіональний, обласний рівень).

Розподіл компетенцій між органами муніципальної та державної влади у цих країнах виглядає наступним чином. До компетенції муніципалітетів (комун, гмін, громад) належать такі власні повноваження: фінансові повноваження; повноваження у сфері громадських служб; повноваження щодо управління майном; повноваження у сфері облаштування території та міського

будівництва; кадрові та консультативні повноваження, а також повноваження щодо здійснення делегованих державою функцій: реєстраційно-дозвільних, освітніх, охорони здоров'я, надання соціальних послуг, організації цивільного захисту та місцевої самооборони. До компетенції органів державної влади у наведених вище країнах відносяться загалом однакові функції щодо регіонального розвитку, планування та контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. Разом з тим кожна країна має свою специфіку. У Франції виконавча влада представлена на рівні департаментів та регіонів, які наділені окремими компетенціями. Органи місцевого самоврядування на рівні департаментів та регіонів наділені певними функціями держави – делегованими повноваженнями органів виконавчої влади. Загальний нагляд за законністю рішень органів місцевого самоврядування здійснює префект. Після завершення реформи децентралізації префекти, які раніше мали право контролювали всі рішення місцевих рад, стали забезпечувати законність лише через судові рішення. До повноважень префекта відноситься: загальне управління, у тому числі повноваження щодо контролю за діяльністю місцевих органів центральних державних відомств; нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування; безпека та захист населення. Також префект має достатні компетенції для вирішення питань соціально-економічного розвитку.

Звертаємо увагу, що слово «префект» у сучасному вимірі має два значення: 1) це функція: вищий представник держави на рівні департаменту або регіону; 2) це ранг/спеціалізація, що поділяється на декілька класів з розвитком кар'єри.

Територіальна організація влади у Польщі має трирівневу систему: 16 великих провінцій (воєводств), в яких у середньому проживають по 2 млн. 400 тис. осіб, 373 округи (повіти), 66 з яких – міські та містечкові повіти, та 2 489 громад (ґмін), які залишилися базовими одиницями адміністративно-територіального устрою і місцевого самоврядування [8, с. 346, 350; 15, с. 147].

Слід зазначити, що основні повноваження та фінансові ресурси в Польщі перебувають на рівні гмін. У місцевих бюджетах Польщі зосереджено близько 40 % прибуткових податків, майже 7 % доходів від корпоративних податків і 100 % податків на нерухомість [4, с. 87].

Конституція Польщі визначає, що держава бере на себе лише ті завдання та функції, які не під силу вирішити територіальним громадам. У результаті такої політики на центральному рівні в Польщі зосереджено лише 5 %, на регіональному – 30 % і на місцевому – 65 % повноважень [11, с. 64]. Відповідно до Закону «Про гмінне самоврядування» (1990 р.) до власних повноважень ґміни належать: забезпечення порядку на відповідній території, функціонування місцевої економіки, охорони навколишнього середовища; функціонування ґмінних доріг, вулиць, мостів, площ, а також організації дорожнього руху; функціонування водопроводів, каналізаційної системи, забезпечення водою, ліквідація та очищення комунальних стоків, дотримання чистоти та порядку, санітарних норм на сміттєзвалищах, знешкодження комунальних відходів, забезпечення електроенергії, тепла, газу; організації місцевого громадського

транспорту; охорони здоров'я, надання соціальної допомоги, зокрема організації центрів та закладів опіки; будівництва житлових будинків на території ґміни; питання освіти, культури, фізичної культури; торгівлі і торгових рядів; озеленення та посадки дерев на території ґміни; організації кладовищ на території ґміни; забезпечення громадського порядку і безпеки громадян та протипожежної охорони; утримування ґмінних об'єктів та закладів громадського призначення, а також адміністративних об'єктів та ін. Зазначеним Законом може бути покладено на ґміну також обов'язок виконання делегованих повноважень, які належать до компетенції урядової адміністрації, а також щодо організації підготовки і проведення чергових виборів та референдумів [12].

У Польщі розподіл компетенцій між органами муніципальної та державної влади починається з регіонального рівня – воєводства. Тобто, на субрегіональному рівні у повітах відсутні структурні підрозділи органів державної влади. На регіональному рівні (воєводства) місцеве самоврядування здійснюють Сеймики. Управління воєводством здійснюється двома окремими структурами: маршалком воєводства – виконавчим органом регіонального самоврядування та воєводою – головою урядової адміністрації. Над органами ґміни, повіту і воєводства здійснює нагляд воєвода та Голова Ради Міністрів, а з фінансових питань контроль здійснюють регіональні рахункові палати.

Маршалок воєводства відповідає за місцеве самоврядування та прийняття рішень на рівні воєводства, в той час як воєвода представляє інтереси центральної влади та контролює дотримання законів на місцевому рівні. Також зауважимо, що трирівнева структура адміністративно-територіального устрою створена за принципом «доповнення», тобто вищий рівень місцевого самоврядування доповнює нижчий рівень місцевого самоврядування своєю компетенцією на принципах субсидіарності. Аналіз розподілу компетенцій у воєводстві між представницьким органом місцевого самоврядування – Сеймом та представником уряду у воєводстві – воєводою, вказує на те, що контроль за діяльністю місцевого самоврядування здійснюється адміністраціями префектурного типу на чолі з воєводою.

Розподіл компетенцій між органами муніципальної та державної влади у Чеській Республіці починається із субрегіонального рівня. Компетенція державних органів влади представлена на субрегіональному рівні у вигляді округів – окрес (okres). Окрес – це колишній адміністративно-територіальний рівень, який у Чехії функціонував до адміністративної реформи 2003 року, як базовий регіон для державного управління. В Чеській Республіці округи (okresy) є адміністративно-територіальними одиницями другого рівня після країв (областей), що відіграють важливу роль у системі адміністративного управління. Загалом, округи виконують функції, які є проміжними між місцевими муніципалітетами та вищими органами управління на рівні краю. Після реформи 2003 року вони отримали більшість компетенцій, але перестали бути дієвими одиницями управління і хоча округи не мають самоврядних органів, вони є частиною державної адміністрації, підпорядковуються

відповідним міністерствам та іншим державним органам і виконують допоміжні або статистичні функції.

Сфера їх діяльності – адміністрування. Округи не є самостійними одиницями управління. Їх компетенція – координація державних служб та установ у регіоні, ефективний розподіл фінансових, природніх та людських ресурсів, що знаходяться на їх території. На рівні округа здійснюється забезпечення діяльності поліції, судів, податкових офісів. Округи відповідають за організацію роботи цивільної оборони та служб надзвичайних ситуацій, включаючи службу пожежної охорони, здійснюють координацію в питаннях просторового розвитку та управління інфраструктурними проєктами. Вони можуть впливати на розвиток житлових і комерційних територій, здійснювати контроль за земельними ділянками. Крім того, округи організовують і координують роботи з будівництва та ремонту важливих інфраструктурних об'єктів на місцевому рівні, таких як дороги.

На регіональному рівні – краї, у Чеській Республіці розподіл повноважень між державною владою та місцевим самоврядуванням ґрунтується на принципі субсидіарності та включає як власні, так і делеговані повноваження. Органи державної влади здійснюють загальнодержавні функції, а органи місцевого самоврядування відповідають за питання, що стосуються безпосередньо їхніх територій, у межах, визначених законом. Власні повноваження регіональних органів місцевого самоврядування включають: управління комунальною власністю краю; планування та розвиток території краю; охорона навколишнього середовища та культурної спадщини; забезпечення соціальних послуг; розвиток місцевої економіки та підтримка підприємництва; організація громадського транспорту; управління надзвичайними ситуаціями. Делеговані центральною владою повноваження включають: управління фінансами (дотаціями), організацію виборів. При цьому законодавство чітко визначає, які саме повноваження передаються від держави до органів місцевого самоврядування.

Повноваження органів державної влади стосуються здійснення загальнодержавної політики та стратегій; забезпечення верховенства права та законності; вирішення питань, що стосуються національної безпеки та оборони; регулювання питань, що мають загальнодержавне значення (податкова система; фінансова політика; контроль за дотриманням законодавства органами місцевого самоврядування).

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Аналіз досвіду розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади у таких європейських країнах, як Франція, Польща та Чеська Республіка показав наявність у них трирівневої системи адміністративно-територіального устрою та дозволив виявити особливості розподілу компетенцій у цих країнах. Під час реформи децентралізації у Франції, з метою підвищення ефективності управління та оптимізації використання ресурсів, на регіональному рівні кількість регіонів скоротилася з 22 до 13. Також, після реформи децентралізації префекти, які раніше контролювали всі рішення місцевих рад,

стали лише забезпечувати законність ухвал. Особливістю французької моделі розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади є поєднання централізації та децентралізації через делегування повноважень комунам. У Польщі, яка взяла за основу систему організації місцевої влади французьку модель, розподіл компетенцій між органами місцевого самоврядування та органами державної влади починається з регіонального рівня – воєводства. Тобто, на субрегіональному рівні у повітах відсутні структурні підрозділи органів державної влади. Також зауважимо, що трирівнева структура адміністративно-територіального устрою в країні створена за принципом «доповнення», тобто вищий рівень місцевого самоврядування доповнює нижчий рівень місцевого самоврядування своєю компетенцією на принципах субсидіарності. Розподіл компетенцій у воєводстві між представницьким органом місцевого самоврядування – Сеймiком та представником уряду у воєводстві – воєводою вказує на те, що контроль за діяльністю місцевого самоврядування здійснюється адміністраціями префектурного типу на чолі з воєводою. Іншими словами воєвода – це представник держави, він контролює законність рішень органів місцевого самоврядування, а маршалок – керує регіональною політикою.

Чеська Республіка обрала «змішану» модель державного управління, де наріжним каменем політичної системи стало місцеве самоврядування, яке забезпечує право громадян брати участь в управлінні держаними справами. Для нас важливий досвід Чеської Республіки полягає в тому, що розподіл компетенцій між органами державної влади та органами місцевого самоврядування відбувався протягом тривалого часу, а державне управління до його реформування характеризувалося як заплутане, неузгоджене та фрагментарне. Після експерименту із дворівневою формою адміністративно-територіального управління в результаті реформи децентралізації Чехія перейшла на трирівневу форму адміністративно-територіального управління. Реформа забезпечила чіткий розподіл компетенцій між органами місцевого самоврядування та органами державної влади різних рівнів на принципах субсидіарності та врегулювала нагляд вищих органів державної влади за діяльністю органів місцевого самоврядування у рамках існуючого законодавства, не порушуючи права місцевого самоврядування.

Головним завданням повоєнного періоду для України, на нашу думку, є завершення реформи децентралізації. Враховуючи європейський досвід розподілу компетенцій між органами муніципальної та державної влади та можливості впровадження його в Україні у повоєнний період, слід зазначити, що перш за все, потребують швидкого та ефективного вирішення проблеми правового характеру. У Франції, Польщі та Чехії органи місцевого самоврядування кожного рівня мають окремі закони, де визначені компетенції органів місцевого самоврядування та органів державної влади. Аналогічні закони потрібно прийняти і в Україні, забезпечуючи розвиток інституту місцевого самоврядування та передачу повноважень органам місцевого самоврядування на принципах субсидіарності.

Задля забезпечення ефективного розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади доцільно провести реорганізацію місцевих державних адміністрацій в інститути префектурного типу. На наш погляд, враховуючи позитивний європейський досвід розподілу повноважень між державними та муніципальними органами публічної влади, на районному рівні доцільно залишити лише представницькі органи влади. Також доцільно прийняти Закон України «Про місцевий референдум» як інститут прямого волевиявлення територіальної громади для вирішення питань місцевого значення.

Упровадження позитивного європейського досвіду розподілу компетенцій між державними та муніципальними органами влади, зокрема досвіду таких країн, як Франція, Польща, Чехія, сприятиме завершенню в Україні процесів децентралізації влади, реформування державного управління та місцевого самоврядування; чіткому розмежуванню функцій і повноважень між органами місцевого самоврядування й органами виконавчої влади та між органами місцевого самоврядування різного рівня; розширенню повноважень органів місцевого самоврядування; підвищенню інституційної, ресурсної та фінансової спроможності територіальних громад; посиленню участі мешканців територіальних громад та інституцій громадянського суспільства у вирішенні питань місцевого значення та прийнятті управлінських рішень; підвищенню ефективності діяльності органів публічної влади; формуванню стратегічного бачення та реалізації планів післявоєнної відбудови України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Ганущак Ю. І., Чипенко І. І. Префекти: уроки Франції для України. Київ : ІКЦ «Легальний статус», 2015. 44 с.

2. Гробова В. П. Система місцевого самоврядування Франції: досвід для України. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2015. Т. 1. Вип. 32. С. 78–82.

3. Гудзь Л. В. Польська та Українська моделі децентралізації: порівняльний аналіз. Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Право». 2020. Випуск № 29. URL: https://periodicals.karazin.ua /law/article/view/15609/14920

4. Детермінанти розвитку публічного управління та адміністрування в Україні : кол. моногр. / за заг. ред. Н. С. Орлової. Київ : Освіта України, 2020. 262 с.

5. Загальний кодекс місцевих і регіональних органів влади : Закон України № 2013-10 від 28.12.2013. Code général des collectivités territoriales. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070633/

6. Золотарьова О. А. Реформа децентралізації у Франції як приклад для України. Юридичний науковий електронний журнал. 2024. № 1. С. 86–88. URL: http://lsej.org.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-uncategorised/170-1-2024

7. Ключковський А. Ю. Реформування територіальної організації публічної влади у Чеській Республіці у контексті реалізації євроінтеграційного курсу. Регіональні студії. 2017. Вип. 10. С. 22–28.

8. Конституційно-правові проблеми місцевого самоврядування та децентралізації публічної влади в Україні : монографія / за ред. О. В. Батанова. Київ : Талком, 2021. 498 с.

9. Конституція Французької Республіки (прийнята на референдумі 4 жовтня 1958 р.) : станом на 30 серпня 2015 р. : пер. з фр. / укладач П. В. Романюк. 2015. 68 с. URL: https://pravoizdat.com.ua/image/data/Files/127/1-13.pdf

10. Кочерга О. П. Досвід впровадження сучасної моделі децентралізації влади в Україні на прикладі Польщі та Франції. Молодий вчений. 2022. № 1 (101). С. 194–199. DOI: https://doi.org/10.32839/2304-5809/2022-1-101-40

11. Місцеве самоврядування в Україні: євроінтеграційний шлях : кол. моногр. / за заг. ред. Р. М. Плюща. Київ : РІДНА МОВА, 2016. 808 с.

12. Про ґмінне самоврядування : Закон Республіки Польща від 08.03.1990. URL:https://www.csi.org.ua/publications/zakon-pro-gminne-samovryaduvannya-vid-8-b/

13. Про повітове самоврядування : Закон Республіки Польща від 05.06.1998. URL: https://www.csi.org.ua/publications/zakon-pro-povitove-samovryaduvannya-vi/

14. Про самоврядування воєводства : Закон Республіки Польща від 05.06.1998. URL: https://www.csi.org.ua/publications/zakon-pro-samovryaduvannya-voyevodstva-v/

15. Федоренко В. Л., Чернеженко О. М. Конституційні моделі місцевого самоврядування в державах-учасницях ЄС, Швейцарії та України : монографія. Київ : Ліра-К, 2017. 288 с.

16. Чиркін А. С., Кушнір В. В. Особливості місцевого самоврядування Франції. Підприємництво, господарство і право. Конституційне право. 2020. № 5. С. 176–180. DOI: https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.5.31

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

Стаття надійшла до редакції 26.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 30.04.2025 р.

Goncharuk N. T.,
Doctor of Sciences in Public Administration, professor,
honored Worker of Science and Technology of Ukraine,
professor of the Department of Public Administration and Local Self-Government,
Educational and Scientific Institute of Public Administration
of the Dnipro University of Technology,
19 Dmytra Yavornytskoho av., Dnipro, 49005, Ukraine
e-mail: goncharuknt@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-2681-6687

Samoilov A. P.,
Postgraduate student majoring in speciality 281 "Public Management and Administration",
studying at the Department of Public Administration and Local Self-Government,
Educational and Scientific Institute of Public Administration
of the Dnipro University of Technology,
19 Dmytra Yavornytskoho av., Dnipro, 49005, Ukraine
e-mail: samoilovandrey17@gmail.com https://orcid.org/0009-0004-8263-9568

EUROPEAN EXPERIENCE IN THE DIVISION OF COMPETENCES BETWEEN MUNICIPAL AND STATE AUTHORITIES

Annotation. The article is devoted to the study of the European experience in division of competences between municipal and state authorities and determination of the possibilities of its implementation in Ukraine. The scientific works that study the issues of division of competences and powers between state and municipal authorities in European countries were analyzed, and the

problems that arose during the implementation of administrative and territorial, and decentralization reform by European countries were considered. The division of powers between state and municipal authorities of different levels were also analyzed.

The administrative and territorial structure of European countries that are closest to Ukraine geographically, historically and mentally were studied and the division of competences between municipal and state authorities in France, Poland and the Czech Republic in the context of their administrative and territorial reforms, and decentralization reform were analyzed. The legal framework of these countries regarding the division of competences while implementing the decentralization reform was also analyzed. It was emphasized that the division of competences between municipal and state authorities is based on the principles of subsidiarity.

The analysis of division of competences between local self-government authorities and state authorities in Ukraine under the martial law showed the significant role of local self-government authorities as military administrations with appropriate powers.

The author substantiates the need to continue decentralization reform in Ukraine in the post-war period and further develop the institution of local self-government on the principles of subsidiarity, and active implementation of the European experience of municipalities with expanded powers at the community level to increase the efficiency of public authorities.

The article identifies promising areas for improving the division of competencies and powers between state authorities and local self-government authorities in Ukraine, taking into account the European experience in the post-war period.

Taking into account the positive European experience of division of competences between state and municipal authorities, it was proposed to improve the division of competences between local self-government authorities and state authorities in Ukraine by expanding the powers of local self-government authorities and transforming local state administrations into prefectural institutions, while retaining their control and supervisory functions.

Keywords: public authorities, local self-government authorities, state authorities, municipal authorities, local state administrations, military administrations, European experience, municipalities, prefect, division of competences, decentralization, martial law, post-war period.

REFERENCES

1. Ganushhak, Ju.I., Chipenko, I.I. (2015). Prefects: lessons of France for Ukraine. Kyiv: IKC «Legalnij status» [in Ukrainian].

2. Grobova, V.P. (2015). The system of local self-government of France: experience for Ukraine. *Scientific Bulletin of Uzhgorod National University. Series: Law, 1, 32, 78–82*. [in Ukrainian].

3. Gudz, L.V. (2020). Polish and Ukrainian models of decentralization: comparative analysis. *Bulletin of V. N. Karazin Kharkiv National University. Series "Law", 29*. URL: https://periodicals.karazin.ua /law/article/view/15609/14920 [in Ukrainian].

4. Orlova, N.S. (2020). Determinants of the development of public administration and administration in Ukraine. Kyiv: Osvita Ukrain [in Ukrainian].

5. The Law "General Code of Local and Regional Authorities". URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070633/ [in Ukrainian].

6. Zolotarova, O.A. (2024). Decentralization reform in France as an example for Ukraine. *Legal Scientific Electronic Journal, 1, 86–88.* URL: http://lsej.org.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-uncategorised/170-1-2024 [in Ukrainian].

7. Kljuchkovskij, A.Ju. (2017). Reforming the territorial organization of public authorities in the Czech Republic in the context of implementing the European integration course. *Regional Studies, 10, 22–28*. [in Ukrainian].

8. Batanov, O.V. (2021). Constitutional and legal problems of local self-government and decentralization of public power in Ukraine. Kyiv: Talkom [in Ukrainian].

9. Romanjuk, P.V. (2015). Constitution of the French Republic (adopted by referendum on October 4, 1958). URL: https://pravoizdat.com.ua/image/data/Files/127/1-13.pdf [in Ukrainian].

10. Kocherga, O.P. (2022). Experience in implementing a modern model of decentralization of power in Ukraine using the example of Poland and France. *Young Scientist, 1 (101), 194–199.* DOI: https://doi.org/10.32839/2304-5809/2022-1-101-40 [in Ukrainian].

11. Pljushh, R.M. (2016). Local self-government in Ukraine: the path of European integration. Kyiv: RIDNA MOVA [in Ukrainian].

12. The Law of the Republic of Poland "On Communal Self-Government". URL: https://www.csi.org.ua/publications/zakon-pro-gminne-samovryaduvannya-vid-8-b/ [in Ukrainian].

13. The Law of the Republic of Poland "On County Self-Government". URL: https://www.csi.org.ua/publications/zakon-pro-povitove-samovryaduvannya-vi/ [in Ukrainian].

14. The Law of the Republic of Poland "On Voivodeship Self-Government". URL: https://www.csi.org.ua/publications/zakon-pro-samovryaduvannya-voyevodstva-v/ [in Ukrainian].

15. Fedorenko, V.L., Chernezhenko, O.M. Constitutional models of local self-government in the EU member states, Switzerland and Ukraine: monograph. Kyiv: Lira-K. [in Ukrainian].

16. Chirkin, A.S., Kushnir, V.V. (2020). Peculiarities of local self-government in France. *Entrepreneurship, Economy and Law. Constitutional Law, 5, 176–180*. DOI: https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.5.31 [in Ukrainian].

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 26.03.2025.
The article is recommended for printing 30.04.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-34
УДК 351.773

Яровой Тихон Сергійович,
доктор наук з державного управління, доцент,
професор кафедри публічного управління та адміністрування,
ЗВО «Університет трансформації майбутнього»,
вулиця Ремісннича, 28, м. Чернігів, 14000, Україна
e-mail: tikhon_9563963@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-7266-3829

Сіделковський Олексій Леонович,
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри права та правоохоронної діяльності
Державного університету «Житомирська політехніка»,
вулиця Чуднівська, 103, м. Житомир, 10005, Україна
e-mail: Boss@aksimed.ua https://orcid.org/0000-0002-4139-4478

Кононенко Юлія Андріївна,
здобувач,
Національний університет цивільного захисту України,
вулиця Чернишевська, 94, м. Харків, 61023, Україна
e-mail: Yulia.kononenko.rest@gmail.com https://orcid.org/0009-0000-3721-5978

МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: ДОСВІД ЄС

Анотація. Стаття присвячена дослідженню механізмів реалізації державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я з урахуванням досвіду країн Європейського Союзу. У межах роботи проаналізовано теоретико-правові засади ДПП як форми публічно-приватної взаємодії, визначено її основні принципи, правову природу та структурні особливості. Звернуто увагу на відмінність моделей ДПП від класичних форм державного замовлення, підкреслено довгостроковий і взаємовигідний характер таких відносин. Обґрунтовано, що ДПП забезпечує інтеграцію ресурсів, експертизи та управлінського потенціалу приватного сектора в реалізацію суспільно значущих проєктів у галузі охорони здоров'я.

Заслуговує уваги здійснений у роботі порівняльний аналіз національних моделей реалізації ДПП у медичній сфері у Франції, Німеччині, Італії, Іспанії та Великобританії. Виявлено характерні особливості підходів до управління, фінансування, форм контрактів і розподілу відповідальності в різних країнах.

Як цитувати: Яровой Т. С., Сіделковський О. Л., Кононенко Ю. А. Механізми реалізації державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я: досвід ЄС. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 482–491. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-34

In cites: Yarovoi, T.S., Sidelkovskyi, O.L., Kononenko, Y.A. (2025). Mechanisms for implementing public-private partnerships in the healthcare sector: EU experience. *State Formation, no. 1 (37), 482–491.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-34 [in Ukrainian].

© Яровой Т. С., Сіделковський О. Л., Кононенко Ю. А., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Узагальнено, що більшість моделей ґрунтується на принципі розмежування клінічних і адміністративних функцій, передачі оперативного управління приватному партнеру за збереження стратегічного контролю державою. Продемонстровано, як впровадження системи контрактних зобов'язань, аудиту ефективності та громадського моніторингу сприяло досягненню високих стандартів якості та економічної сталості.

Висвітлено ключові правові акти Європейського Союзу та міжнародні нормативно-правові джерела, які формують правову рамку ДПП. Проаналізовано положення Директиви 2014/23/ЄС щодо концесійних договорів, рекомендації UNCITRAL та інші універсальні акти, які визначають принципи прозорості, підзвітності, управлінської ефективності та недопущення конфлікту інтересів. Підкреслено роль інституційної сталості правового регулювання у забезпеченні довіри інвесторів і формуванні передбачуваного нормативного середовища. Обґрунтовано доцільність імплементації європейського досвіду в український правовий простір з урахуванням національних реалій. Запропоновано напрями вдосконалення законодавства України у сфері ДПП, зокрема щодо охорони здоров'я, які мають сприяти підвищенню інвестиційної привабливості, ефективності управління та якості медичних послуг. Вказано на перспективність застосування комплексних контрактних моделей з інтеграцією функцій проектування, будівництва, фінансування та експлуатації медичних закладів.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, охорона здоров'я, механізми реалізації, публічне управління, медична інфраструктура, публічно-приватна співпраця, ефективність управління, стратегічне партнерство, державна політика, надання медичних послуг, зарубіжний досвід, досвід ЄС.

Актуальність теми дослідження. У сучасних умовах функціонування системи охорони здоров'я, особливо – в контексті глобальних викликів, пов'язаних із пандеміями, військовими конфліктами та демографічними змінами, постає нагальна потреба у формуванні нових, гнучких та ефективних моделей фінансування, управління й модернізації медичних закладів. Державно-приватне партнерство у даній сфері (надалі в тексті – ДПП) розглядається як стратегічний інструмент залучення додаткових ресурсів, підвищення якості медичних послуг, зниження навантаження на державний бюджет, а також створення умов для інноваційного розвитку інфраструктури охорони здоров'я. Особливої актуальності тема набуває в умовах реформування медичної системи України, де спостерігається потреба в перенесенні акцентів із утримання бюджетних установ на забезпечення результативності й доступності послуг для громадян.

Європейський Союз накопичив значний досвід реалізації механізмів ДПП у сфері охорони здоров'я, що охоплює як проектні моделі співпраці, так і довгострокові інституційні формати, засновані на рівноправному партнерстві між публічним та приватним секторами. Аналіз відповідного досвіду країн-членів ЄС дає змогу виявити найбільш ефективні правові, організаційні та фінансові механізми реалізації ДПП, які можуть бути адаптовані до українського контексту з урахуванням національних соціально-економічних умов, викликів безпеки та потреб пацієнтів. Саме тому дослідження досвіду ЄС у сфері ДПП в охороні здоров'я становить не лише наукову, а й практичну цінність для формування сучасної та конкурентоспроможної моделі медичного обслуговування в Україні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій засвідчив зростаючий інтерес наукової спільноти до проблем становлення, розвитку та ефективного впровадження державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я, особливо в умовах реформування системи публічного управління, поствоєнної відбудови та необхідності модернізації медичної інфраструктури. У працях (Скрипнюк О., Жовнірчик Я., Левковець О., Огурцов О., Круглов В., Вороніна-Пригодій Д., Петрова І., Тараненко І., Ульянченко Н.) обґрунтовувалася необхідність формування ефективного правового та організаційного механізму взаємодії між державою і приватним сектором у чутливій соціальній сфері. Дослідники акцентували на ключових аспектах нормативного забезпечення, контрактної моделі співпраці, ролі профільних інституцій, зокрема НСЗУ, а також на важливості залучення приватних інвестицій в охорону здоров'я через прозорі та підзвітні механізми партнерства.

Метою дослідження є аналіз механізмів реалізації державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я в країнах Європейського Союзу з метою виявлення можливостей їх адаптації до української правової та інституційної системи.

Основний зміст дослідження. Інститут державно-приватного партнерства посідає важливе місце в системі сучасного публічного управління, оскільки забезпечує можливість інтеграції ресурсів, експертизи та інноваційного потенціалу приватного сектора в реалізацію суспільно значущих проєктів. Сутність ДПП полягає в укладенні договорів між публічним суб'єктом (державою, муніципалітетом або іншим органом публічної влади) та приватним партнером, за умовами яких останній бере участь у створенні, реконструкції, утриманні або управлінні об'єктами інфраструктури чи наданні суспільних послуг. Визначальними ознаками таких відносин є довгостроковість, розподіл ризиків, спільна відповідальність сторін та орієнтація на результат, який би відповідав суспільним інтересам [1]. Концептуально ДПП виходить за межі традиційних механізмів державного замовлення, адже передбачає партнерський характер взаємодії, що супроводжується не лише фінансовими інвестиціями з боку приватного суб'єкта, а й управлінськими, технологічними та організаційними зусиллями.

Поняття державно-приватного партнерства в науковій літературі інтерпретується як форма реалізації функцій держави за участі приватного сектора на основі контракту або іншої угоди, що спрямована на досягнення соціально значущого результату. У центрі даної моделі перебуває принцип взаємовигоди, який забезпечується за рахунок об'єднання зусиль сторін на основі чіткого розмежування відповідальності. При цьому державний партнер зберігає стратегічне управління та контроль, тоді як приватний партнер забезпечує оперативну реалізацію проєкту [2]. Серед принципів, що формують основу ДПП, варто виокремити прозорість, конкурентність, економічну доцільність, забезпечення публічних інтересів, рівність сторін, довгостроковість відносин, ефективний розподіл ризиків та гарантії виконання

зобов'язань. Форми реалізації ДПП є різноманітними і включають концесії, договори про спільну діяльність, договірні моделі управління об'єктами, проєктне фінансування, лізингові схеми, корпоративні форми партнерства та інші гібридні механізми, що поєднують ознаки кількох правових конструкцій.

Правове регулювання державно-приватного партнерства в сфері охорони здоров'я потребує врахування специфіки цієї галузі як особливо чутливої до соціальних ризиків, морально-етичних обмежень та вимог до забезпечення безперервності й доступності послуг. З огляду на це, нормативне забезпечення ДПП у медичній сфері має включати комплексне врегулювання не лише процедурних аспектів партнерства, а й гарантій прав пацієнтів, дотримання стандартів медичної допомоги, захисту персональних даних та здійснення державного контролю за якістю послуг. На рівні правових систем країн ЄС простежується тенденція до кодифікації принципів ДПП через спеціальні акти, що встановлюють правила участі приватного сектору в реалізації медичних проєктів [3]. У ряді юрисдикцій існують окремі закони або розділи в рамках законодавства про охорону здоров'я, які присвячені організаційно-правовим формам партнерства, критеріям відбору приватних партнерів, умовам фінансування та механізмам контролю з боку органів охорони здоров'я.

Особливу увагу в нормативному контексті приділено процедурі публічного тендеру, яка забезпечує прозорість відбору приватних учасників, а також деталізованому опису обов'язків сторін у контрактах. Такі договори, як правило, мають комплексну структуру, яка включає розділи щодо правового статусу медичного закладу, умов фінансування та використання активів, правового режиму медичного персоналу, відповідальності за дотримання стандартів надання медичної допомоги, порядку розірвання контракту, а також процедур вирішення спорів [4]. У країнах ЄС набули поширення так звані «інтегровані контракти», які передбачають об'єднання в одному документі обов'язків із проектування, будівництва, фінансування, управління та надання послуг у медичних установах.

На міжнародному рівні державно-приватне партнерство регулюється низкою універсальних і регіональних правових актів, які встановлюють рекомендаційні або зобов'язальні стандарти взаємодії між державним і приватним секторами [5]. Серед ключових документів у цій сфері доцільно назвати Рекомендації Комісії ООН з права міжнародної торгівлі (UNCITRAL) щодо правової моделі ДПП, а також Концесійну модель ЮНСІТРАЛ, що містить положення про структуру договорів, розподіл ризиків, механізми врегулювання спорів та захист інвестицій приватних партнерів. Європейський Союз, у свою чергу, розробив низку директив і програм, спрямованих на уніфікацію підходів до реалізації ДПП у країнах-членах.

Серед основних документів ЄС, які регламентують державно-приватне партнерство, необхідно виокремити Директиву 2014/23/ЄС про укладення договорів концесії, яка встановлює прозорі правила здійснення закупівель за участі приватних партнерів, зокрема в таких сферах, як охорона здоров'я,

транспорт, енергетика тощо [6]. Ця директива гармонізує процедури проведення конкурсів на укладення концесійних угод та визначає вимоги до правового регулювання, мінімізуючи при цьому ризики корупції та дискримінації учасників. Також значного впливу на розвиток практики ДПП у Європі набули документи Європейського інвестиційного банку (ЄІБ) та Європейської комісії, які формулюють фінансові та методологічні засади реалізації партнерських проєктів, зокрема в межах програми «Connecting Europe Facility» і «InvestEU».

Важливе значення для забезпечення ефективності ДПП у сфері охорони здоров'я має також діяльність структур ЄС, які спеціалізуються на підтримці публічно-приватних ініціатив. Зокрема, Європейський центр експертизи з питань ДПП (EPEC) здійснює методологічну підтримку країн-членів у розробці партнерських моделей, збиранні статистичних даних, оцінці ризиків та моніторингу реалізованих проєктів. Окрему увагу в рамках цього напряму приділено питанням адаптації національного законодавства до загальноєвропейських стандартів та підвищення інституційної спроможності публічних замовників.

Аналіз міжнародних і європейських норм свідчить про наявність чіткої тенденції до формування єдиної правової рамки ДПП, яка базується на засадах прозорості, підзвітності, ефективного управління та недопущення конфлікту інтересів. У цьому контексті особливого значення набуває інституційна сталість правового регулювання, що передбачає існування стабільного та передбачуваного нормативного середовища для залучення приватних інвесторів [7]. Також необхідною умовою для забезпечення ефективності партнерських відносин виступає наявність спеціалізованих органів управління, зокрема агенцій з ДПП, які координують діяльність публічних суб'єктів, здійснюють оцінку проєктів, надають консультативну підтримку та забезпечують зв'язок між центральними органами влади і місцевими структурами.

Досвід країн Європейського Союзу у сфері державно-приватного партнерства в охороні здоров'я свідчить про наявність різноманітних підходів до реалізації цієї форми співпраці, що зумовлено особливостями правових систем, ступенем децентралізації системи охорони здоров'я, рівнем фінансової автономії регіонів, культурними та інституційними чинниками. Попри відмінності, спільним знаменником для більшості юрисдикцій є прагнення до інституційної стабільності, прозорості процедур та підвищення ефективності медичної інфраструктури через залучення приватного капіталу, управлінських інновацій і розподілу ризиків [8]. Розгляд досвіду провідних держав ЄС дозволяє виявити характерні моделі ДПП у медичній сфері та визначити їх релевантність для формування відповідних механізмів в Україні.

Однією з країн, яка демонструє розвинену практику застосування державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я, є Франція. У французькому контексті ключову роль відіграє концесійна модель, за якої

приватний партнер не лише бере на себе фінансування будівництва та експлуатації медичних закладів, але й у ряді випадків виконує управлінські функції, що раніше традиційно належали публічному сектору. Прикладом є реалізація проєкту лікарні «Sud-Francilien» у місті Корбей-Ессон, де на основі довгострокового контракту приватна компанія зобов'язалася здійснити проєктування, будівництво, технічне обслуговування та надання супутніх немедичних послуг упродовж 30 років [9]. Проєкт реалізовувався у межах концесійної угоди, відповідно до якої держава залишалася відповідальною за медичні послуги, тоді як приватний суб'єкт забезпечував функціонування матеріально-технічної бази. Незважаючи на успішне завершення будівництва, даний проєкт виявив низку викликів, пов'язаних із зростанням вартості обслуговування та складністю координації між клінічною та адміністративною частинами, що зумовило перегляд умов контракту. Цей випадок демонструє як потенціал, так і ризики надмірної делегації повноважень приватному партнеру без належного механізму моніторингу та контролю.

Німеччина, у свою чергу, відома високим рівнем інституційного партнерства у сфері охорони здоров'я, що базується на багаторівневому управлінні та широкому залученні недержавних структур. Особливістю німецької моделі є активна участь комунальних органів у реалізації проєктів ДПП, зокрема через створення змішаних підприємств або передачу функцій управління лікарнями на основі контрактів управління (Management Contract). Зокрема, практика свідчить про широке використання моделі «Public Company with Private Management», коли медичні заклади залишаються у власності публічного сектора, однак їхнє щоденне управління здійснюється приватною компанією, що спеціалізується на медичному сервісі [10]. Важливим інструментом німецької практики є надання державних гарантій за кредитами, залученими приватними структурами, а також гнучке регулювання податкових умов для компаній, які інвестують у медичну інфраструктуру. Ці елементи створюють стимулююче середовище для інвестицій, зберігаючи при цьому пріоритетність суспільного інтересу.

У країнах Південної Європи, зокрема Італії та Іспанії, практикується реалізація проєктної моделі державно-приватного партнерства, яка передбачає комплексне залучення приватного сектора до всіх етапів життєвого циклу об'єкта – від проєктування і фінансування до експлуатації та утримання. У цьому контексті показовим є італійський проєкт «Ospedale del Mare» у Неаполі, в межах якого була реалізована модель «Design-Build-Finance-Operate-Maintain» (DBFOM). Відповідно до умов контракту, приватний партнер забезпечував розробку архітектурного проєкту, здійснення будівництва, залучення капіталу, управління лікарнею та технічне обслуговування на строк 25 років. При цьому медичний персонал залишався у підпорядкуванні держави, а контроль за якістю послуг здійснювався через окрему незалежну структуру. Ця модель забезпечила скорочення термінів реалізації проєкту та оптимізацію витрат за рахунок чітко прописаних KPI у контракті.

Іспанія запропонувала ще одну унікальну модель, яка здобула назву «Alzira Model», названа за іспанським муніципалітетом, де вона вперше була апробована. Сутність моделі полягає в передачі приватному оператору не лише функцій будівництва та експлуатації лікарні, але й відповідальності за надання всього комплексу медичних послуг населенню на умовах єдиного фінансування за принципом «capitation» (на душу населення). Контракт укладається на 10-15 років і передбачає фіксовану оплату на одного мешканця обслуговуваної території, незалежно від фактичної кількості звернень. Це стимулює оператора інвестувати у профілактику та ефективне управління ресурсами. Модель «Alzira» була визнана успішною з огляду на підвищення доступності послуг, скорочення часу очікування та задоволеність пацієнтів, однак зазнала критики з боку профспілок через зміну умов праці для медичного персоналу. Іспанський досвід засвідчив, що ефективність такої моделі можлива лише за наявності чіткого контрактного регулювання, незалежного аудиту та належного управління конфліктами інтересів.

До прикладів складного, але масштабного підходу до державно-приватного партнерства в охороні здоров'я належить модель Великобританії, зокрема її програма Private Finance Initiative (PFI), що діяла протягом 1990–2010-х років. За цією програмою понад 100 лікарень були побудовані за участі приватного капіталу, при цьому держава укладала довгострокові договори орендного типу, які включали обслуговування будівель і немедичних послуг протягом 25–30 років. Визначальною особливістю PFI стала її фінансова масштабність, яка дозволила швидко оновити медичну інфраструктуру без миттєвого навантаження на державний бюджет. Водночас згодом виявилися негативні наслідки такої моделі, серед яких – високі витрати на обслуговування, відсутність гнучкості у зміні умов контракту, низький рівень адаптивності до змін у потребах системи охорони здоров'я. Критика PFI призвела до її поступового згортання та переорієнтації британського уряду на моделі партнерства з більшою часткою державного контролю. Однак нагромаджений досвід дозволив відпрацювати контрактну базу, сформувати фахові органи управління та аналітичні структури, які нині використовуються в нових форматах співпраці.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Аналіз досвіду реалізації державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я в країнах Європейського Союзу свідчить про те, що дана модель співпраці має значний потенціал для модернізації медичної інфраструктури, підвищення ефективності управління, забезпечення сталого фінансування та покращення якості послуг. Успішність ДПП залежить від наявності чіткої правової бази, прозорих механізмів відбору партнерів, належного розподілу ризиків і відповідальності, а також впровадження інструментів моніторингу, контролю та незалежного аудиту. Практика Франції, Німеччини, Іспанії, Італії та Великобританії демонструє різноманіття підходів, які можуть бути

релевантними для українських реалій за умови адаптації до національного контексту, особливо в умовах післявоєнної відбудови та обмежених бюджетних ресурсів.

Подальші наукові дослідження доцільно зосередити на розробці типових моделей контрактів ДПП у медичній сфері, створенні методології оцінки ризиків і ефективності проєктів, а також на вивченні можливостей інтеграції цифрових технологій у партнерські ініціативи. Окрему увагу варто приділити питанням забезпечення соціальної відповідальності приватних партнерів, збереження доступності медичних послуг для вразливих груп населення та формуванню механізмів залучення громадськості до процесів оцінювання та контролю ДПП-проєктів. У цьому контексті важливо досліджувати не лише правовий, а й управлінський, економічний і соціальний виміри державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Скрипнюк О. В., Жовнірчик Я. Ф. Перспективи реалізації публічно-приватного партнерства в умовах війни та у період післявоєнної розбудови: державного-управлінський аспект. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2023. № 1 (36). С. 79–88. DOI: https://doi.org/10.32782/2310-9653-2023-1.12

2. Левковець О. М. Державно-приватне партнерство як інструмент економічних реформ (теоретичний аспект). *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Серія: Економічна теорія та право*. 2012. № 4(11). С. 18–24. URL: https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/NUAU/Visnik11_E_2012.pdf#page=18

3. Огурцов О. В. Теоретико-правові засади реалізації державно-приватного партнерства у сфері надання медичних послуг. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2024. Т. 35 (74), № 1. С. 17–21. DOI: https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.1/04

4. Круглов В. В. Розвиток державно-приватного партнерства в Україні: механізми державного регулювання : монографія. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2019. 252 с. URL: https://www.researchgate.net/publication/342871827_Rozvitok_derzavnoprivatnogo_partnerstva_v_Ukraini_mehanizmi_derzavnogo_reguluvanna

5. Вороніна-Пригодій Д. Становлення законодавчої бази державно-приватного партнерства країн Центральної Європи та України. *Педагогічна компаративістика і міжнародна освіта.* 2023. Вип. 1. С. 62–65. URL: https://lib.iitta.gov.ua/id/eprint/737580/1/Voronina-Pryhodii%20Comparative_2023.pdf

6. Directive 2014/23/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on the award of concession contracts. *Official Journal of the European Union, L 94,* 28 March 2014, P. 1–64. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/23/2016-01-01/eng

7. Петрова І. П. Поняття державно-приватного партнерства: оцінка зарубіжних і вітчизняних визначень. *Вісник економічної науки України*. 2014. № 3. С. 88–99. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Venu_2014_3_19

8. Тараненко І. В. Державно-приватне партнерство в інноваційній сфері: світовий досвід та перспективи розвитку в Україні. *Бюлетень Міжнародного Нобелівського економічного форуму.* 2011. № 1 (4). С. 376–386. URL: https://econforum.duan.edu.ua/images/PDF/2011/58.pdf

9. Centre hospitalier sud-francilien. chsf.fr URL: https://www.chsf.fr/portail/le-chsf/chiffres-cles-87-251.html

10. Ульянченко Н. М. Міжнародний досвід реалізації державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2023. № 11. С. 146–152. DOI: http://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.11.23

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

Стаття надійшла до редакції 10.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 20.04.2025 р.

Yarovoi T. S.,
Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor,
Professor of the Department of Public Management and Administration, Higher Education Institution «University of Transformation of the Future»,
28 Remisnycha Street, Chernihiv, 14000, Ukraine
e-mail: tikhon_9563963@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-7266-3829

Sidelkovskyi O. L.,
Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor, Professor of the Department of Law and Enforcement Activity, Zhytomyr Polytechnic State University,
103 Chudnivska Street, Zhytomyr, 10005, Ukraine
e-mail: Boss@aksimed.ua https://orcid.org/0000-0002-4139-4478

Kononenko Y. A.,
PhD candidate, National University of Civil Protection of Ukraine,
94 Chernyshevskaya Street, Kharkiv, 61023, Ukraine
e-mail: Yulia.kononenko.rest@gmail.com https://orcid.org/0009-0000-3721-5978

MECHANISMS FOR IMPLEMENTING PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS IN THE HEALTHCARE SECTOR: EU EXPERIENCE

Annotation. The article is devoted to the study of the mechanisms for implementing public-private partnerships in the healthcare sector, taking into account the experience of the European Union countries. The article analyses the theoretical and legal foundations of PPP as a form of public-private interaction, defines its basic principles, legal nature and structural features. Attention is drawn to the difference between PPP models and classical forms of public order, and the long-term and mutually beneficial nature of such relations is emphasized. It is substantiated that PPPs ensure the integration of resources, expertise and management potential of the private sector into the implementation of socially significant projects in the healthcare sector.

The comparative analysis of national models of PPP implementation in the healthcare sector in France, Germany, Italy, Spain, and the United Kingdom is noteworthy. The article identifies the specific features of approaches to management, financing, contract forms and distribution of responsibilities in different countries. It is summarized that most models are based on the principle of separation of clinical and administrative functions, transfer of operational management to a private partner, while maintaining strategic control by the state. The author demonstrates how the introduction of a system of contractual obligations, performance audit and public monitoring has contributed to the achievement of high quality standards and economic sustainability.

The key legal acts of the European Union and international regulatory sources that form the legal framework for PPPs are highlighted. The provisions of Directive 2014/23/EU on concession contracts, UNCITRAL recommendations and other universal acts that define the principles of transparency, accountability, managerial efficiency and prevention of conflicts of interest are analyzed. The author emphasizes the role of institutional stability of legal regulation in ensuring

investor confidence and creating a predictable regulatory environment. The author substantiates the expediency of implementing the European experience into the Ukrainian legal space, taking into account national realities. The author proposes directions for improving Ukrainian PPP legislation, in particular, in the healthcare sector, which should contribute to increasing investment attractiveness, management efficiency and quality of medical services. The author points out the prospects of using complex contractual models with integration of the functions of design, construction, financing and operation of medical institutions.

Keywords: public-private partnership, healthcare, implementation mechanisms, public administration, medical infrastructure, public-private cooperation, management efficiency, strategic partnership, public policy, healthcare services, foreign experience, EU experience.

REFERENCES

1. Skrypniuk, O.V., Zhovnirchyk, Ya.F. (2023). Perspektyvy realizatsii publichno-pryvatnoho partnerstva v umovakh viiny ta u period pisliavoiennoi rozbudovy: derzhavno-upravlinskyi aspekt. *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia, vol. 1 (36), 79–88.* DOI: https://doi.org/10.32782/2310-9653-2023-1.12 [in Ukrainian].

2. Levkovets, O.M. (2012). Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak instrument ekonomichnykh reform (teoretychnyi aspekt). *Visnyk Natsionalnoho universytetu "Yurydychna akademiia Ukrainy imeni Yaroslava Mudroho". Seriia: Ekonomichna teoriia ta pravo, vol. 4(11), 18–24.* URL: https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/NUAU/Visnik11_E_2012.pdf#page=18 [in Ukrainian].

3. Ohurtsov, O.V. (2024). Teoretyko-pravovi zasady realizatsii derzhavno-pryvatnoho partnerstva u sferi nadannia medychnykh posluh. *Vcheni zapysky Tavriiskoho natsionalnoho universytetu imeni V.I. Vernadskoho. Seriia: Publichne upravlinnia ta administruvannia, vol. 35(74), 17–21*. DOI: https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.1/04 [in Ukrainian].

4. Kruhlov, V.V. (2019). Development of public-private partnership in Ukraine: Mechanisms of state regulation. Vyd-vo KharRI NADU "Mahistr". Kharkiv, Ukraine URL: https://www.researchgate.net/publication/342871827 [in Ukrainian].

5. Voronina-Pryhodii, D. (2023). Stanovlennia zakonodavchoi bazy derzhavno-pryvatnoho partnerstva krain Tsentralnoi Yevropy ta Ukrainy. *Pedahohichna komparatyvistyka i mizhnarodna osvita, vol. 1, 62–65.* URL: https://lib.iitta.gov.ua/id/eprint/737580/1/Voronina-Pryhodii%20 Comparative_2023.pdf [in Ukrainian].

6. European Parliament and Council. (2014). Directive 2014/23/EU of 26 February 2014 on the award of concession contracts. *Official Journal of the European Union, L 94, 1–64.* URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/23/2016-01-01/eng

7. Petrova, I.P. (2014). Poniattia derzhavno-pryvatnoho partnerstva: otsinka zarubizhnykh i vitchyznianykh vyznachen. *Visnyk ekonomichnoi nauky Ukrainy, vol. 3, 88–99*. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Venu_2014_3_19 [in Ukrainian].

8. Taranenko, I.Z. (2011). Derzhavno-pryvatne partnerstvo v innovatsiinii sferi: svitovyi dosvid ta perspektyvy rozvytku v Ukraini. *Bulletin of the International Nobel Economic Forum, vol. 1(4), 376–386.* URL: https://econforum.duan.edu.ua/images/PDF/2011/58.pdf [in Ukrainian].

9. Centre Hospitalier Sud-Francilien (CHSF). (n.d.). Chiffres clés. URL: https://www.chsf.fr/portail/le-chsf/chiffres-cles-87-251.html [in Ukrainian].

10. Uliianchenko, N. M. (2023). Mizhnarodnyi dosvid realizatsii derzhavno-pryvatnoho partnerstva u sferi okhorony zdorovia. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, vol. 11, 146–152*. DOI: http://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.11.23 [in Ukrainian].

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 10.03.2025.
The article is recommended for printing 20.04.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-35
УДК 351.77: 614.2 (477)(1-22)

Вашев Олег Єгорович,
кандидат медичних наук, доцент,
доцент 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: Oleg.Vashev@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-2496-240X

Бугаєв Владислав Юрійович,
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: bugaievvu@gmail.com

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ МЕДИЧНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ СІЛЬСЬКОГО НАСЕЛЕННЯ (НА ПРИКЛАДІ КРАЇН ЄС, КАНАДИ, ПОЛЬЩІ, ЛИТВИ)

Анотація. Стаття розглядає гостру та багатоаспектну проблему забезпечення рівного доступу до якісних медичних послуг для сільського населення, що є фундаментальним принципом сучасної соціальної держави. Для України ця проблема набуває особливої актуальності через затяжну демографічну кризу, інтенсивну трудову міграцію, хронічне недофінансування галузі та безпрецедентне руйнування медичної інфраструктури внаслідок повномасштабної військової агресії Російської Федерації. У цьому контексті забезпечення здоров'я сільського населення стає не лише питанням соціальної справедливості, але й критично важливим чинником національної безпеки та спроможності держави до повоєнного відновлення.

Дослідження ґрунтується на детальному порівняльному аналізі зарубіжного досвіду державного регулювання медичного обслуговування у країнах Європейського Союзу, Канаді, Польщі та Литві. Визначено, що попри відмінності у моделях фінансування та адміністрування, ефективні системи сільської медицини базуються на універсальних принципах солідарності, універсальності та доступності, з особливим акцентом на посиленні первинної медичної допомоги (ПМД) як центральної ланки. Проаналізовано різноманітні інструменти, спрямовані на подолання викликів, зокрема кадрового дефіциту на селі.

Як цитувати: Вашев О. Є., Бугаєв В. Ю. Зарубіжний досвід державного регулювання медичного обслуговування сільського населення (на прикладі країн ЄС, Канади, Польщі, Литви). *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 492–503. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-35

In cites: Vashev, O.Ye., Bugaev, V.Yu. (2025). Foreign experience of state regulation of medical services for the rural population (example of EU countries, Canada, Poland, Lithuania). *State Formation, no. 1 (37), 492–503.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-35 [in Ukrainian].

© Вашев О. Є., Бугаєв В. Ю., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Це включає потужні фінансові стимули (програми списання студентських кредитів, бонуси за працевлаштування та утримання, пільгова іпотека у Канаді, додаткові коефіцієнти до капітаційних ставок у Польщі та Литві) та нефінансові механізми (професійна підтримка, "locum" програми). Висвітлено роль телемедицини як інноваційного інструменту для розширення географічного доступу до спеціалізованої допомоги, а також важливість мобільних медичних бригад та розширення повноважень інших медичних професіоналів, зокрема медсестер з розширеними повноваженнями. Особлива увага приділяється значному прогресу у цифровізації охорони здоров'я (e-Health), що включає електронні рецепти, направлення та національні портали пацієнтів, які суттєво спрощують логістику та підвищують прозорість системи.

На основі узагальнення найкращих практик сформульовано комплексні рекомендації для України. Вони охоплюють подальше посилення інституту сімейного лікаря шляхом удосконалення механізмів оплати з урахуванням географічних та демографічних особливостей; розробку довгострокової державної програми «Лікар для села»; масштабне та системне впровадження телемедицини з відповідною інфраструктурною та нормативною підтримкою; створення національної мережі мобільних медичних бригад; а також розширення повноважень та ролі медичних сестер/фельдшерів у сільській місцевості. Підсумовуючи, стаття наголошує, що успіх полягає не в копіюванні однієї моделі, а в побудові власної адаптованої системи, що базується на універсальних принципах солідарності, пріоритеті первинної ланки, потужній державній підтримці кадрового потенціалу, глибокій інтеграції технологій та готовності до структурних реформ. Це є ключовою дорожньою картою для України у повоєнний період.

Ключові слова: сільська медицина, державне регулювання медичних послуг в Україні, зарубіжний досвід надання медичних послуг сільському населенню, цифровізація охорони здоров'я, повоєнне відновлення, трансформація медичних систем, електронна охорона здоров'я.

Постановка проблеми. Забезпечення рівного, справедливого та своєчасного доступу до якісних медичних послуг для всіх громадян, незалежно від їхнього соціального статусу чи місця проживання, є фундаментальним принципом сучасної соціальної держави та ключовим індикатором її цивілізаційного розвитку. В Україні, де за різними оцінками до 40% населення проживає у сільській місцевості, проблема організації та державного регулювання медичного обслуговування на селі стоїть особливо гостро. Ця проблема не є новою, проте її актуальність посилюється комплексом кризових явищ: затяжною демографічною кризою, що проявляється у старінні сільського населення та відтоку молоді до міст; інтенсивною трудовою міграцією; недостатнім та часто нераціональним фінансуванням; а також безпрецедентним руйнуванням медичної інфраструктури внаслідок повномасштабної військової агресії російської федерації. Десятки амбулаторій та фельдшерсько-акушерських пунктів було зруйновано, а вимушене внутрішнє переміщення мільйонів людей створило колосальний тиск на системи охорони здоров'я в приймаючих громадах. У цьому контексті, забезпечення здоров'я сільського населення стає питанням не лише соціальної справедливості, але й національної безпеки, стійкості держави та її здатності до повоєнного відновлення. Саме тому комплексний аналіз та критична адаптація успішного

зарубіжного досвіду є не просто академічною вправою, а критично необхідним елементом для формування ефективної, стійкої та довгострокової національної політики у сфері сільської медицини. Досвід країн Європейського Союзу, Канади, а також Польщі та Литви, які пройшли власний складний шлях трансформації, становить винятковий інтерес для ідентифікації дієвих механізмів та розробки практичних рекомендацій для України.

Метою статті є аналіз зарубіжного досвіду державного регулювання медичного обслуговування сільського населення та розробка практичних рекомендацій для України, спрямованих на забезпечення рівного доступу до якісних медичних послуг в умовах сучасних викликів.

Виклад основного тексту. Розглядаючи міжнародний досвід, варто почати із загальних підходів, що практикуються в Європейському Союзі, куди інтегрується Україна. Системи охорони здоров'я в ЄС залишаються переважно національною компетенцією, що означає відсутність єдиної для всіх моделі. Проте діяльність Союзу суттєво впливає на національні політики через встановлення спільних цінностей та правових рамок. Стаття 35 Хартії основних прав ЄС проголошує право кожного на доступ до профілактичної медичної допомоги та отримання лікування, зобов'язуючи країни-члени забезпечувати високий рівень охорони здоров'я при реалізації всіх політик [1]. Це слугує основою для подолання нерівності, зокрема територіальної. Ключовими принципами, що просуваються Брюсселем, є універсальність (доступ для всіх легальних резидентів), доступність (подолання географічних, фінансових та адміністративних бар'єрів) та солідарність. Останній принцип особливо важливий для сільської місцевості, оскільки передбачає фінансування систем через колективні механізми (загальні податки або соціальні внески), що дозволяє перерозподіляти фінансові потоки від економічно активних міських агломерацій до менш розвинених сільських та периферійних регіонів. Попри ці зусилля, звіти Єврокомісії свідчать, що розрив у показниках очікуваної тривалості здорового життя між міськими та сільськими жителями залишається значним у багатьох країнах ЄС. Причинами цього є не лише гірший доступ до медичних послуг, а й комплекс соціально-економічних детермінант здоров'я, як-от нижчий рівень освіти, менші доходи та більш ризиковані умови праці, поширені на селі [2].

Для впливу на національні політики ЄС використовує низку потужних "м'яких" інструментів. Програма EU4Health, з бюджетом понад €5.3 мільярди на період 2021-2027 років, є флагманською ініціативою, спрямованою на посилення стійкості систем охорони здоров'я. Вона фінансує проєкти з підвищення кваліфікації медичних працівників, зокрема з фокусом на навичках, необхідних для роботи в сільській місцевості (наприклад, управління множинними хронічними захворюваннями), впровадження цифрових рішень та створення Європейських референтних мереж для рідкісних захворювань, що дозволяє сільському лікарю отримати консультацію провідних фахівців з усього ЄС [3]. Іншим потужним інструментом є Європейські структурні та

інвестиційні фонди (ESIF), зокрема Європейський фонд регіонального розвитку (ERDF) та Європейський соціальний фонд Плюс (ESF+). Через ці фонди країни-члени, особливо ті, що приєдналися до ЄС після 2004 року, залучили мільярди євро на модернізацію інфраструктури: від ремонту та оснащення сільських амбулаторій до закупівлі мобільних діагностичних комплексів. Процес отримання фінансування зазвичай передбачає розробку національних або регіональних операційних програм, що відповідають пріоритетам ЄС, та дотримання принципу співфінансування, коли частина витрат покривається з національного бюджету [4]. Крім того, Директива про права пацієнтів у транскордонній охороні здоров'я (2011/24/EU) створює правову основу для громадян ЄС отримувати медичну допомогу (як планову, так і невідкладну) в іншій країні-члені та отримувати відшкодування витрат від своєї національної системи страхування. Це є особливо актуальним для жителів сільських прикордонних районів, для яких лікарня в сусідній країні може бути географічно ближчою та доступнішою, ніж національний медичний центр [5].

Незважаючи на ці інструменти, сільська медицина в ЄС стикається з низкою хронічних викликів. Кадровий дефіцит залишається проблемою номер один. Молоді спеціалісти уникають роботи на селі через професійну ізоляцію, обмежені можливості кар'єрного зростання, нижчий рівень заробітної плати та менш розвинену соціальну інфраструктуру для власних родин [6]. Другою проблемою є доступ до спеціалізованої та високоспеціалізованої допомоги. Якщо первинна ланка на селі ще може бути забезпечена сімейними лікарями, то консультація кардіолога, онколога чи доступ до МРТ-діагностики часто вимагає від пацієнтів, переважно літніх людей, обтяжливих і дорогих поїздок до регіональних центрів. Третім викликом є цифрова нерівність (digital divide), яка підриває потенціал телемедицини. Вона має два виміри: інфраструктурний (недостатнє покриття швидкісним інтернетом у віддалених районах) та освітній (низький рівень цифрової грамотності серед літнього населення). Нарешті, все гостріше постає проблема доступу до послуг з охорони психічного здоров'я, які в сільській місцевості є ще більш стигматизованими та менш доступними, ніж у містах.

Якщо в ЄС основний виклик полягає у гармонізації політик та подоланні структурних нерівностей в межах відносно компактних територій, то Канада пропонує унікальну модель для країн із величезними просторами та низькою щільністю населення. Канадська система охорони здоров'я, відома як Medicare, є децентралізованою, універсальною та публічно фінансованою системою. Її функціонування регулюється на федеральному рівні через "Canada Health Act" (1984), який встановлює п'ять фундаментальних принципів, обов'язкових для всіх десяти провінцій та трьох територій для отримання ними федеральних фінансових трансфертів (Canada Health Transfer): публічне адміністрування, всеохопність, універсальність, портативність (збереження страхування при переїзді) та доступність (відсутність фінансових бар'єрів до застрахованих послуг) [7]. Головним викликом для цієї моделі є забезпечення доступу до

допомоги на величезних, малозаселених територіях, особливо в північних регіонах, де відстані до найближчої лікарні можуть вимірюватися сотнями кілометрів, а погодні умови роблять транспортування вкрай складним.

Для вирішення проблеми кадрового дефіциту, яка тут є ще гострішою, Канада розробила багатогранні та фінансово потужні програми стимулювання. Фінансові стимули є дуже вагомими: програма списання федеральних студентських кредитів (Canada Student Loan forgiveness) дозволяє сімейним лікарям та медсестрам, що погоджуються працювати у визначених віддалених громадах, щорічно списувати значну частину свого освітнього боргу [8]. Провінційні уряди пропонують прямі "підйомні" бонуси за працевлаштування, розмір яких, наприклад, у північних районах Британської Колумбії чи Альберти може сягати $50,000, а також щорічні премії за утримання на робочому місці. Нефінансові стимули є не менш важливими і включають створення мереж професійної підтримки, програми наставництва для молодих лікарів, оплачувані можливості для безперервного професійного розвитку та, що дуже важливо, налагоджені програми "locum" – тимчасових замін, які дозволяють сільському лікарю поїхати у відпустку чи на навчання, не залишаючи громаду без медичної допомоги [9]. Особливу увагу Канада приділяє забезпеченню медичною допомогою корінних народів (First Nations, Inuit, Métis), що є окремим напрямом державної політики. Тут виклики поглиблюються мовними бар'єрами, культурними відмінностями та історичною травмою, пов'язаною з колоніальною політикою. Тому, окрім стандартних підходів, федеральний уряд через Міністерство у справах корінних народів фінансує спеціальні програми, спрямовані на надання культурно безпечної допомоги, інтеграцію традиційних практик лікування та залучення представників корінних громад до роботи в системі охорони здоров'я.

Зважаючи на географічні особливості, Канада є одним зі світових піонерів у впровадженні телемедицини (Telehealth). Держава та провінції активно інвестують у розвиток захищених телемедичних мереж, які з'єднують сільські амбулаторії з великими університетськими клініками. Це дозволяє проводити не лише прості консультації, а й складні процедури: телерадіологію (дистанційне зчитування рентгенівських знімків, КТ, МРТ), телепатологію (дистанційне дослідження зразків тканин), а також надавати вкрай затребувану телепсихіатричну допомогу. Пандемія COVID-19 стала потужним каталізатором, після якого віртуальні консультації були повноцінно інтегровані в плани медичного страхування більшості провінцій [10]. Ключовим елементом системи надання допомоги у віддалених громадах є розширення повноважень інших медичних професіоналів. Перш за все, це стосується медсестер з розширеними повноваженнями (Nurse Practitioners – NPs), які пройшли додаткове магістерське навчання і мають право самостійно вести прийом, діагностувати широкий спектр захворювань, виписувати ліки та керувати лікуванням хронічних хворих. У багатьох північних поселеннях саме NP є основним і єдиним постійним надавачем медичної допомоги [11]. Окрім них,

активно залучаються асистенти лікаря (physician assistants) та громадські парамедики, які не лише реагують на екстрені виклики, а й проводять профілактичні огляди та моніторинг пацієнтів вдома.

Особливо цінним для України є досвід країн, які пройшли схожий шлях трансформації від централізованої державної системи типу "Семашко" до моделей, що базуються на обов'язковому медичному страхуванні та інтегровані в європейський простір, зокрема Польщі та Литви. Польська реформа, що стартувала наприкінці 1990-х, була зосереджена на двох стовпах: створенні системи обов'язкового медичного страхування, якою керує єдиний платник – Національний фонд здоров'я (Narodowy Fundusz Zdrowia – NFZ), та впровадженні інституту лікаря загальної практики – сімейного лікаря (lekarz rodzinny) як центральної фігури системи [12]. Основою фінансування первинної ланки став капітаційний метод, відомий в Україні як принцип "гроші ходять за пацієнтом". Це створило ринкові умови та конкуренцію між надавачами послуг, стимулюючи їх покращувати якість сервісу для залучення пацієнтів. Сімейний лікар отримав жорстку функцію "гейткіпера" (gatekeeper) – без його направлення (skierowanie) пацієнт не може потрапити до вузького спеціаліста за кошти державного страхування. Це дозволило оптимізувати потік пацієнтів та розвантажити спеціалізовану ланку. Водночас ця модель породила й нові проблеми: довгі черги (kolejki) до спеціалістів, що особливо обтяжливо для сільських жителів, яким доводиться здійснювати кілька поїздок. Для боротьби з "білими плямами" (територіями без лікарів) у сільській місцевості NFZ та місцева влада застосовують додаткові фінансові стимули, надають пільгові кредити та приміщення для відкриття практик [13].

Литва, як і Польща, перейшла до страхової моделі, але її реформа на початку 2000-х була значною мірою сфокусована на радикальній та болісній раціоналізації успадкованої від СРСР надлишкової та неефективної лікарняної інфраструктури. Було проведено масштабну реструктуризацію госпітального сектору, в ході якої багато невеликих та погано оснащених сільських лікарень було закрито або перепрофільовано на заклади сестринського догляду, хосписи чи центри первинної медико-санітарної допомоги [14]. Цей процес, хоча й викликав соціальну напругу, дозволив вивільнити значні кошти та сконцентрувати ресурси на посиленні ПМД та розвитку сучасних, добре оснащених регіональних багатопрофільних лікарень. Модель фінансування ПМД у Литві є більш складною та стимулюючою, ніж у Польщі. Вона є змішаною і включає не лише капітаційну ставку за кожного пацієнта, але й доплати за конкретні послуги (fee-for-service) в рамках виконання державних профілактичних програм (наприклад, скринінг раку шийки матки, простати чи товстої кишки), а також бонуси за результати (pay-for-performance) при досягненні певних індикаторів якості, як-от рівень вакцинації чи ефективне управління цукровим діабетом [15]. Розуміючи, що оптимізація мережі може ускладнити фізичний доступ для жителів найвіддаленіших хуторів, Литва за кошти структурних фондів ЄС активно впроваджує мобільні медичні послуги –

мобільні мамографи, флюорографи та "кабінети на колесах", які за графіком відвідують віддалені населені пункти.

Обидві країни досягли вражаючого прогресу у цифровізації охорони здоров'я (e-Health), що стало потужним інструментом для подолання нерівності. Електронний рецепт (e-recepta в Польщі, e. receptas в Литві) дозволяє пацієнту отримати ліки в будь-якій аптеці країни за SMS-кодом, що є величезною зручністю для хронічних хворих із сіл. Електронне направлення (e-skierowanie) та централізовані системи запису до лікаря спрощують логістику. Ключовим досягненням стало створення національних порталів пацієнтів (наприклад, Internetowe Konto Pacjenta в Польщі), де кожен громадянин може онлайн переглянути свою медичну історію, результати аналізів, виписані рецепти та направлення. Це підвищує прозорість системи та залученість пацієнта до управління власним здоров'ям.

Проведений детальний аналіз дозволяє перейти до порівняння та формулювання висновків. Не існує єдиної ідеальної моделі, проте успішні системи базуються на універсальних принципах та адаптивних інструментах. Узагальнення ключових характеристик розглянутих моделей можна представити у вигляді таблиці (табл. 1).

Таблиця 1. – Аналіз ключових характеристик моделей сільської медицини
Table 1. – Analysis of key characteristics of rural medicine models

Критерій/ Criterion	**ЄС (загальний підхід)/ EU (general approach)**	**Канада/ Canada**	**Польща/ Poland**	**Литва/ Lithuania**
Модель фінансування/ Funding model	Різні (Бісмарк/ Беверідж), солідарність	Бюджетна (Беверідж), податки	Страхова (Бісмарк), внески до NFZ	Страхова (Бісмарк), внески до VLK
Ключовий регулятор/ Key regulator	Національні уряди + вплив ЄК	Провінційні уряди + федеральний закон	Міністерство здоров'я, NFZ	Міністерство охорони здоров'я, VLK
Статус ПМД/ Status of PMD	Пріоритет, роль "гейткіпера" в багатьох країнах	Важлива ланка, але є прямий доступ до спеціалістів	Ключова ланка, жорсткий "гейткіпінг" сімейного лікаря	Ключова ланка, сімейний лікар - "гейткіпер"
Основні інструменти для села/ Basic tools for the village	- Структурні фонди ЄС - Програма EU4Health	- Фінансові стимули (списання боргів, бонуси) - Телемедицина - Розширена роль медсестер (NPs)	- Капітаційний метод - Розвиток приватних практик - E-health (e-recepta)	- Оптимізація мережі - Змішане фінансування ПМД - Мобільні бригади - E-health
Головний виклик/ The main challenge	Кадровий дефіцит, цифрова нерівність	Величезні відстані, кадровий дефіцит на півночі	"Білі плями" (території без лікарів), старіння лікарів	Старіння населення, доступ до спеціалістів після оптимізації

Ця таблиця наочно демонструє, що попри різні вихідні точки та моделі фінансування, ефективні системи сільської медицини покладаються на сильну

первинну ланку, потужну державну політику щодо кадрового забезпечення, глибоку інтеграцію технологій та готовність до структурних реформ.

Враховуючи міжнародний досвід, поточний стан реформи охорони здоров'я в Україні та виклики, пов'язані з війною, можна сформулювати наступні розширені рекомендації. По-перше, подальше посилення інституту сімейного лікаря має залишатися наріжним каменем реформи. Необхідно вдосконалити механізм оплати через НСЗУ, переглянувши капітаційну ставку із запровадженням складних географічних коефіцієнтів, що враховують не лише вік пацієнтів, а й віддаленість та розпорошеність населених пунктів, стан доріг, а також наявність додаткового навантаження у прифронтових та деокупованих зонах.

По-друге, розробка та запуск комплексної державної програми "Лікар для села" за канадським зразком. Ця програма має бути довгостроковою та поєднувати кілька видів стимулів: фінансові (запровадження механізму списання частини або повного обсягу студентського кредиту для випускників-медиків, які погоджуються відпрацювати 5-7 років у визначеній сільській громаді; встановлення суттєвих муніципальних та державних надбавок до зарплати); житлові (запуск державної програми пільгового іпотечного кредитування або надання службового житла з правом приватизації після певного терміну роботи); та професійні (створення на рівні областей пулу "замінних" лікарів (locum), що забезпечуватиме можливість відпустки та навчання для сільських медиків; обов'язкове включення ротацій у сільських амбулаторіях до програм інтернатури).

По-третє, масштабне та системне впровадження телемедицини. Це вимагає не лише закупівлі обладнання, а й створення цілісної екосистеми: забезпечення сільських амбулаторій та ФАПів гарантованим доступом до широкосмугового інтернету (зокрема, через використання супутникових систем на кшталт Starlink у критичних районах); розробка та затвердження НСЗУ окремих пакетів для оплати телемедичних консультацій "сімейний лікар – вузький спеціаліст"; створення національної захищеної платформи та стандартів для телемедицини, а також проведення навчання для медиків.

По-четверте, створення національної мережі мобільних медичних бригад, особливо для деокупованих, прифронтових та віддалених територій. На державному рівні, із залученням коштів міжнародних донорів, необхідно створити флот добре оснащених мобільних комплексів. Вони мають функціонувати за моделлю "хаб-і-спиці", базуючись у районних лікарнях і за чітким, заздалегідь оголошеним графіком надавати комплексні послуги (профілактичні огляди, базові аналізи, ЕКГ, УЗД, вакцинація, видача ліків за програмою "Доступні ліки") у селах, де медична інфраструктура зруйнована або відсутня.

По-п'яте, розширення повноважень та ролі медичних сестер/фельдшерів. Необхідно терміново переглянути застарілу нормативну базу та освітні стандарти, щоб надати фельдшерам та медсестрам у сільській місцевості більше автономії за канадським зразком. Це може включати право самостійно вести

пацієнтів з певними стабільними хронічними захворюваннями (напр., гіпертонічна хвороба, цукровий діабет 2 типу) за затвердженими протоколами та виписувати рецепти на певні групи препаратів під дистанційним наглядом сімейного лікаря.

Підсумовуючи, аналіз зарубіжного досвіду державного регулювання медичного обслуговування сільського населення в країнах ЄС, Канаді, Польщі та Литві дозволив ідентифікувати ключові стратегії та механізми, що забезпечують доступність та якість медичної допомоги поза межами великих міст. Стає очевидним, що успіх полягає не в копіюванні якоїсь однієї моделі, а в побудові власної, адаптованої системи, що базується на універсальних принципах солідарності, пріоритеті первинної ланки, потужній державній підтримці кадрового потенціалу, глибокій інтеграції технологій та сміливості до проведення необхідних структурних реформ. Для України, яка стоїть перед подвійним викликом – завершенням реформи охорони здоров'я та повоєнним відновленням, – використання цих перевірених часом підходів може стати дорожньою картою для побудови стійкої, справедливої та сучасної системи охорони здоров'я. Це, в свою чергу, є необхідною умовою для покращення здоров'я та якості життя мільйонів українців, забезпечення соціальної згуртованості та сталого розвитку держави на десятиліття вперед [16, 17].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Charter of Fundamental Rights of the European Union. *Official Journal of the European Union*. 2012/C 326/02.
2. European Commission. Health at a Glance: Europe 2022 – State of Health in the EU Cycle. OECD Publishing, Paris / European Union, Brussels. 2023.
3. Regulation (EU) 2021/522 of the European Parliament and of the Council of 24 March 2021 establishing a Programme for the Union's action in the field of health ('EU4Health Programme') for the period 2021-2027.
4. Koppel A., Leppik K., Vask K. The role of EU structural funds in healthcare systems reforms in Central and Eastern Europe. *Health Policy.* 2019. 123(7). C. 619–624.
5. Directive 2011/24/EU of the European Parliament and of the Council of 9 March 2011 on the application of patients' rights in cross-border healthcare.
6. World Health Organization. A practical guide to the retention of the health workforce in rural and remote areas. WHO Regional Office for Europe. 2021.
7. Canada Health Act, R.S.C. 1985. c. C-6.
8. Government of Canada. Canada Student Loan forgiveness for family doctors and nurses. 2024.
9. Mathews M., Rourke J., Park A. National and provincial physician workforce strategies: a comparative analysis of policies in Canada. *Human Resources for Health*. 2018. 16 (1). C. 1–12.
10. Canadian Institute for Health Information. Virtual Care in Canada: Progress and Potential. Ottawa, ON: CIHI. 2022.
11. Kilpatrick K., Lavoie-Tremblay M., Lamothe L. The integration of nurse practitioners in Canadian healthcare settings: a multiple-case study. *Journal of Advanced Nursing.* 2017. 73(4). P. 882–893.
12. Golinowska S., Sowa A. Health system reform in Poland: a success story with challenges ahead. *Health Policy*. 2016. 120(5). P. 487–493.

13. Narodowy Fundusz Zdrowia (NFZ). Zarządzenie Prezesa NFZ w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów w rodzaju podstawowa opieka zdrowotna. 2023.

14. Murauskiene L., Janoniene R., Veniute M. Health system reform in Lithuania: Successes and failures. *Health Reforms in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union*. 2013. P. 153–172. Palgrave Macmillan, London.

15. Vrijhoef H. J. M., Van de Pas H. The changing role of primary care in Lithuania: a qualitative study. *BMC Family Practice*, 2020. 21(1). C. 1–10.

16. Лехан В. М., Слабкий Г. О., Шевченко М. В. Стратегії розвитку систем охорони здоров'я: європейські уроки для України. Київ : ВД "Професіонал", 2021.

17. World Bank Group. Ukraine: Toward a Resilient and Modern Health System. A Country Health System Assessment. Washington : D.C., 2021.

18. European Observatory on Health Systems and Policies. *Health systems in transition*. Lithuania. 2021.

19. OECD/European Observatory on Health Systems and Policies. Polska : Profil systemu ochrony zdrowia 2019, State of Health in the EU, OECD Publishing, Paris/European Observatory on Health Systems and Policies, Brussels, 2019.

20. Wilson D., Rocha C. Cultural safety and transformative practice in Indigenous health services. *Journal of Indigenous Wellbeing.* 2024. 1 (1). C. 4–15.

21. Dussault G., Franceschini M. C. Not enough there, too many here: understanding geographical imbalances in the distribution of the health workforce. *Human resources for health*. 2006. 4 (1). C. 1–16.

22. Gałuszka A., Augustynowicz A. The e-Health System in Poland-The State of the Art and a Vision of the Future. *Studies in Logic, Grammar and Rhetoric*. 2018. 55 (1). C. 59–75.

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

Стаття надійшла до редакції 06.04.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 08.05.2025 р.

Vashev O. Ye.,
PhD of Medical Sciences, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Law, National Security and European Integration,
Education and Research Institute of Public Administration of V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: Oleg.Vashev@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-2496-240X

Bugaev V. Yu.,
Postgraduate Student of the Department of Law, National Security and European Integration,
Education and Research Institute of Public Administration of V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: bugaievvu@gmail.com

FOREIGN EXPERIENCE OF STATE REGULATION OF MEDICAL SERVICES FOR THE RURAL POPULATION (EXAMPLE OF EU COUNTRIES, CANADA, POLAND, LITHUANIA)

Annotation. The article considers the acute and multifaceted problem of ensuring equal access to quality medical services for the rural population, which is a fundamental principle of a modern welfare state. For Ukraine, this problem is of particular relevance due to the protracted demographic crisis, intensive labor migration, chronic underfunding of the industry and

unprecedented destruction of medical infrastructure as a result of the full-scale military aggression of the Russian Federation. In this context, ensuring the health of the rural population becomes not only a matter of social justice, but also a critically important factor in national security and the state's ability to recover after the war.

The study is based on a detailed comparative analysis of foreign experience in state regulation of medical services in the countries of the European Union, Canada, Poland and Lithuania. It is determined that, despite differences in financing and administration models, effective rural health systems are based on universal principles of solidarity, universality and accessibility, with a particular emphasis on strengthening primary health care (PHC) as a central link.

Various instruments aimed at overcoming challenges, in particular the shortage of personnel in rural areas, are analyzed. These include strong financial incentives (student loan forgiveness programs, job placement and maintenance bonuses, preferential mortgages in Canada, additional coefficients to capitation rates in Poland and Lithuania) and non-financial mechanisms (professional support, "locum" programs). The role of telemedicine as an innovative tool for expanding geographical access to specialized care is highlighted, as well as the importance of mobile medical teams and the empowerment of other health professionals, in particular nurses with extended powers. Particular attention is paid to the significant progress in the digitalization of healthcare (e-Health), which includes electronic prescriptions, referrals and national patient portals, which significantly simplify logistics and increase the transparency of the system. Based on the generalization of best practices, comprehensive recommendations for Ukraine are formulated. They include further strengthening the institution of the family doctor by improving payment mechanisms taking into account geographical and demographic characteristics; developing a long-term state program "Doctor for the Village"; large-scale and systematic implementation of telemedicine with appropriate infrastructure and regulatory support; creating a national network of mobile medical teams; and expanding the powers and role of nurses/paramedics in rural areas. In conclusion, the article emphasizes that success does not lie in copying one model, but in building one's own adapted system based on universal principles of solidarity, the priority of the primary care, strong state support for human resources, deep integration of technologies and readiness for structural reforms. This is a key roadmap for Ukraine in the post-war period.

Keywords: rural medicine, state regulation of medical services in Ukraine, foreign experience in providing medical services to the rural population, digitalization of healthcare, post-war recovery, transformation of medical systems, electronic healthcare.

REFERENCES

1. Charter of Fundamental Rights of the European Union (2012/C 326/02). Official Journal of the European Union.

2. European Commission. (2023). Health at a Glance: Europe 2022 - State of Health in the EU Cycle. OECD Publishing, Paris / European Union, Brussels.

3. Regulation (EU) 2021/522 of the European Parliament and of the Council of 24 March 2021 establishing a Programme for the Union's action in the field of health ('EU4Health Programme') for the period 2021-2027.

4. Koppel, A., Leppik, K., & Vask, K. (2019). The role of EU structural funds in healthcare systems reforms in Central and Eastern Europe. *Health Policy, 123(7), 619–624.*

5. Directive 2011/24/EU of the European Parliament and of the Council of 9 March 2011 on the application of patients' rights in cross-border healthcare.

6. World Health Organization. (2021). A practical guide to the retention of the health workforce in rural and remote areas. WHO Regional Office for Europe.

7. Canada Health Act, R.S.C., 1985, c. C-6.

8. Government of Canada. (2024). Canada Student Loan forgiveness for family doctors and nurses. Retrieved from Canada.ca.

9. Mathews, M., Rourke, J., & Park, A. (2018). National and provincial physician workforce strategies: a comparative analysis of policies in Canada. *Human Resources for Health, 16(1), 1–12.*

10. Canadian Institute for Health Information. (2022). Virtual Care in Canada: Progress and Potential. Ottawa, ON: CIHI.

11. Kilpatrick, K., Lavoie-Tremblay, M., & Lamothe, L. (2017). The integration of nurse practitioners in Canadian healthcare settings: a multiple-case study. *Journal of Advanced Nursing, 73(4), 882–893.*

12. Golinowska, S., & Sowa, A. (2016). Health system reform in Poland: a success story with challenges ahead. *Health Policy, 120(5), 487–493.*

13. Narodowy Fundusz Zdrowia (NFZ). (2023). Zarządzenie Prezesa NFZ w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów w rodzaju podstawowa opieka zdrowotna.

14. Murauskiene, L., Janoniene, R., & Veniute, M. (2013). Health system reform in Lithuania: Successes and failures. *Health Reforms in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union, 153–172*. Palgrave Macmillan, London.

15. Vrijhoef, H. J. M., & Van de Pas, H. (2020). The changing role of primary care in Lithuania: a qualitative study. *BMC Family Practice, 21(1), 1–10.*

16. Lekhan V. M., Slabkyi G. O., Shevchenko M. V. (2020). Strategies for developing health care systems: European lessons for Ukraine. Kyiv: Publishing house "Professional". [in Ukrainan].

17. World Bank Group. (2021). Ukraine: Toward a Resilient and Modern Health System. A Country Health System Assessment. Washington, D.C.

18. European Observatory on Health Systems and Policies. (2021). *Health systems in transition*. Lithuania.

19. OECD/European Observatory on Health Systems and Policies (2019). Polska: Profil systemu ochrony zdrowia 2019, State of Health in the EU, OECD Publishing, Paris/European Observatory on Health Systems and Policies, Brussels.

20. Wilson, D., & Rocha, C. (2012). Cultural safety and transformative practice in Indigenous health services. *Journal of Indigenous Wellbeing, 1(1), 4–15*.

21. Dussault, G., & Franceschini, M. C. (2006). Not enough there, too many here: understanding geographical imbalances in the distribution of the health workforce. *Human resources for health, 4(1), 1–16*.

22. Gałuszka, A., & Augustynowicz, A. (2018). The e-Health System in Poland-The State of the Art and a Vision of the Future. *Studies in Logic, Grammar and Rhetoric, 55(1), 59–75.*

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 06.04.2025.
The article is recommended for printing 08.05.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-36
УДК 351.78:005.334

Бутенко Гліб Ярославович,
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: glebutenko@gmail.com https://orcid.org/0009-0007-4583-3240

УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ У ПУБЛІЧНОМУ СЕКТОРІ РІЗНИХ КРАЇН: УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ У СПІВПРАЦІ З МІЖНАРОДНИМИ ФІНАНСОВИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню особливостей управління ризиками у публічному секторі в різних країнах світу та виявленню корисних практик для України в контексті співпраці з міжнародними фінансовими організаціями. Мета статті - на основі вивчення практик управління ризиками у публічному секторі різних країн подати напрями удосконалення публічного управління в Україні. В ході наукового дослідження використовувалися загальнонаукові методи пізнання: порівняльний аналіз, систематизація, узагальнення, індукція, дедукція та структурно-функціональний підхід. Результати дослідження показують, що у США, Великій Британії, Польщі та Болгарії інституціоналізація управління ризиками здійснюється через формування нормативної бази, призначення відповідальних осіб, створення координаційних органів та запровадження незалежного контролю. У США та Британії ризик-менеджмент має чітку вертикаль відповідальності на рівні департаментів і агентств, що забезпечує прозорість процесів і ефективність прийняття рішень. У Польщі та Болгарії ключову роль відіграють міністерства фінансів, які централізовано координують методологічне забезпечення, хоча в обох країнах існує дефіцит практичного впровадження та кадрових ресурсів. Виявлено, що ефективність зазначених моделей значною мірою залежить від інституційної сталості, політичної підтримки та нормативної узгодженості. Організаційно зрілі країни демонструють інтеграцію управління ризиками в стратегічне планування, бюджетний процес та проєктне управління. У США використовуються так звані "ризикові конституції", що регламентують діяльність державних агенцій з урахуванням ризиків. У Великій Британії ефективне функціонування ризик-менеджменту забезпечується через роботу комітетів з ризиків та системну діяльність Accounting Officers. Практичне значення дослідження полягає у формуванні рекомендацій щодо розбудови системи управління ризиками в Україні на основі адаптації успішних міжнародних практик з урахуванням вимог донорських організацій.

Як цитувати: Бутенко Г. Я. Управління ризиками у публічному секторі різних країн: уроки для України у співпраці з міжнародними фінансовими організаціями. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 504–515. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-36

In cites: Butenko, H.Y. (2025). Comparative analysis of risk management practices in the public sector of different countries: lessons for Ukraine in cooperation with international financial institutions. *State Formation, no. 1 (37), 504–515.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-36 [in Ukrainian].

© Бутенко Г. Я., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Ключові слова: управління ризиками, публічний сектор, міжнародний досвід, інституційна модель, стратегічне планування.

Постановка проблеми. Управління ризиками в публічному секторі набуває особливого значення в умовах зростаючої складності зовнішніх і внутрішніх викликів. Вивчення міжнародного досвіду дозволяє ідентифікувати ефективні моделі управління ризиками у публічному секторі, які забезпечують підзвітність, стратегічне планування, прозорість бюджетного процесу та ефективне використання державних ресурсів. Для порівняльного аналізу обрані чотири країни – Болгарія, Польща, Великобританія та США, кожна з яких репрезентує різний рівень адміністративного розвитку, ступінь інституційної зрілості та характер інтеграції ризик-менеджменту в систему публічного управління.

Зокрема, Болгарія, яка стала членом Європейського Союзу у 2007 році, є прикладом країни з трансформаційною економікою та пострадянською історією адміністративного устрою, подібного до України. Досвід Болгарії є релевантним з огляду на адаптацію європейських стандартів управління ризиками в умовах обмежених інституційних спроможностей, залежності від зовнішніх донорів та потреби у формалізації процесів внутрішнього контролю й аудиту. В свою чергу, Польща, яка приєдналася до ЄС у 2004 році, демонструє приклад цілеспрямованого інституційного зближення з європейськими стандартами управління, що супроводжувалося активним розвитком системи внутрішнього контролю в органах місцевого самоврядування та інтеграцією ризик-менеджменту в бюджетний цикл. Досвід Великобританії репрезентує зрілу модель інтегрованого ризик-менеджменту в системі урядового управління, з чітким розмежуванням відповідальності, формалізованими процедурами оцінки ризиків та прозорими механізмами звітності. США, у свою чергу, демонструють передову практику управління ризиками у сфері національної безпеки, фінансового регулювання та міжвідомчої координації, що має особливу цінність у контексті побудови державної спроможності України до реагування на складні та багатовекторні загрози.

Аналіз останніх наукових досліджень та публікацій. Питання порівняльного аналізу практик управління ризиками у публічному секторі різних країн та можливості їх імплементації в Україні у контексті співпраці з міжнародними фінансовими організаціями є достатньо досліджені у зарубіжній науковій літературі.

Значний вклад у розвиток теми мають такі автори як K. Mormul [7], яка у своєму дослідженні аналізує механізми управління ризиками у польських органах місцевого самоврядування, підкреслюючи важливість поєднання ризик-менеджменту з системами внутрішнього контролю. E. Parashkevova [8] звертає увагу на необхідність інтеграції проектних ризиків у загальну систему управління ризиками у публічному секторі, а у співавторстві з M. Bogdanova [8] розкриває структурні й організаційні виклики управління, зокрема через призму 7-S підходу. На українському ґрунті тематику розвиває О.О. Гречаніченко [1],

який висвітлює теоретичні засади ризикорієнтованого підходу в управлінні, з урахуванням специфіки публічного сектору. Також І.А. Островський та Б.Ю. Юхнов [2] аналізують міжнародний досвід управління ризиками у реалізації інвестиційних проєктів на місцевому рівні в Україні.

Крім наукових публікацій, у дослідженні було використано і експертні матеріали, зокрема галузеві аналітичні звіти та керівні документи. Праця S. Braig, B. Gebre та A. Sellgren [5] запропонована McKinsey & Company, фокусується на шляхах підвищення ефективності ризик-менеджменту у державному секторі США. Звіт National Audit Office Великої Британії [6] демонструє підходи до виявлення та пом'якшення ризиків на державному рівні. Окремо варто згадати документ Міністерства фінансів США [10], в якому систематизовано ризики у сфері фінансових послуг та їх вплив на публічний сектор.

Для аналізу також використовувалася експертна література з сучасних інтернет-видань, зокрема матеріали Міністерства закордонних справ України [3] та Кабінету Міністрів України [4], які висвітлюють хід реформ та співпрацю України з міжнародними фінансовими організаціями.

Мета статті – на основі вивчення практик управління ризиками у публічному секторі різних країн визначити напрями структурного забезпечення управління ризиками в державних органах України.

Матеріали та методи. У процесі дослідження були використані загальнонаукові методи пізнання, зокрема порівняльний аналіз, систематизація, узагальнення, індукція, дедукція та структурно-функціональний підхід. Джерельною базою слугували нормативні документи, офіційні звіти урядових структур, аналітичні матеріали міжнародних фінансових організацій та наукові публікації. Аналіз проводився на прикладі чотирьох країн: США, Великої Британії, Польщі та Болгарії з метою виявлення ефективних підходів до інституціоналізації управління ризиками у публічному секторі. Отримані дані дозволили сформулювати практичні рекомендації для вдосконалення ризик-менеджменту в Україні.

Виклад основного матеріалу. Поточна співпраця України з міжнародними фінансовими організаціями має системний характер і охоплює як фінансову, так і консультативну підтримку. З часу вступу до МВФ у 1992 р. Україна реалізувала низку програм, що сприяли макрофінансовій стабілізації, реформам та залученню ресурсів від інших донорів [3]. У контексті повномасштабної війни роль МФО суттєво зросла – вони стали ключовими партнерами у післявоєнній відбудові. Одним із результатів цієї співпраці стала розробка Дорожньої карти реформування управління публічними інвестиціями, що базується на рекомендаціях МВФ, Світового банку та європейському досвіді й закладає основи для посилення інституційної спроможності та управління ризиками у бюджетному процесі [4].

Практика управління ризиками у публічному секторі є важливою складовою сучасного державного управління, орієнтованого на ефективність, підзвітність і стале використання ресурсів. В основі формування ризик-

орієнтованих систем лежить міжнародно визнаний стандарт COSO “Enterprise Risk Management – Integrated Framework”, розроблений у США у 2004 році [1]. Згідно документу, управління ризиками у публічному секторі зазвичай охоплює три послідовні етапи:

- створення базових елементів системи (термінології, навчання персоналу, комунікацій),
- інституціоналізацію функції управління ризиками (формування структурних підрозділів, призначення відповідальних осіб),
- впровадження політик і процедур, включно з веденням документації та інтеграцією ризик-аналізу у щоденну управлінську практику [1].

Країни з високим рівнем адміністративної зрілості, зокрема США, Велика Британія та Канада, впровадили комплексні системи управління ризиками, інтегровані у стратегічне планування, бюджетний процес і міжвідомчу координацію [1]. Їх моделі базуються на централізованому регулюванні, чітких інституційних механізмах та системній оцінці ризиків.

Натомість у державах із трансформаційною економікою, зокрема в Україні, ризик-менеджмент має фрагментарний характер і зосереджується на вирішенні тактичних завдань. У США переважає стратегічний підхід, орієнтований на системні загрози – кібератаки, технологічні ризики, концентрацію хмарних сервісів і вразливість критичної інфраструктури [10].

В Україні основні ризики стосуються інституційної слабкості: недосконалої нормативної бази, низької оперативності управлінських рішень, нестачі кваліфікованих кадрів та обмежених інструментів фінансування, що ускладнює реалізацію інвестиційних проєктів, особливо на місцевому рівні [2]. Таким чином, ключова відмінність полягає у природі ризиків: стратегічні та високотехнологічні – у США, базові інституційні - в Україні.

Розглянемо інституційні особливості управління ризиками у публічній сфері різних країн. Порівняння чотирьох країн - США, Великої Британії, Польщі та Болгарії – дозволяє простежити еволюцію інституційного оформлення ризик-менеджменту залежно від адміністративної зрілості та регуляторної культури.

У США інституціоналізація управління ризиками відбувається на рівні окремих державних агентств, кожне з яких формує власні підрозділи з ризиків, комітети та запроваджує посади Chief Risk Officer (CRO). Наприклад, у Ginnie Mae створено комітет з управління ризиками та призначено CRO, а в FHA функціонує окремий офіс для оцінки кредитних ризиків. Такий децентралізований підхід дозволяє забезпечити гнучкість, однак вимагає узгодженості стратегій та підтримки на рівні керівництва [5].

На відміну від США, Велика Британія орієнтується на уніфіковану модель “трьох ліній захисту”, де функції управління ризиками розподілено між операційними менеджерами, спеціалізованими підрозділами з методології та внутрішнім аудитом. Формальна відповідальність покладається на Accounting Officers, а незалежну оцінку забезпечують комітети з аудиту та ризиків, які функціонують при кожному департаменті. Координацію міжвідомчої політики

здійснює HM Treasury через Risk Improvement Group, а практичне впровадження залежить від активності департаментів (наприклад, HMRC, BIS) [6].

У Польщі модель інституціоналізації управління ризиками базується на нормативному регулюванні з боку Міністерства фінансів, яке видає обов'язкові для виконання комунікати (напр., №23 та № 6). Установи зобов'язані призначати координаторів з ризиків, однак не передбачено посади CRO або формальних структур у всіх органах. Органи місцевого самоврядування зазвичай включають управління ризиками в загальні функції контролю, без створення спеціалізованих підрозділів. Навчання здійснюється через KSAP – національну школу держслужби [7].

У Болгарії, незважаючи на наявність нормативної бази, інституціоналізація ризик-менеджменту залишається обмеженою. Міністерство фінансів розробляє методологічні документи та проводить щорічну самооцінку внутрішнього контролю, проте лише близько 48% адміністрацій мають спеціалізовані структури або комісії з управління ризиками. Відповідальність за створення механізмів покладена на керівників установ, однак участь працівників і сталість структур є нерегулярними. У країні відсутній централізований освітній центр, подібний до польського KSAP, а підготовка кадрів залишається фрагментарною [8; 9]. Підсумуємо інститиційні особливості управлінні ризиками у публічному секторі у табл.1.

Таблиця 1. – Інституціоналізація управління ризиками у публічному секторі
Table 1. Institutionalization of risk management in the public sector

Критерій/ Criterion	**США/ USA**	**Велика Британія/ Great Britain**	**Польща/ Poland**	**Болгарія/ Bulgaria**
Центральний координатор	Відсутній; децентралізовані моделі на рівні агентств	HM Treasury; Risk Improvement Group	Міністерство фінансів (MF)	Міністерство фінансів Болгарії
Наявність CRO / аналогічної посади	Так (напр. у Ginnie Mae, FHA)	Відповідальність - Accounting Officers, без формального титулу CRO	Ні; координатори з ризиків на рівні установ	В окремих випадках; здебільшого немає окремих посад
Наявність спеціалізованого підрозділу з ризиків	Так, у більшості агентств (напр. SEC, FDIC)	Risk Management Function (2nd line) у складі структури "трьох ліній"	Не обов'язковий; залежить від установи	Лише 48% органів влади мають такі структури
Незалежна структура нагляду / оцінки	Внутрішній аудит або спеціальні наглядові підрозділи в межах агентств	Audit and Risk Assurance Committee при кожному департаменті	Najwyższa Izba Kontroli (NIK) здійснює зовнішній аудит	Формального аналогу NIK немає; самооцінка щороку
Освітній центр / кадрова підтримка	Внутрішні програми в агентствах; роль CRO	Внутрішні тренінги, міждепартаментна співпраця	Krajowa Szkoła Administracji Publicznej (KSAP)	Відсутня централізована структура; навчання нерегулярне

Примітка: систематизовано автором
Note: systematized by the author

З розвитком інституційної спроможності та адміністративної зрілості країни змінюється і характер інституціоналізації функції управління ризиками. У розвинених країнах (США, Велика Британія) переважає функціональна диференціація, наявність спеціалізованих посад, підрозділів, незалежного аудиту та кадрових ресурсів, що дозволяє гнучко інтегрувати ризик-менеджмент у ключові процеси. У країнах з постсоціалістичним досвідом (Польща, Болгарія) домінує нормативна формалізація: відповідальність декларується, але часто не супроводжується створенням стабільних структур чи спеціалізованих команд. Успішна інституціоналізація потребує не лише регламентів, але й кадрової сталі, політичної волі, інституційного лідерства та освітнього супроводу.

Упровадження політик та процедур управління ризиками у публічному секторі різних країн демонструє значну варіативність залежно від інституційної спроможності, регуляторної бази та управлінської культури. Спільним для розвинених країн, таких як США та Велика Британія, є прагнення до стратегічної інтеграції ризик-менеджменту в управлінські процеси через розробку політик, які мають не лише нормативний, а й функціональний характер.

У США управління ризиками реалізується як стратегічна функція в межах окремих державних агентств, з орієнтацією на адаптацію до специфіки діяльності. Інституції запроваджують посади Chief Risk Officer (CRO) та формують спеціалізовані підрозділи, відповідальні за ризик-менеджмент. Важливою інновацією стало впровадження “ризикової конституції” – документа, який фіксує принципи, межі ризик-апетиту та механізми реагування, що дозволяє забезпечити спадковість політик та чіткість управлінських дій у разі зміни керівництва [10].

У Великій Британії ризик-менеджмент є структурно інтегрованим у систему державного управління та базується на принципах корпоративного управління. Ключовою є модель “трьох ліній захисту”: перша – операційні менеджери, друга – функції управління ризиками, третя – внутрішній аудит. Особливу роль відіграють Accounting Officers, які відповідають за формування лідерського тону в питаннях прозорості та ризик-апетиту. Хоча у Британії відсутня єдина “ризикова конституція”, департаменти формують власні політики з визначенням прийнятного рівня ризику для своїх функцій та проєктів. Впровадження у ключові процеси іноді є формальним, однак існують приклади успішної інтеграції в стратегічне планування та аналіз витрат/вигод – зокрема в HMRC та NHS. Культура ризик-менеджменту підкріплюється довірою, відкритістю та участю спеціалізованих комітетів, хоча брак системного навчання та повторюваність аудитів свідчать про наявні структурні недоліки [6].

У Польщі підхід до управління ризиками більш централізований і нормативно регламентований. Управління ризиками є обов’язковою складовою системи контролю управління (kontrola zarządcza), яка координується Міністерством фінансів. Органи публічної влади повинні розробляти внутрішні регламенти, однак ці документи здебільшого мають адміністративно-декларативний характер і не набувають статусу стратегічних орієнтирів.

Щорічна оцінка ризиків здійснюється в межах стандартного управлінського циклу, але не завжди охоплює функціональні сфери, такі як бюджетування, IT-безпека або держзакупівлі. Культура управління ризиками ще формується – працівники часто сприймають її як додаткове навантаження, а не інструмент підвищення ефективності [7].

Таблиця 2. – Порівняльна таблиця впровадження політик управління ризиками у публічному секторі

Table 2. – Comparative table of risk management policy implementation in the public sector

Критерій/ Criterion	**США/ USA**	**Велика Британія/ Great Britain**	**Польща/ Poland**	**Болгарія/ Bulgaria**
Інституціоналізація	Створення спеціалізованих підрозділів із ризиків; запровадження CRO в агентствах; децентралізований підхід із внутрішньою адаптацією	Вбудована у систему державного управління; модель "трьох ліній захисту"; ключова роль Accounting Officers	Ризик-менеджмент як обов'язковий компонент контролю управління; координація – Мінфін; функції делегуються координаторам	Визначений на нормативному рівні компонент фінансового контролю; реалізація залежить від відомчих ініціатив; Мінфін – методичний супровід
Політика "ризикова конституція"	Наявність стратегічного документа ("ризикової конституції"), який фіксує принципи, ризик-апетит, межі та процедури реагування	Визначення ризик-апетиту на рівні департаментів; operating risk statements; універсального документа не існує	Внутрішні регламенти з обов'язковою структурою: ризики, методи оцінки, моніторинг; не мають стратегічного статусу	Формальні стратегії з описом ризиків і заходів; у більшості випадків декларативні, без обов'язкової інтеграції
Інтеграція в щоденні процеси	Починається з ключових процесів (гранти, кредити, інфраструктурні проєкти); фокус на масштабуванні після "швидких перемог"	Часто декларативна реалізація; існують приклади ефективної інтеграції в аналіз витрат, проєктне планування (HMRC, NHS Trust)	Щорічна оцінка ризиків у межах планування та контролю; слабо інтегровано в такі сфери як бюджетування, IT, закупівлі	Часткова інтеграція через реєстри ризиків; у 2023 році лише 56% органів мали актуалізовані документи; бракує охоплення ключових функцій
Роль документації	Документи використовуються як аналітичний та освітній інструмент; відображають реальні управлінські процеси	Частина комплексної системи звітності; Audit & Risk Assurance Committee здійснюють огляд і оцінку	Формальні звіти та реєстри ризиків; здебільшого використовуються для виконання звітних вимог, а не для прийняття рішень	Стратегії існують формально; документація не є механізмом ухвалення рішень; часто не оновлюється
Формування культури ризик-менеджменту	Навчальні програми, ролеве моделювання, системна звітність; CRO як носії змін; акцент на стратегічну комунікацію	Орієнтація на клімат довіри та відкритої комунікації; нагляд з боку комітетів; наявні проблеми повторюваності аудитів і слабкого інституційного навчання	Освітні ініціативи KSAP; залежність від особистої ініціативи керівників; сприймається як формальність	96% керівників декларують важливість, але лише 48% активно залучені; слабка мотивація, цифровізація й компетентність персоналу

Примітка: систематизовано автором
Note: systematized by the author

У Болгарії наявна система стратегій управління ризиками, що передбачає ідентифікацію, оцінку та реагування. Однак значна частина документів не оновлюється, а процес впровадження є фрагментарним. Бракує постійних структур або уповноважених осіб, відповідальних за координацію ризик-менеджменту в організаціях. Хоча 96% керівників публічно визнають важливість теми, лише 48% беруть активну участь у процесі, що свідчить про поверхневу інституційну підтримку. Інтеграція ризикоаналізу здійснюється нерівномірно – залежно від ініціативи окремих відомств. Загалом домінує формалізм, що стримує розвиток справжньої культури управління ризиками [8].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Отже, на основі вивченого досвіду різних країн можна підсумувати, що для України будуть корисними наступні напрямки впровадження практик управління ризиками у публічному секторі.

1. Інституціоналізація функції управління ризиками. У країнах із високим рівнем адміністративної зрілості (США, Велика Британія, Канада) управління ризиками реалізується через багаторівневу інституційну архітектуру: створення спеціалізованих підрозділів, функцій другого рівня контролю (risk management unit) та наглядових комітетів. Така модель забезпечує чіткий розподіл відповідальності та дозволяє інтегрувати ризик-менеджмент у щоденну операційну діяльність. Для України доцільним є закріплення постійної структурної одиниці або відповідальної особи (CRO) в кожному органі публічної влади задля забезпечення системного підходу до виявлення, аналізу та реагування на ризики.

2. Впровадження нормативно-методологічної основи. Польща, Болгарія та Велика Британія демонструють приклади формалізації ризик-менеджменту через національні стандарти, методичні документи або урядові інструкції. Зокрема, Польща адаптувала COSO до місцевих умов через нормативні акти Міністерства фінансів, а Болгарія – через методології МФ. Для України актуальним є прийняття єдиного регуляторного документа, що визначає цілі, принципи, ролі та інструменти управління ризиками в органах державної влади, із урахуванням стандартів COSO та міжнародних підходів, рекомендованих МВФ і Світовим банком.

3. Інтеграція ризик-менеджменту в бюджетне планування та прийняття рішень. США та Велика Британія інтегрують управління ризиками в процеси стратегічного планування, аналізу витрат і вигод, а також розробку бюджетних програм. Такий підхід дозволяє враховувати потенційні ризики при визначенні пріоритетів фінансування та забезпечує більшу прозорість у розподілі ресурсів. В умовах післявоєнної відбудови Україні необхідно включити оцінку ризиків як обов’язкову складову при підготовці інвестиційних проєктів, що фінансуються з державного бюджету або міжнародними партнерами, відповідно до Дорожньої карти реформування управління публічними інвестиціями.

4. Посилення кадрового потенціалу та навчання. Проблема кадрової спроможності в управлінні ризиками характерна і для Болгарії, і для України.

Натомість у Польщі діє спеціалізована школа державного управління (KSAP), що проводить підготовку з питань внутрішнього контролю, аудиту та ризик-менеджменту. Україна потребує створення аналогічного навчального компонента – можливо, у межах Національного агентства України з питань державної служби або у співпраці з провідними вишами. Регулярне навчання, тренінги та сертифікація підвищать якість реалізації ризик-менеджменту на всіх рівнях.

5. Формування культури відкритості до ризиків. У Великій Британії велика увага приділяється формуванню організаційної культури, що базується на прозорості, комунікації та відсутності карального підходу до повідомлення про ризики. Українське середовище поки що залишається більш ієрархічним та формалізованим. Запровадження механізмів заохочення до відкритого обговорення ризиків і створення безпечних каналів їх ескалації сприятиме підвищенню ефективності виявлення й реагування.

6. Упровадження IT-екосистеми управління ризиками. У межах Дорожньої карти реформування управління публічними інвестиціями Україна вже задекларувала створення єдиної IT-екосистеми для обліку та моніторингу інвестиційних проєктів. Досвід США (наприклад, впровадження автоматизованих систем CAMELS та інструментів міжвідомчого аналізу в SEC, FDIC) демонструє, що цифровізація дозволяє знизити фрагментарність даних, покращити координацію та забезпечити аналітичну підтримку управлінських рішень. Для України критично важливою є інтеграція ризикових індикаторів у майбутні платформи електронного врядування.

Упровадження зазначених напрямів сприятиме формуванню стійкої та прозорої системи публічного управління в Україні, здатної забезпечувати ефективне управління інвестиціями, підвищення підзвітності та зміцнення довіри з боку міжнародних партнерів.

Висновки. У країнах з різним рівнем адміністративної зрілості - США, Великій Британії, Польщі та Болгарії - інституціоналізація управління ризиками реалізується через впровадження нормативної бази, призначення відповідальних осіб, формування координаційних органів і впровадження незалежного контролю. Зокрема, у США та Британії функції ризик-менеджменту чітко закріплено на рівні департаментів і агентств, з розмежуванням ліній відповідальності; у Польщі та Болгарії акцент зроблено на централізоване методичне забезпечення з боку міністерств фінансів. Ефективність цих моделей забезпечується інституційною сталістю, політичною підтримкою та нормативною узгодженістю.

Організаційно розвинені країни інтегрують ризик-менеджмент у стратегічне планування, бюджетний цикл і проєктне управління, супроводжуючи його регулярною оцінкою ризиків, звітністю та внутрішнім аудитом. У США це реалізовано через запровадження “ризикових конституцій” у державних агенціях; у Великій Британії – через комітети з ризиків і системну роботу Accounting Officers. Польща та Болгарія демонструють формалізований

підхід із домінуванням щорічної самооцінки, що без достатнього кадрового забезпечення та практичного впровадження обмежує вплив на прийняття рішень. Успішність залежить від ролі лідерства, культури довіри та цифрових інструментів.

Для України, що перебуває у фазі відновлення та співпраці з міжнародними фінансовими організаціями, релевантними є практики, які забезпечують баланс між централізованою координацією та операційною гнучкістю. Варто зосередитися на створенні структур управління ризиками в державних органах, впровадженні єдиної нормативної бази з урахуванням стандартів COSO, інтеграції оцінки ризиків у бюджетні та інвестиційні процеси, розвитку кадрового потенціалу через спеціалізоване навчання, а також формуванні IT-екосистем для аналітики та моніторингу. Це дозволить підвищити спроможність державного управління та зміцнити довіру донорів до реформ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гречаніченко О. О. Сутність та особливості застосування ризикорієнтованого підходу в публічному управлінні. Інвестиції: практика та досвід. 2020. № 23. С. 25–29. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/23_2020/25.pdf

2. Островський І. А., Юхнов Б. Ю. Міжнародний досвід управління ризиками під час реалізації місцевих інвестиційних проєктів. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Економіка і управління.* 2020. № 2. С. 27–31. DOI: https://doi.org/10.32838/2523-4803/70-2-5

3. Співробітництво України з міжнародними фінансовими інституціями. URL: https://mfa.gov.ua/mizhnarodni-vidnosini/spivrobitnictvo-ukrayini-z-mizhnarodnimi-finansovimi-instituciyami

4. Уряд схвалив Дорожню карту реформування управління публічними інвестиціями. kmu.gov.ua. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-skhvalyv-dorozhniu-kartu-reformuvannia-upravlinnia-publichnymy-investytsiiamy

5. Braig S., Gebre B., Sellgren A. Strengthening risk management in the US public sector. McKinsey & Company. 2011. №28. URL: https://www.mckinsey.com/~/media/mckinsey/dotcom/client_service/risk/working%20papers/28_wp_risk_management_in_the_us_public_sector.ashx

6. Managing risks in government. nao.org.uk. 2011. URL: https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2011/06/managing_risks_in_government.pdf

7. Mormul K. Risk Management in the Management Control System in Polish Local Government Units: Assumptions and Practice. *Risks.* 2021. №9. С. 92. URL: https://doi.org/10.3390/risks9050092

8. Parashkevova E. Integrating project risk into risk management strategies in public sector organizations. *IJASOS - International E-Journal of Advances in Social Sciences*. 2020. № 16. URL: http://ijasos.ocerintjournals.org/en/download/article-file/1260234

9. Parashkevova-Velikova E., Bogdanova M. 7-S challenges in public sector risk management. *Environment. Technology. Resources. Rezekne, Latvia*. 2025. № 16. С. 425–432. DOI: https://doi.org/10.17770/etr2025vol1.8655

10. U.S. Department of the Treasury. Financial Services Sector Risk Management Plan. home.treasury.gov. 2025. URL: https://home.treasury.gov/system/files/216/Financial-Services-Sector-Risk-Management-Plan.pdf

Стаття надійшла до редакції 18.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 25.04.2025 р.

Butenko H. Y.,
Postgraduate Student of the Department of Law, National Security and European Integration,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: glebutenko@gmail.com https://orcid.org/0009-0007-4583-3240

COMPARATIVE ANALYSIS OF RISK MANAGEMENT PRACTICES IN THE PUBLIC SECTOR OF DIFFERENT COUNTRIES: LESSONS FOR UKRAINE IN COOPERATION WITH INTERNATIONAL FINANCIAL INSTITUTIONS

Annotation. The article explores the specific features of risk management in the public sector across various countries and identifies useful practices for Ukraine in the context of cooperation with international financial institutions. The aim of the article is to outline directions for improving public governance in Ukraine by analyzing risk management practices in the public sector of other countries. The study employed general scientific methods of cognition: comparative analysis; systematization; generalization; induction; deduction; and a structural-functional approach. The research results indicate that in the USA, the United Kingdom, Poland, and Bulgaria, the institutionalization of risk management is achieved through the development of a regulatory framework; appointment of responsible individuals; establishment of coordination bodies; and implementation of independent oversight. In the USA and the UK, risk management follows a clear vertical structure of responsibility at the level of departments and agencies, which ensures transparency and effective decision-making. In Poland and Bulgaria, ministries of finance play a central role in coordinating methodological support, although both countries face challenges in practical implementation and human resources. It has been found that the effectiveness of these models largely depends on institutional stability, political support, and regulatory alignment. Countries with mature organizational systems demonstrate the integration of risk management into strategic planning, budget processes, and project management. In the USA, so-called "risk constitutions" are used to regulate the operations of public agencies with a focus on risk. In the UK, effective risk management is ensured through the work of risk committees and the systematic efforts of Accounting Officers. The practical value of this study lies in offering recommendations for building a risk management system in Ukraine based on the adaptation of successful international practices while taking into account the requirements of donor organizations.

Keywords: risk management, public sector, international experience, institutional model, strategic planning.

REFERENCES

1. Hrechaniichenko, O.O. (2020). The essence and peculiarities of applying a risk-oriented approach in public administration. *Investytsii: praktyka ta dosvid, 23, 25–29.* URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/23_2020/25.pdf [in Ukrainian].
2. Ostrovskyi, I.A., & Yukhnov, B.Yu. (2020). International experience of risk management in the implementation of local investment projects. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Seriia: Ekonomika i upravlinnia, 2, 70–2.* URL: https://doi.org/10.32838/2523-4803/70-2-5 [in Ukrainian].
3. Ukraine's cooperation with international financial institutions. URL: https://mfa.gov.ua/mizhnarodni-vidnosini/spivrobitnictvo-ukrayini-z-mizhnarodnimi-finansovimi-instituciyami [in Ukrainian].
4. The government approved the roadmap for reforming public investment management. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-skhvalyv-dorozhniu-kartu-reformuvannia-upravlinnia-publichnymy-investytsiiamy [in Ukrainian].

5. Braig, S., Gebre, B., & Sellgren, A. (2011). Strengthening risk management in the US public sector (№28). McKinsey & Company. URL: https://www.mckinsey.com/~/media/mckinsey/dotcom/client_service/risk/working%20papers/28_wp_risk_management_in_the_us_public_sector.ashx

6. National Audit Office. (2011). Managing risks in government. URL: https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2011/06/managing_risks_in_government.pdf

7. Mormul, K. (2021). Risk management in the management control system in Polish local government units: *Assumptions and practice. Risks, 9(5), 92.* DOI: https://doi.org/10.3390/risks9050092

8. Parashkevova, E. (2020). Integrating project risk into risk management strategies in public sector organizations. *IJASOS – International E-Journal of Advances in Social Sciences, 16.* URL: http://ijasos.ocerintjournals.org/en/download/article-file/1260234

9. Parashkevova-Velikova, E., & Bogdanova, M. (2025). 7-S challenges in public sector risk management. Environment. *Technology. Resources, 16, 425–432.* DOI: https://doi.org/10.17770/etr2025vol1.8655

10. U.S. Department of the Treasury. (2025). Financial Services Sector Risk Management Plan. URL: https://home.treasury.gov/system/files/216/Financial-Services-Sector-Risk-Management-Plan.pdf

The article was received by the editors 18.03.2025.
The article is recommended for printing 25.04.2025.

СОЦІАЛЬНІ ТА ГУМАНІТАРНІ СКЛАДОВІ СУСПІЛЬНОГО РОЗВИТКУ

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-37
УДК 338.5:336.2.027

Карамишев Дмитро Васильович,
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: dvk1vip@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-1617-3240

Замчій Сергій Володимирович,
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: szamchiy@gmail.com https://orcid.org/0009-0000-3357-0980

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ КЕРІВНИХ КАДРІВ ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЗА ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ УМОВ

Анотація. У статті досліджуються нормативно-правове та організаційне забезпечення реалізації державної політики щодо системи підготовки керівних кадрів галузі охорони здоров'я за трансформаційних умов. Мета статті полягає в обґрунтуванні організаційно-методичних підходів щодо формування сучасної системи підготовки керівних кадрів галузі охорони здоров'я та напрямів підвищення її ефективності на основі аналізу наявного масиву чинних нормативних актів, які стосуються визначення кваліфікаційних характеристик і вимог до категорій керівників різних рівнів управління системою охорони здоров'я за трансформаційних умов.

Як цитувати: Карамишев Д. В., Замчій С. В. Нормативно-правове та організаційне забезпечення реалізації державної політики щодо системи підготовки керівних кадрів галузі охорони здоров'я за трансформаційних умов. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 516–532. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-37

In cites: Karamyshev, D.V., Zamchiy, S.V. (2025). Regulatory, legal and organisational support for the implementation of state policy on the training system for managers in the healthcare sector under transformation conditions. *State Formation, no. 1 (37), 516–532.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-37 [in Ukrainian].

© Карамишев Д. В., Замчій С. В., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Обґрунтовано, що в сучасних соціально-економічних умовах господарювання, керівник галузевого органу управління, закладу охорони здоров'я має бути не лише організатором, а й мати управлінську або правову підготовку в межах галузі 04 «Business, Administration and Law» відповідно до деталізованої галузі Міжнародної стандартної класифікації освіти ISCED-F 2013. Зазначено про необхідність визначення нових вимог до керівників галузі, відповідно того, для виконання яких функцій готується той або інший фахівець з урахуванням оволодіння комплексом необхідних знань у галузі сучасного менеджменту, економіки, права та психології, безпеки, інформаційних технологій і комунікацій, що опановуються упродовж проходження спеціальної професійної підготовки з урахуванням галузевих особливостей.

Запропоновано прийняття національної Програми розвитку кадрового потенціалу системи охорони здоров'я, а також створення науково-методичного об'єднання з підготовки керівних кадрів галузі охорони здоров'я на базі провідних закладів вищої освіти, в яких реалізуються освітні програми за спеціальностями, предметна область яких стосується управління та адміністрування відповідно до деталізованої галузі Міжнародної стандартної класифікації освіти ISCED-F 2013.

Ключові слова: державна політика, система охорони здоров'я, нормативно-правове забезпечення, управління закладами охорони здоров'я, підготовка керівників закладів охорони здоров'я.

Постановка проблеми. Важливість підготовки високопрофесійних керівних кадрів для галузі охорони здоров'я є однією з головних умов її розвитку та обумовлена необхідністю системної модернізації, а також забезпечення її належного функціонування в умовах міжнародної інтеграції, сучасних викликів, реальних і гібридних загроз. Кінцевою метою реалізації цієї концепції є досягнення таких цілей, як збереження та зміцнення здоров'я населення; підвищення якості медичного обслуговування; підвищення якості освітньо-наукової та фахової практично орієнтованої діяльності закладів вищої освіти та закладів післядипломної освіти на світові досягнення і запровадження провідних міжнародних практик; конкурентоспроможність фахівців – керівників медичної галузі на міжнародному ринку праці.

Стратегія розвитку системи охорони здоров'я на період до 2030 року, що схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 січня 2025 р. № 34-р [25] на виконання рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 липня 2021 р. "Про стан національної системи охорони здоров'я та невідкладні заходи щодо забезпечення громадян України медичною допомогою", введеного в дію Указом Президента України від 18 серпня 2021 р. № 369, Указу Президента України від 18 червня 2021 р. № 261 "Про заходи щодо підвищення конкурентоспроможності закладів охорони здоров'я та забезпечення додаткових гарантій для медичних працівників", наголошує на необхідності удосконалення системи підготовки керівників галузі, зокрема закладів охорони здоров'я та сприянні їх розвитку [22; 24; 25].

Стаття є продовженням розвідок, що було розпочато у публікаціях Д. Карамишева [1; 2], стосовно обґрунтування організаційних механізмів

формування системи професійної підготовки керівних кадрів галузі охорони здоров'я в Україні та її нормативно-правового забезпечення.

Метою статті є обґрунтування організаційно-методичних підходів щодо формування сучасної системи підготовки керівних кадрів галузі охорони здоров'я та напрямів підвищення її ефективності на основі аналізу наявного масиву чинних нормативних актів, які стосуються визначення кваліфікаційних характеристик і вимог до категорій керівників різних рівнів управління системою охорони здоров'я за трансформаційних умов.

Виклад основного матеріалу. Реалізація державної політики у сфері охорони здоров'я забезпечується центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я України. Згідно із затвердженим Положенням [17], відповідно до покладених на нього завдань, Міністерство охорони здоров'я України забезпечує організацію та формування кадрової політики та визначає пріоритетні напрямки розвитку людських ресурсів у сфері охорони здоров'я. Керівником закладу охорони здоров'я може бути призначена лише особа, яка відповідає єдиним кваліфікаційним вимогам, встановленим центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, незалежно від форми власності [5].

Положення про Управління медичних кадрів, освіти і науки Міністерства охорони здоров'я України, затверджено наказом Міністерства охорони здоров'я України від 09 лютого 2023 року № 261. Серед його основних завдань, зокрема організація та реалізація державної політики в галузі вищої освіти, питання якості підготовки, розстановки та використання медичних кадрів, добору і просування по службі за діловими якостями та професійною компетенцією керівних кадрів, підготовки, перепідготовки та післядипломної освіти медичних і фармацевтичних працівників галузі охорони здоров'я.

У складі Міністерства охорони здоров'я України з 2019 року згідно з наказом Міністерства охорони здоров'я України від 12 червня 2019 року № 1354 [16] функціонував Департамент управління персоналом, який було реорганізовано в Управління персоналом. Його завдання полягають переважно в забезпеченні реалізації державної політики з питань управління персоналом у Міністерстві охорони здоров'я, доборі персоналу, прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, підвищення рівня їх професійної компетентності.

Формування системи підготовки професійних управлінців – керівників галузі охорони здоров'я передбачає чіткого дотримання вимог до професійних назв робіт згідно Національним класифікатором України, що є особливо актуальним за трансформаційних умов, під час формування нових назв професій та посад у зв'язку з розвитком нових видів економічної діяльності та технологій у системі охорони здоров'я. Згідно з Національним класифікатором України, за основу якого було прийнято Міжнародну стандартну класифікацію професій (ISCO 88: International Standard Classification of Occupations/ILO,

Geneva) [27], професії за галузевим спрямуванням, що стосуються й галузі охорони здоров'я поділяють на такі класи: керівники, включаючи менеджерів (управителів), професіонали, включаючи професіоналів у галузі медицини, фахівці, включаючи допоміжний персонал та технічні службовці [4]. Для того щоб обґрунтовано підходити до питань, яким кваліфікаційним вимогам мають відповідати керівники галузі охорони здоров'я, слід детальніше зупинитися на понятті, "кваліфікація". Так, фактично, кваліфікація, як підтвердження здатності виконувати завдання та обов'язки на відповідній ланці передбачає визначення в документі про освіту відповідного рівня чи професійну підготовку через назву відповідної професії, наприклад менеджер-економіст. Тобто вимоги стосуються, наприклад кваліфікації лікаря, спеціалізації з організації охорони здоров'я (за необхідності) та спеціальних знань і навичок, які необхідні для здійснення різноманітних управлінських функцій, що передбачені вимогами, що містяться в Довіднику кваліфікаційних характеристик професій працівників сфери охорони здоров'я [14], інших, у т.ч. локальних нормативних актів, що відрізняються в залежності від галузевої специфіки та відповідно до особливостей виконання певних завдань.

Згідно з Наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики України від 28 липня 2010 р. № 327 [4], у Національному класифікаторі України Класифікаторі професій ДК 003:2010, розділом, який стосується професій, що пов'язані з визначенням та формуванням державної політики, законодавчим регулюванням, державним управлінням, управлінням підприємствами, установами, організаціями та їх підрозділами незалежно від форм власності, підпорядкування та видів економічної діяльності та передбачає здійснення управлінських і регулюючих функцій стосовно функціонування та розвитку різних сфер суспільного виробництва є розділ «Законодавці, вищі державні службовці, керівники, менеджери (управителі). Він охоплює широкий спектр професій, пов'язаних з виконанням різних лідерських та управлінських функцій, які загалом значно відрізняються своєю складністю та відповідальністю. Перелік управлінських професій, які можуть бути поширені на галузь охорони здоров'я має такий вигляд: посадові особи органів державної виконавчої влади, місцевих органів державної влади; керівники підприємств, установ та організацій, підрозділів в охороні здоров'я; менеджери (управителі) підприємств, установ, організацій та їх підрозділів у т.ч. в охороні здоров'я. При цьому, до основної цільової категорії, що потребує спеціальної фахової підготовки для здійснення керівних функцій, що передбачають здобуття вищої управлінської освіти галузевого спрямування слід віднести категорії керівників, професійні назви робіт яких пов'язані з визначенням і формуванням державної політики в галузі охорони здоров'я, законодавчим регулюванням; вищим державним управлінням; керівництвом об'єднаннями підприємств, підприємствами, установами, організаціями та їхніми підрозділами незалежно від форм власності та видів

економічної діяльності, відповідно до Національного Класифікатора України Класифікатора професій ДК 003:2010 [4].

До категорії професійних назв робіт 1210.1 Керівники підприємств, установ і організацій охорони здоров'я відносяться: генеральний директор, директор, головний лікар, начальник (завідувач) лікувально-профілактичного закладу. До категорії 1229.5 Керівники підрозділів в охороні здоров'я: начальник (завідувач) структурного підрозділу медичного закладу, головний державний санітарний лікар, головна медична сестра тощо. Також, доречними для реалізації в галузі охорони здоров'я і особливо до реалізації соціальних проєктів в системі охорони здоров'я та проєктів розвитку інфраструктури галузі охорони здоров'я на наш погляд є професійні назви робіт, що відносяться до категорії 1238 Керівник проектів та програм у сфері матеріального (нематеріального) виробництва і 1482 Менеджер (управитель) з громадської охорони здоров'я [4].

Ціла низка нормативних-правових актів регулює питання, що пов'язані із визначенням номенклатури керівних посад, примірних штатних нормативів, кваліфікаційних характеристик для керівних посад працівників у закладах охорони здоров'я. Це, зокрема наказ Міністерства охорони здоров'я України: про внесення змін до наказу Міністерства охорони здоров'я України від 23.02.2000 № 33 «Про штатні нормативи та типові штати закладів охорони здоров'я» [10]. Відповідно до наказу Міністерства охорони здоров'я України від 11.05.2016 № 427, в сучасних умовах господарювання вже немає типових штатних нормативів, а примірні штатні нормативи мають рекомендаційний характер. Штатний розпис закладу охорони здоров'я визначається керівником такого закладу і затверджується за його поданням головним розпорядником бюджетних коштів. При цьому, штатний розпис формується залежно від обсягу медичної допомоги, що надається таким закладом охорони здоров'я [10].

Разом з тим, деякі нормативні акти, що регулювали зокрема питання визначення номенклатури посад Міністерства охорони здоров'я України та порядку призначення та звільнення працівників цієї номенклатури, а також кваліфікаційні вимоги до підприємців, що провадять медичну практику, та медичних працівників закладів охорони здоров'я і фармацевтичних працівників були скасовані. Так, наказом № 409 (z0883-13) від 22.05.2013 «Про визнання таким, що втратив чинність, наказ Міністерства охорони здоров'я України від 22 квітня 1993 року № 90» скасовано наказ Міністерства охорони здоров'я "Про номенклатуру посад Міністерства охорони здоров'я України та порядок призначення та звільнення працівників цієї номенклатури. Також, втратив чинність наказ Міністерства охорони здоров'я України 02 лютого 2011 року № 49 (зі змінами, у редакції наказу Міністерства охорони здоров'я України від 30 листопада 2012 року № 981) «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики», де зокрема йшлося про відповідність кваліфікаційним вимогам для осіб, які призначаються на посади керівників закладів охорони здоров'я.

Що стосується подальшої інституціалізації системи організації діяльності закладів охорони здоров'я і підготовки професійних кадрів галузі, які зможуть ефективно працювати в нових умовах господарювання, то в цьому напрямі було зроблено низку важливих кроків, спрямованих на удосконалення організаційно-правових механізмів регулювання і подальшу оптимізацію функціонування системи охорони здоров'я.

6 листопада 2017 року в Україні введено в дію Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я» від 6 квітня 2017 р. № 2002, яким запроваджується автономізація медичних закладів [8]. У відповідністю з цим нормативним актом, передбачено внесення змін до статті 16 Закону України «Основ законодавства України про охорону здоров'я», у частині дев'ятої якого зазначається, що керівники державних та комунальних закладів охорони здоров'я призначаються на посаду уповноваженим виконавчим органом управління власника закладу охорони здоров'я на конкурсній основі [5].

Наказом від 25.03.2019 № 668 внесені зміни до наказу Міністерства охорони здоров'я України від 28 жовтня 2002 року № 385 «Перелік посад професіоналів у галузі охорони здоров'я у закладах охорони здоров'я» [11]. Наказом Міністерства охорони здоров'я України України № 1064 від 20.06.2022 року затверджено Перелік посад професіоналів у галузі охорони здоров'я у закладах охорони здоров'я та Перелік посад професіоналів з вищою немедичною освітою з відповідними змінами до Наказу Міністерства охорони здоров'я України від 24 лютого 2021 року № 346 [6].

Постановою Кабінету Міністрів України від 14 липня 2021 р. № 725 затверджено Положення про систему безперервного професійного розвитку працівників сфери охорони здоров'я [18], до якого внесено зміни відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2025 р. № 165. Воно визначає основні засади здійснення безперервного професійного розвитку працівників сфери охорони здоров'я, що працюють у закладах охорони здоров'я, закладах освіти та провадять діяльність за професіями, включеними до розділів "Керівники" (у разі наявності освіти у галузі знань 22 "Охорона здоров'я"), "Професіонали" та "Фахівці" Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників (випуск 78 "Охорона здоров'я"), затвердженого наказом Міністерства охорони здоров'я України від 29 березня 2002 р. № 117.

Наказом Міністерства охорони здоров'я України від 23 січня 2024 року № 112 затверджено Номенклатуру спеціальностей професіоналів у галузі охорони здоров'я у закладах охорони здоров'я, а також Перелік циклів спеціалізації та тематичного удосконалення за спеціальностями професіоналів у галузі охорони здоров'я у закладах охорони здоров'я та професіоналів з вищою немедичною освітою» [15].

Суттєвих змін відповідно до наказу Міністерства охорони здоров'я України від 16.04.2025 № 650 зазнали попередні вимоги, які визначені новим

Порядком проведення атестації працівників сфери охорони здоров'я, а також номенклатура спеціальностей / профілів роботи за спеціальностями та відповідних їм професійних кваліфікацій / посад працівників сфери охорони здоров'я [20].

З метою здійснення раціонального розподілу праці, а також встановлення відповідності персоналу згідно з фахом і кваліфікацією, визначенням завдань, обов'язків і відповідальності працівників галузі охорони здоров'я, затверджено наказ Міністерства охорони здоров'я України від 29.03.2002 № 117 зі змінами «Про впровадження випуску Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників. Випуск 78 «Охорона здоров'я» [14], який розроблено з урахуванням змін державних стандартів щодо класифікації професій та чинної номенклатури посад медичних працівників. Наказом МОЗ України від 31.10.2018 р. № 1977 «Про внесення змін до Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників. Випуск 78 «Охорона здоров'я», замість втративших свою актуальність, уведені нові посади керівників, зокрема генеральних директорів та їх заступників, медичних директорів та завідуючих структурних підрозділів із розмежуванням функціональних обов'язків зазначених посад та запровадженням критерії для керівників закладів охорони здоров'я різних рівнів [9]. Відповідно до вказаних змін, до розділу "Керівники" Довідника включено: керівників закладів охорони здоров'я, основних підрозділів охорони здоров'я, виробничих підрозділів у побутовому обслуговуванні, діяльність яких проходить у сфері надання медичної допомоги. Це такі посади, як: генеральний директор (директор) / начальник (завідувач) закладу охорони здоров'я; генеральний директор центру контролю та профілактики хвороб – головний санітарний лікар; заступник генерального директора (директора) / начальника (завідувача) закладу охорони здоров'я; медичний директор; головна медична сестра (медичний брат); начальник / заступник начальника головного управління, управління (самостійного відділу, служби) охорони здоров'я місцевої державної адміністрації; начальник (завідувач, керівник) структурного підрозділу закладу охорони здоров'я.

Для нових призначень, після 01 січня 2019 року з Випуску виключено кваліфікаційні характеристики таких посад, як: головний лікар лікувально-профілактичного закладу, обласної, центральної міської, міської, центральної районної та районної лікарень; заступник головного лікаря обласної, центральної міської, міської, центральної районної та районної лікарень, у т.ч. заступник головного лікаря з медсестринства [14].

Відповідно до «Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників. Випуск 78 «Охорона здоров'я», кваліфікаційні вимоги до керівників мають вичерпний перелік, що включають вимоги до наявності вищої освіти, спеціалізації (у разі потреби), проходження інтернатури, стажу роботи на керівних посадах, безперервного розвитку тощо [14]. Щодо конкретизації освітньо-професійних вимог до зазначених вище посад керівників, то наявність вищої освіти другого (магістерського) рівня у галузях знань «Управління та

адміністрування», «Право», що відповідає галузі D «Бізнес, адміністрування та право» за оновленим переліком галузей знань і спеціальностей [12] є вимогою для посад генерального директора (директора)/начальника (завідувача) закладу охорони здоров'я; генерального директора центру контролю та профілактики хвороб – головного санітарного лікаря; заступника генерального директора (директора)/начальника (завідувача) закладу охорони здоров'я. Вимоги до посад медичного директора; начальника/заступника начальника головного управління, управління (самостійного відділу, служби) охорони здоров'я місцевої державної адміністрації; начальника (завідувача, керівника) структурного підрозділу закладу охорони здоров'я передбачають наявність спеціалізації з «Організації і управління охороною здоров'я». Слід зазначити, що існуючі кваліфікаційні вимоги до керівників не повністю відповідають вимогам сьогодення, враховуючи функціонування сектору охорони здоров'я та закладів охорони здоров'я в нових ринково-економічних умовах. Водночас, набуття автономії закладами охорони здоров'я, потребує подальшого перегляду і вдосконалення кваліфікаційних вимог їх керівного складу.

Отже, система підготовки керівних кадрів у галузі охорони здоров'я в Україні перебуває у стані трансформації та потребує удосконалення, що стосується передусім її подальшої інституціалізації у напрямі як упорядкування, так і диференціації системи підготовки за багаторівневим принципом.

Щодо професійних знань керівників закладів охорони здоров'я, то на нашу думку вони мають бути зосереджені на питаннях дотримання чинного законодавства про охорону здоров'я, які містяться у нормативних документах, що регламентують діяльність, визначають функції та завдання органів управління і закладів охорони здоров'я, медичного, трудового і господарського права; соціально-демографічних характеристиках та показниках здоров'я населення; основах організації та управління охорони здоров'я, планування та проєктування, соціальної і медичної психології; організацію фінансово-економічної діяльності закладів охорони здоров'я; документи, що визначають потужність, структуру, штатний розклад закладу, укомплектованість підрозділів і потребу в кадрах; нормативні акти щодо підвищення кваліфікації, безперервного розвитку та атестації медичних працівників; порядок ведення облікової та звітної документації, обробки медичної статистичної інформації; потреби в медичному обладнанні, лікарських засобах і медичних виробах; специфіку менеджменту, маркетингу, підприємництва в галузі охорони здоров'я.

Механізмом реалізації та залучення професіоналів до керівництва на різних рівнях управління в системі охорони здоров'я є конкурсний відбір. Так, на посади керівників державних і комунальних закладів охорони здоров'я призначення відбувається на конкурсній основі з укладанням контракту. Відповідно до закону України «Основи законодавства про охорону здоров'я», Порядок проведення конкурсу на зайняття посади керівника державного, комунального закладу охорони здоров'я та порядок укладання контракту з

керівником державного, комунального закладу охорони здоров'я [21], а також типова форма такого контракту затверджуються Кабінетом Міністрів України [5]. Конкурс при прийнятті на посади в державні органи є, з одного боку, історично обумовленим дієвим засобом, а з іншого – сучасним демократичним й важливим компонентом набору та відбору кадрів.

Інститут конкурсного прийому на керівні посади має базуватися на таких основних принципах, як рівноправність, відповідність здібностей і професійного рівня вимогам конкретного виду діяльності в системі державного управління, забезпечення гласності при проведенні конкурсів. При цьому, при здійсненні конкурсного відбору треба враховувати й ті якісні характеристики претендентів, які говорять про певні попередні досягнення, участь у громадських заходах, суспільну значущість, схильність до постійного навчання, підвищення кваліфікації. Іншими словами, вона повинна розглядати здібності та реалізацію цих здібностей претендентом у динаміці з урахуванням всього комплексу факторів, які мають значення при призначенні на керівні посади і в цьому неоцінний вклад можуть відігравати саме професійні галузеві товариства.

Постановою КМУ від 23 липня 2024 р. № 840 [13] внесено зміни до Порядку проведення конкурсного відбору керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2008 р. № 777 "Про проведення конкурсного відбору керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки" [23], згідно з якими вимоги Порядку проведення конкурсного відбору керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки не поширюються на заклади охорони здоров'я державної форми власності, що функціонують як державні некомерційні підприємства.

Цією ж постановою [13] внесено суттєві зміни до Порядку проведення конкурсу на зайняття посади керівника державного, комунального закладу охорони здоров'я, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1094 [21]. Цим Порядком визначається механізм проведення конкурсу на зайняття посад керівників державних і комунальних закладів охорони здоров'я. Слід зазначити, що в цьому документів закладені принципи, дотримання яких передбачено на всіх етапах проведення конкурсу, а саме: принципи, що забезпечують рівний доступ, політичну неупередженість, законність, довіру суспільства, відсутність дискримінації за будь якими ознаками, прозорість, доброчесність, ефективний та справедливий процес відбору кандидатів на відповідні керівні посади.

Проведення конкурсу передбачено в п'ять етапів: 1) прийняття рішення про проведення конкурсу; 2) формування конкурсної комісії; 3) підготовка до проведення конкурсу; 4) проведення конкурсу; 5) оприлюднення результатів конкурсу. Ці етапи ретельно прописані у зазначеному вище Порядку [21]. Щодо умов проведення конкурсу, то підставою для цього є рішення органу управління, яке приймається протягом трьох робочих днів з моменту виникнення вакантної посади.

Відповідні зміни, що внесені постановою Кабінету Міністрів України від 23 липня 2024 р. № 840 передбачають зокрема різні вимоги до складу конкурсних комісій: для державних закладів, що належать до сфери управління Міністерства охорони здоров'я; для надкластерних комунальних закладів та/або комунальних закладів обласного рівня; для кластерних, загальних та інших комунальних закладів, а також дещо різняться: для новостворених державних закладів, що належать до сфери управління Міністерства охорони здоров'я; для новостворених державних закладів, що не належать до сфери управління Міністерства охорони здоров'я; для новостворених комунальних закладів [13].

Проте визначальними для формування системи професійного управління закладами охорони здоров'я вважаємо те, що сформульовано і висунуто чіткі кваліфікаційні вимоги, яким повинні відповідати претенденти на посади керівників закладів охорони здоров'я. А саме, наявність вищої освіти другого (магістерського) рівня у галузях знань "Управління та адміністрування", "Публічне управління та адміністрування", "Державне управління", "Право" або "Охорона здоров'я". При цьому, вимагається наявність спеціалізації "Організація і управління охороною здоров'я" у разі наявності у претендентів на посади керівників закладів повної вищої освіти у галузі знань "Охорона здоров'я". Для учасників конкурсу на зайняття посад керівників фармацевтичних закладів - спеціалізації "Організація і управління фармацією" [13].

Вимоги до стажу роботи такі: для закладу національного рівня або надкластерного закладу – не менше семи років за спеціальністю у сфері охорони здоров'я, з яких не менше трьох років на керівній посаді; для кластерного закладу – не менше п'яти років за спеціальністю у сфері охорони здоров'я, з яких не менше двох років на керівній посаді; для загального та іншого закладу – не менше трьох років за спеціальністю у сфері охорони здоров'я, з яких не менше одного року на керівній посаді; для закладу, що надає виключно первинну медичну допомогу – не менше трьох років за спеціальністю у сфері охорони здоров'я або одного року на керівній посаді [13].

Крім зазначеного вище, важливим під час конкурсного відбору є такі критерії, як володіння державною мовою, що засвідчується відповідним документом, визначеним Законом України "Про забезпечення функціонування української мови як державної"; доброчесність претендента та наявність у нього управлінських навичок. Водночас об'єктивність оцінювання претендентів за зазначеними критеріями визначається на підставі порядку оцінювання учасників конкурсу на зайняття посади керівника державного, комунального закладу охорони здоров'я, затвердженому МОЗ, в якому наведені відповідні вимоги до оцінювання та перелік індикаторів відповідності учасників конкурсу на зайняття посади керівника державного, комунального закладу охорони здоров'я критеріям, визначеним пунктом 35 Порядку проведення конкурсу на зайняття посади керівника державного, комунального закладу охорони здоров'я, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 року № 1094 [21].

Відповідно до затвердженого порядку [19], індикаторами для оцінювання управлінських навичок є: 1) прийняття ефективних рішень (здатність приймати вчасні та виважені рішення, що ґрунтуються на оцінці існуючих альтернатив і ризиків; спроможність іти на виважений ризик; автономність та ініціативність щодо пропозицій і рішень); 2) впровадження змін (орієнтованість на спрощення процедур, підвищення прозорості та ефективності; здатність до генерування і впровадження нових ідей, впровадження інноваційних рішень, рішучості та орієнтованості на результати; здатності до підтримування та реагування на зміни, спрямованості до залучення зацікавлених сторін; вміння проводити оцінювання ефективності впровадження відповідних змін); 3) кризове управління (здатність до ідентифікування ризиків та загроз, визначення їх причини та походження, діагностики кризових ситуацій; здатність до прогнозування можливих наслідків кризових явищ та ситуацій, прийняття та реалізації адекватних антикризових рішень; здатність до організації підготовки поточних, оперативних і стратегічних планів відповідних антикризових дій та моніторингу їх виконання; здатність до аналізу, відбору та використання нестандартних інструментів, спрямованих на запобігання кризовим ситуаціям, стабілізацію ситуації, мінімізацію та ліквідацію наслідків кризових явищ та ситуацій); 4) управління персоналом (здатність до делегування та управління результатами, здійснення позитивного впливу на персонал закладів охорони здоров'я, спрямовуючи їхні зусилля на досягнення стратегічних цілей організації; здатність до наставництва та розвитку особистості, мотивації і стимулювання персоналу до професійного розвитку, а також стимулювання командної роботи та налагодження співробітництва) [3; 19].

Висновки і перспективи подальших досліджень. Необхідність глибокого теоретичного та науково-методичного обґрунтування проведення єдиної державної політики щодо системи підготовки керівних кадрів галузі охорони здоров'я, задоволення її потреб у фахівцях – професіоналах, розробки ефективних програм підготовки професійних управлінців системи охорони здоров'я, для забезпечення їх подальшої ефективної роботи на різних управлінських рівнях пропонується прийняття національної Програми розвитку кадрового потенціалу системи охорони здоров'я. З цією метою, вважаємо за доцільне створення науково-методичного об'єднання з підготовки керівних кадрів галузі охорони здоров'я на базі провідних закладів вищої освіти, в яких реалізуються освітні програми за спеціальностями, предметна область яких стосується управління та адміністрування (відповідно до деталізованої галузі Міжнародної стандартної класифікації освіти ISCED-F 2013) [26], що передбачає набуття відповідних спеціальних (фахових) компетентностей згідно із затвердженими Стандартами вищої освіти та індикаторами безперервного розвитку керівників з урахуванням галузевої специфіки.

Отже, в сучасних соціально-економічних умовах господарювання, керівник галузевого органу управління, закладу охорони здоров'я має бути не лише організатором, а й мати управлінську або правову підготовку в межах

галузі 04 «Business, Administration and Law» відповідно до деталізованої галузі Міжнародної стандартної класифікації освіти ISCED-F 2013) [26], що відповідає шифру і найменуванню галузі D «Бізнес, адміністрування та право» з урахуванням внесення змін до переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої та фахової передвищої освіти, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 30.08.2024 № 1021 [12]. Наближення України до міжнародних, зокрема європейських стандартів потребує також визначення нових вимог до керівників галузі, відповідно того, для виконання яких функцій готується той або інший фахівець з урахуванням оволодіння комплексом необхідних теоретичних знань у галузі сучасного менеджменту, економіки, права та психології, безпеки, інформаційних технологій і комунікацій, що опановуються упродовж проходження спеціальної професійної підготовки, у тому числі з урахуванням міждисциплінарних підходів та галузевих особливостей за відповідними освітніми програмами.

Професійне управління, а тим більше просування на вищі його щаблі можливо лише за наявності певних обставин, що стосуються дотримання чітких критеріїв, що мають бути диференційовані в залежності від рівня управління. Ефективне управління лише підзвітною організацією ще не свідчить про те, що керівник може ефективно очолювати організацію більш високого рівня. Для цього він повинен проявити здібності системного підходу і загальносуспільного мислення. І саме тут на перший план мають виходити не лише менеджерські якості, а передусім суспільно значущі якості керівника і здатність ефективно управляти автономною організацією за трансформаційних умов [1; 2].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Карамишев Д. В., Федак Н. М. Механізми формування системи професійної підготовки керівних кадрів галузі охорони здоров'я в Україні. *Теорія та практика державного управління.* 2011. Вип. 3. С. 380-387. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2011_3_59

2. Карамишев Д. В. Перетворення в системі охорони здоров’я з позиції управлінця і громадянина. *Здоров’я України*. 2008. № 15–16 (196–197). С. 66–67.

3. Методичні рекомендації щодо окремих питань визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій “Б” і “В”, та підготовки умов проведення конкурсу, затверджених наказом Національного агентства України з питань державної служби від 15 січня 2021 року № 4-21 (зі змінами від 29.04.2024 року №72-24).

4. Національний Класифікатор України Класифікатор професій ДК 003:2010 : Наказ Держспоживстандарту України від 28 липня 2010 р. № 327. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va327609-10#Text

5. Основи законодавства України про охорону здоров’я. Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text

6. Перелік посад професіоналів у галузі охорони здоров’я у закладах охорони здоров’я та Перелік посад професіоналів з вищою немедичною освітою МОЗ України : Наказ від 20.06.2022 № 1064. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0886-22#Text

7. Про вищу освіту. Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text

8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я. Закон України від 06.04.2017 № 2002-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2002-19#Text

9. Про внесення змін до Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників. Випуск 78 "Охорона здоров'я". МОЗ України : Наказ від 31.10.2018 № 1977. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1977282-18#Text

10. Про внесення змін до наказу Міністерства охорони здоров'я України від 23.02.2000 N 33 "Про штатні нормативи та типові штати закладів охорони здоров'я". МОЗ України : Наказ від 11.05.2016 № 427. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0427282-16#Text

11. Про внесення змін до наказу Міністерства охорони здоров'я України від 28 жовтня 2002 року № 385. МОЗ України : Наказ від 25.03.2019 № 668. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0417-19#Text

12. Про внесення змін до переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої та фахової передвищої освіти. Постанова Кабінету Міністрів України від 30.08.2024 № 1021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1021-2024-%D0%BF#Text

13. Про внесення змін до порядків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2008 р. № 777 і від 27 грудня 2017 р. № 1094 : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2024 № 840. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840-2024-%D0%BF#Text

14. Про впровадження випуску Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників. Випуск 78 «Охорона здоров'я». МОЗ України : Наказ від 29.03.2002 № 117 із змінами. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0117282-02#Text

15. Про затвердження Переліку циклів спеціалізації та тематичного удосконалення за спеціальностями професіоналів у галузі охорони здоров'я у закладах охорони здоров'я та професіоналів з вищою немедичною освітою. МОЗ України : Наказ, Перелік від 23.01.2024 № 112. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0159-24#Text

16. Про затвердження Положення про Департамент управління персоналом. Наказ Міністерства охорони здоров'я від 12 червня 2019 року N 1354. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/MOZ31511?an=1&ed=2019_06_12

17. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України. Постанова Кабінету Міністрів України : Положення від 25.03.2015 № 267 в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 24 січня 2020 р. № 90. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF#Text

18. Про затвердження Положення про систему безперервного професійного розвитку працівників сфери охорони здоров'я. Постанова Кабінету Міністрів України : Положення від 14.07.2021 № 725. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/725-2021-%D0%BF#Text

19. Про затвердження Порядку оцінювання учасників конкурсу на зайняття посади керівника державного, комунального закладу охорони здоров'я. МОЗ України : Наказ, Порядок від 23.12.2024 № 2143. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0130-25#Text

20. Про затвердження Порядку проведення атестації працівників сфери охорони здоров'я та внесення змін до деяких наказів Міністерства охорони здоров'я України. МОЗ України : Наказ, Порядок, Форма від 16.04.2025 № 650. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0824-25#n4

21. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посади керівника державного, комунального закладу охорони здоров'я : Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок, Заява, Форма типового документа від 27.12.2017 № 1094. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1094-2017-%D0%BF#Text

22. Про заходи щодо підвищення конкурентоспроможності закладів охорони здоров'я та забезпечення додаткових гарантій для медичних працівників : Указ Президента України від 18.06.2021 № 261/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/261/2021#Text

23. Про проведення конкурсного відбору керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки : Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок, Перелік від 03.09.2008 № 777. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/777-2008-%D0%BF#Text

24. Про стан національної системи охорони здоров'я та невідкладні заходи щодо забезпечення громадян України медичною допомогою. РНБО : Рішення від 30.07.2021. Введено в дію Указом Президента України від 18 серпня 2021 року № 369/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0052525-21#Text

25. Про схвалення Стратегії розвитку системи охорони здоров'я на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках : Розпорядження Кабінету Міністрів України; Стратегія, План, Заходи від 17.01.2025 № 34-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/34-2025-%D1%80#Text

26. International Standard Classification of Education Fields of education and training 2013 (ISCED-F 2013) – Detailed field descriptions / UNESCO. URL: http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-fields-of-education-and-training-2013-detailed-field-descriptions-2015-en.pdf

27. International Standard Classification of Occupations (ISCO). URL: https://ilostat.ilo.org/methods/concepts-and-definitions/classification-occupation/

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

Стаття надійшла до редакції 09.04.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 10.05.2025 р.

Karamyshev D. V.,
Doctor of Public Administration, Full Professor,
Full Professor of the Public Policy Department,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: dvk1vip@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-1617-3240

Zamchiy S. V.,
Postgraduate Student of the Department of Public Policy,
Education and Research Institute of Public Administration
of V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: szamchiy@gmail.com https://orcid.org/0009-0000-3357-0980

REGULATORY, LEGAL AND ORGANISATIONAL SUPPORT FOR THE IMPLEMENTATION OF STATE POLICY ON THE TRAINING SYSTEM FOR MANAGERS IN THE HEALTHCARE SECTOR UNDER TRANSFORMATION CONDITIONS

Annotation. The article examines the regulatory, legal and organisational support for the implementation of state policy on the training of healthcare managers in conditions of transformation. The purpose of the article is to substantiate organisational and methodological approaches to the formation of a modern system for training healthcare managers and ways to improve its effectiveness based on an analysis of the existing body of regulations concerning the definition of qualification characteristics and requirements for categories of managers at various levels of healthcare system management under conditions of transformation.

It is substantiated that in the current socio-economic conditions, the head of an industry management body or healthcare institution should not only be an organiser, but also have managerial or legal training within the field of 04 ‘Business, Administration and Law’ in accordance with the detailed field of the International Standard Classification of Education ISCED-F 2013. It is noted that it is necessary to define new requirements for industry managers, depending on the functions for which a particular specialist is being trained, taking into account the acquisition of a set of necessary knowledge in the field of modern management, economics, law and psychology, security, information technology and communications, which are mastered during special professional training, taking into account industry specifics.

It is proposed to adopt a national programme for the development of human resources in the healthcare system, as well as to establish a scientific and methodological association for the training of healthcare managers based on leading higher education institutions that offer educational programmes in specialities whose subject area relates to management and administration in accordance with the detailed field of the International Standard Classification of Education ISCED-F 2013.

Keywords: public policy, healthcare system, regulatory framework, healthcare facility management, training of healthcare facility managers.

REFERENCES

1. Karamyshev, D.V., Fedak, N.M. (2011). Mechanisms of formation of the system of professional training of health care managers in Ukraine. *Theory and practice of public administration, is. 3, 380–387*. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2011_3_59 [in Ukrainian].

2. Karamyshev, D.V. (2008). Transformation in the health care system from the position of a manager and a citizen. *Health of Ukraine, no. 15–16 (196–197), 66–67.* [in Ukrainian].

3. Methodological recommendations on certain issues of determining special requirements for persons applying for civil service positions of categories “B” and “C”, and preparing the conditions for conducting the competition, approved by the order of the National Agency of Ukraine for Civil Service dated January 15, 2021 No. 4–21 (as amended on April 29, 2024 No. 72–24).

4. National Classifier of Ukraine Classifier of Professions DK 003:2010: Order of the State Consumer Standards Commission of Ukraine dated July 28, 2010 No. 327. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va327609-10#Text

5. Fundamentals of the legislation of Ukraine on health care. Law of Ukraine dated November 19, 1992 No. 2801-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text

6. List of positions of healthcare professionals in healthcare institutions and List of positions of professionals with higher non-medical education of the Ministry of Health of Ukraine; Order of 06/20/2022 No. 1064. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0886-22#Text

7. On higher education. Law of Ukraine of 07/01/2014 No. 1556-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text

8. On amendments to certain legislative acts of Ukraine on improving legislation on the activities of healthcare institutions. Law of Ukraine of 04/06/2017 No. 2002-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2002-19#Text

9. On Amendments to the Handbook of Qualification Characteristics of Workers' Professions. Issue 78 "Health Care". Ministry of Health of Ukraine; Order of 10/31/2018 No. 1977. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1977282-18#Text

10. On Amendments to the Order of the Ministry of Health of Ukraine of 02/23/2000 No. 33 "On Staffing Standards and Typical Staffing of Healthcare Institutions". Ministry of Health of Ukraine; Order dated 11.05.2016 No. 427. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0427282-16#Text

11. On Amendments to the Order of the Ministry of Health of Ukraine dated October 28, 2002 No. 385. Ministry of Health of Ukraine; Order dated 25.03.2019 No. 668. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0417-19#Text

12. On Amendments to the List of Fields of Knowledge and Specialties in Which Applicants for Higher and Professional Pre-Higher Education are Trained. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 08/30/2024 No. 1021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1021-2024-%D0%BF#Text

13. On Amendments to the Procedures Approved by Resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated September 3, 2008 No. 777 and dated December 27, 2017 No. 1094. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated July 23, 2024 No. 840. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840-2024-%D0%BF#Text

14. On the Introduction of the Issue of the Handbook of Qualification Characteristics of Employee Professions. Issue 78 “Health Care”. Ministry of Health of Ukraine; Order dated March 29, 2002 No. 117 with amendments. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0117282-02#Text

15. On approval of the List of specialization cycles and thematic improvement by specialties of healthcare professionals in healthcare institutions and professionals with higher non-medical education. Ministry of Health of Ukraine; Order, List dated 01/23/2024 No. 112. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0159-24#Text

16. On approval of the Regulations on the Department of Personnel Management. Order of the Ministry of Health of June 12, 2019 No. 1354. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/MOZ31511?an=1&ed=2019_06_12 [in Ukrainian].

17. On approval of the Regulations on the Ministry of Health of Ukraine. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine; Regulation of March 25, 2015 No. 267 as amended by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of January 24, 2020 No. 90. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF#Text

18. On approval of the Regulations on the system of continuous professional development of healthcare workers. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine; Regulation dated 07/14/2021 No. 725. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/725-2021-%D0%BF#Text

19. On approval of the Procedure for evaluating participants in the competition for the position of head of a state, municipal healthcare institution. Ministry of Health of Ukraine; Order, Procedure dated 12/23/2024 No. 2143. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0130-25#Text

20. On approval of the Procedure for conducting certification of healthcare workers and amending some orders of the Ministry of Health of Ukraine. Ministry of Health of Ukraine; Order, Procedure, Form dated 04/16/2025 No. 650. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0824-25#n4

21. On approval of the Procedure for conducting a competition for the position of head of a state, municipal healthcare institution. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine; Procedure, Application, Form of a standard document dated 12/27/2017 No. 1094. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1094-2017-%D0%BF#Text

22. On measures to increase the competitiveness of healthcare institutions and provide additional guarantees for medical workers. Decree of the President of Ukraine dated 06/18/2021 No. 261/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/261/2021#Text

23. On conducting a competitive selection of heads of business entities of the public sector of the economy. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine; Procedure, List dated 03.09.2008 No. 777. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/777-2008-%D0%BF#Text

24. On the state of the national healthcare system and urgent measures to provide citizens of Ukraine with medical care. NSDC; Decision dated 07.30.2021. Enacted by Decree of the President of Ukraine dated August 18, 2021 No. 369/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0052525-21#Text

25. On approval of the Strategy for the Development of the Healthcare System for the Period Until 2030 and approval of the Operational Plan of Measures for its Implementation in 2025-2027. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine; Strategy, Plan, Measures dated 17.01.2025 No. 34-p. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/34-2025-%D1%80#Text

26. International Standard Classification of Education Fields of education and training 2013 (ISCED-F 2013) – Detailed field descriptions / UNESCO. URL: http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-fields-of-education-and-training-2013-detailed-field-descriptions-2015-en.pdf

27. International Standard Classification of Occupations (ISCO). URL: https://ilostat.ilo.org/methods/concepts-and-definitions/classification-occupation/

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 09.04.2025.
The article is recommended for printing 10.05.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-38
УДК 35:378.22:37.051

Мороз Світлана Анатоліївна, [1]
докторка наук з державного управління,
старша дослідниця, провідна наукова співробітниця
науково-методичного відділу забезпечення якості освітньої діяльності та вищої освіти
e-mail: ra.ekma@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-2696-1278

Тищук Олексій Михайлович,
аспірант кафедри соціології і публічного управління
Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут»,
вулиця Кирпичова, 2, м. Харків, 61002, Україна
e-mail: m721.281.1@ukr.net https://orcid.org/0000-0003-4314-4939

Мороз Олександр Володимирович,
магістрант кафедри хірургії Медичного коледжу Тунцзі,
Хуачжонский університет науки і технології,
вулиця Луою, 1037, м. Вухань, Китай
e-mail: sashmoroz@gmail.com https://orcid.org/0009-0007-4583-3240

Каменєв Олександр Юрійович, [1]
ТВО начальника
науково-методичного відділу забезпечення якості освітньої діяльності та вищої освіти
e-mail: alexstein@kart.edu.ua https://orcid.org/0000-0001-5372-5628

Черкашин Юрій Вікторович, [1]
старший науковий співробітник
науково-методичного відділу забезпечення якості освітньої діяльності та вищої освіти
e-mail: chek.yra@ukr.net https://orcid.org/0009-0002-7227-3836

[1] ***Військовий інститут танкових військ Національного технічного університету «Харківський політехнічний університет», вулиця Полтавський Шлях, 192, м. Харків, 61000, Україна***

СИСТЕМА ВНУТРІШНЬОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ПІДГОТОВКИ КВАЛІФІКОВАНИХ ФАХІВЦІВ: ПОТЕНЦІАЛИ КРУГОВОЇ МОДЕЛІ РОЗБУДОВИ СТРУКТУРИ ДЛЯ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЮ ЗВО ТА РОЗВИТКОМ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ ДЕРЖАВИ

Як цитувати: Мороз С. А., Тищук О. М., Мороз О. В., Каменєв О. Ю., Черкашин Ю. В. Система внутрішнього забезпечення якості підготовки кваліфікованих фахівців: потенціали кругової моделі розбудови структури для підвищення ефективності публічного управління конкурентоспроможністю ЗВО та розвитком людського капіталу держави. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 533–547. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-38

In cites: Moroz, S.A., Tyshchuk, O.M., Moroz, O.V., Kameniev, O.Y., Cherkashyn, Y.V. (2025). The system of internal quality assurance of the training of qualified specialists: the potentials of a circular model of building a structure to increase the efficiency of public management of the competitiveness of higher education institutions and development of the human capital of the state. *State Formation, no. 1 (37), 533–547.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-38 [in Ukrainian].

© Мороз С. А., Тищук О. М., Мороз О. В., Каменєв О. Ю., Черкашин Ю. В., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Анотація. Програмні документи міжнародного, національного та регіонального рівнів інституалізують проблематику забезпечення якості вищої освіти на рівні одного з пріоритетних напрямів забезпечення суспільного розвитку. Така значущість проблематики якості вищої освіти обумовлена її безпосереднім зв'язком як з підвищенням рівня конкурентоспроможності ЗВО так й з розвитком людського капіталу держави. Переважна більшість виконаних за цим напрямом наукових досліджень зосереджена на розв'язанні суто теоретичних питань функціонування системи забезпечення якості вищої освіти або питань системи забезпечення якості діяльності Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти. Така зосередженість наукової уваги залишає недослідженими питання практики функціонування системи забезпечення якості вищої освіти в цілому та практики забезпечення якості освітньої діяльності на університетському рівні.

У межах цієї публікації дослідницька увага були досліджені питання структуризації системи забезпечення закладами вищої освіти якості освітньої діяльності та якості вищої освіти та визначені умови ефективного використання кругової моделі розбудови структури системи внутрішнього забезпечення якості. Відповідна проблематика була розглянута через призму публічного управління конкурентоспроможністю ЗВО та розвитку людського капіталу держави.

Відповідно до попередньо отриманих авторами цієї публікації результатів щодо актуалізації змісту системи внутрішнього забезпечення якості за п'ятьма основними рівнями (рівень вченої ради ЗВО та її комісій; рівень адміністрації ЗВО; рівень безпосередньо задіяних в реалізації освітніх програм підрозділів; рівень залучених до реалізації освітніх програм науково-педагогічних працівників; рівень супроводу процедур та практик забезпечення якості освітньої діяльності та якості вищої освіти) було розглянуто потенціали використання ЗВО кругової моделі розбудови структури системи внутрішнього забезпечення якості. Стаття містить обґрунтування доцільності використання адміністрацією ЗВО кругової моделі структурування системи внутрішнього забезпечення якості освітньої діяльності та якості вищої освіти. В статті звергнуто увагу на переваги та недоліки кругової моделі структурування, а також визначені умови її ефективного використання. Крім того, стаття містить узагальнення щодо обмеженості компетенції суб'єктів публічного управління у формуванні системи внутрішнього забезпечення якості.

Ключові слова: забезпечення якості вищої освіти; організаційна структура; кругова модель розбудови структури; ефективність публічного управління; розвиток людського капіталу; система внутрішнього забезпечення якості; менеджмент якості.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Проблематика забезпечення якості вищої освіти, з огляду на її одночасне позиціонування у межах економічного (кадрове забезпечення галузей економіки), управлінського (формування ефективних організаційних структур та забезпечення їх функціонування) та освітянського (розбудова змісту вищої освіти та вдосконалення технологій його реалізації) знання має неабияке значення для подальшого розвитку суспільства та держави. Значущість цієї проблематики для забезпечення соціально-економічного та суспільно-політичного розвитку держави може бути подана як через призму змісту документів міжнародного рівня (інституалізовані рішенням 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН Цілі сталого розвитку – в частині цілі № 4 «Якісна освіта»; зобов'язання України щодо виконання сформульованих у тексті Угоди про асоціацію між Україною Європейським Союзом – в частині

вимоги з підвищення якості та важливості вищої освіти; зобов'язання України щодо виконання положень Тиранського комюніке (Tirana Communique 2024) Міністерської конференції Європейського простору вищої освіти (EHEA Ministerial Conference 2024) – в частині плекання культури якості у вищій освіті та підтримці передбачених Стандартами і рекомендаціями щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти процесів тощо), так й через призму програмних документів національного рівня (передбачених Стратегією реформування державного управління України на 2022-2025 роки напрямків розвитку – в частині вдосконалення системи оцінювання якості підготовки державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування; формалізованих Планом пріоритетних дій Уряду на 2025 рік заходів – в частині виконання заходів передбачених розділом «Освіта для успішної країни»; визначених Стратегією розвитку вищої освіти в Україні на 2022-2032 роки заходів – в частині забезпечення якісної освітньо-наукової діяльності, конкурентоспроможної вищої освіти тощо). На важливість проблематики забезпечення якості вищої освіти може свідчити й факт включення відповідної проблематики до Візії відновлення України: «Сильна європейська країна – магніт для іноземних інвестицій», а саме тієї її частини яка пов'язана з Проєктом національної програми «Розвиток системи освіти». Кожен з вище згаданих програмних документів актуалізує ті чи інші питання забезпечення якості вищої освіти на рівні пріоритетних для вирішення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання цієї проблеми і на які спирається автор. Проблематика забезпечення якості вищої освіти в Україні, у тому чи іншому контексті прояву її складного та багатогранного змісту, постійно перебуває у межах кола дослідницької уваги вітчизняних та зарубіжних вчених. Відповідна проблематика була досліджена М. Ажажою (узагальнення теоретико-методологічних засад публічного управління модернізацією вищої освіти в Україні) [1], С. Вавренюком (обґрунтування практичних рекомендацій щодо удосконалення змісту та практики використання механізмів публічного управління системою вищої освіти в Україні) [2], Л. Грень (встановлення зав'язків між якістю вищої освіти та джерелами фінансування ЗВО) [3], С. Домбровською (визначення місця та ролі стейкхолдерів у забезпеченні якості вищої освіти) [4], Д. Карамишевем (визначення умов ефективності моніторингу освітньої діяльності ЗВО) [17], С. Мороз (аналіз механізмів публічного управління забезпеченням якості вищої освіти) [7, 8], О. Морозом (актуалізація проблематики якості вищої освіти на рівні одного з об'єктів публічного управління) [6], А. Помазою-Пономаренко (з'ясування потенціалів опитування здобувачів вищої освіти для забезпечення якості освітньої діяльності) [3], О. Поступною (концептуалізація практик функціонування моделей публічного управління регіональними освітніми системами в Україні) [13], В. Сиченком (формалізація механізмів реалізації державної політики у сфері вищої освіти) [15], Д. Терещенко (визначено місце та роль соціологічного супроводу моніторингу якості освіти) [16], С. Шевченком

(визначено особливості функціонування системи оцінювання якості вищої освіти) [18] та багатьма іншими вченими.

Серед зарубіжних дослідників проблематики забезпечення якості вищої освіти слід виділити таких вчених як: Хізер Вельзант, Лаура Шиндлер, Сара Пулс-Елвідж, Лінда Кроуфорд (Heather Welzant, Laura Schindler, Sarah Puls-Elvidge, Linda Crawford «Definitions of quality in higher education: A synthesis of the literature»); Діана Грін (Diana Green «What Is Quality in Higher Education?»); Джон Каллен, Джон Джойс, Тревор Гассал, Мік Бродбент (John Cullen, John Joyce, Trevor Hassall, Mick Broadbent «Quality in higher education: from monitoring to management»); Фернандо Ф. Падро (Fernando F. Padro «Quality in higher education»); Брент Д. Рубен (Brent D. Ruben «Quality in higher education»); Лі Харві, Беріт Асклінг (Lee Harvey, Berit Askling «Quality in higher education») та багатьох інших дослідників.

Окремі з аспектів порушеної проблематики були розглянути нами під час попередньо проведених досліджень [11, 19].

Проведений аналіз змісту наукових праць з проблематики забезпечення якості вищої освіти свідчить про неабиякий рівень її опрацювання вітчизняними та зарубіжними вченими, у тому числі й у межах спеціальності «Публічне управління та адміністрування».

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується дана стаття. Не дивлячись на високий рівень популярності проблематики забезпечення ЗВО якості освітньої діяльності та якості вищої освіти серед дослідників, окремі її питання все ще залишаються відкритими для подальших наукових пошуків. Серед таких питань неабиякої значущості набувають ті з них, фокусом уваги яких є пошук ефективної за результатами свого функціонування моделі структурування системи внутрішнього забезпечення якості. Отримання адміністрацією ЗВО науково виважених рекомендацій щодо вибору тієї чи іншої організаційної структури для формалізації своєї системи внутрішнього забезпечення якості, може розглядатись на рівні інформаційного підґрунтя не лише для вдосконалення внутрішніх процесів забезпечення якості у ЗВО, а й на загальнодержавному рівні забезпечення якості вищої освіти в цілому.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Конкретизувати потенціали кругової моделі розбудови структури системи внутрішнього забезпечення якості для підвищення ефективності публічного управління конкурентоспроможністю ЗВО та розвитку людського капіталу держави

Застосована методологія і методи. В основу методології розбудови змісту цієї публікації покладено комплексний міждисциплінарний підхід, а саме та його складова, яка дозволила розглянути проблематику розбудови системи внутрішнього забезпечення якості через призму фундаментальних положень теорії публічного управління та теорії організації. Використання цих двох теорій дозволило всебічно розкрити потенціали кругової моделі структурування системи забезпечення ЗВО якості освітньої діяльності та якості

вищої освіти. Використані під час роботи над змістом публікації системний та синергетичний підходи сприяли підсиленню сприйняття системи внутрішнього забезпечення якості на рівні однієї з складових системи забезпечення якості вищої освіти України, а також забезпечили конкретизацію її складових на рівні ЗВО. Крім того, під час проведення наукового пошуку були використані такі філософські та загальнонаукові принципи та методи наукового пізнання як: пошуково-бібліографічний та монографічний методи – для визначення науково-методологічного та інформаційно-аналітичного підґрунтя розгляду проблематики структурування системи забезпечення якості вищої освіти; метод аналізу та синтезу – для з'ясування змісту системи внутрішнього забезпечення якості вищої освіти, а також визначення її структурних елементів; абстрактно-логічний метод – для формулювання висновків та пропозицій за напрямами дослідження; метод формалізації – для структурування системи внутрішнього забезпечення якості та визначення її основних суб'єктів; метод моделювання – для візуалізації кругової моделі структурування рівнів забезпечення якості вищої освіти на університетському рівні тощо.

Для обґрунтування актуальності проблематики забезпечення якості вищої освіти були використані результати контент-аналіз офіційних програмних документів міжнародного, регіонального та національного рівнів (Цілі сталого розвитку; Угода про асоціацію між Україною Європейським Союзом; Комюніке Міністерської конференції Європейського простору вищої освіти (EHEA Ministerial Conference 2024); Стандарти і рекомендації щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти процесів; Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки тощо).

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. За результатами попередньо проведеними нами наукових пошуків було визначено що структура системи внутрішнього забезпечення якості освітньої діяльності та якості вищої освіти в сучасному ЗВО має п'ять основних рівнів (чотири основних та один допоміжний), а саме: 1) рівень вченої ради ЗВО та її комісій (статус основного рівня) або стратегічний рівень (на цьому рівні формується університетська політика якості та визначається структура системи її реалізації); 2) рівень адміністрації ЗВО (статус основного рівня) або оперативно-стратегічний рівень (на цьому рівні формалізуються суб'єктно-об'єктні відносини між елементами системи внутрішнього забезпечення якості та забезпечується адміністративно-цільовий контроль за їх діяльністю); 3) оперативно-тактичний рівень (статус основного рівня) або рівень безпосередньо задіяних в реалізації освітніх програм підрозділів (на цьому рівні координується діяльність безпосередньо залучених до реалізації змісту освітніх програм акторів та забезпечується організаційно-функціональний контроль за реалізацією університетської політики якості); 4) тактичний рівень (статус основного рівня) або рівень залучених до реалізації освітніх програм науково-педагогічних працівників (на цьому рівні відбувається безпосередня реалізація університетська політика якості та

актуалізується результат функціонування система внутрішнього забезпечення якості); 5) штабний рівень (статус допоміжного) або рівень супроводу процедур та практик забезпечення якості освітньої діяльності та якості вищої освіти (на цьому рівні відбувається накопичення та аналіз інформації щодо супроводу процедур і практик реалізації університетської політики якості. Цей рівень представлено: відділом забезпечення якості (цей відділ складається з таких груп: група моніторингових досліджень та комунікацій; група оцінювання та контролю; група акредитаційного супроводу та постакредитаційного моніторингу; група з питань етики та запобігання корупції; група науково-методичного забезпечення); радою з якості ЗВО; факультетськими/ інститутськими комітетами з якості) [9, 10].

Структурування цих п'яти рівнів (чотири основних та один допоміжний) може бути здійснено за круговою, лінійно-штабною або матричною моделлю розбудови. Тут ми цілком свідомо абстрагуємося від інших різновидів (типів) організаційних структур, наприклад таких як функціональна, горизонтальна, дивізіонна, командна, процесно-орієнтована, лінійна тощо, адже доцільність їх використання для структурування саме системи внутрішнього забезпечення якості ЗВО є достатньо суперечливим кроком.

Вибір ЗВО тієї чи іншої структури для розбудови системи внутрішнього забезпечення якості залежить від традицій функціонування конкретного організаційного середовища та особливостей суб'єктно-об'єктних відносин між рівнями університетської ієрархії. Кожна з цих моделей структурування має свої недолітки та переваги, мінімізація та максимізація яких залежить від контексту та умов актуалізації тієї чи іншої структури. Наприклад, за умови високого рівня демократизації суб'єктно-об'єктних відносин в університеті (один з варіантів прояву організаційного контексту) більш ефективною для розбудови системи внутрішнього забезпечення якості у ЗВО може виявитись кругова структура. Нагадаємо, в основу розбудови кругової організаційної структури покладено модель так званої демократичній ієрархії. За дослідженнями Д. Купрієнка та О. Боровика «дмократична ієрархія характеризує відношення подвійного, потрійного й n-го підпорядкування» [5, с. 26]. У межах такої моделі керівник організації позиціонує себе не як суб'єкт продукування управлінських рішень та забезпечення їх виконання, а як фасилітатор. Така роль керівника сприяє формуванню відкритого до нових ідей організаційного середовища (мінімізація впливу на підлеглих «авторитетної думки» керівника) та забезпечує активування механізму залучення працівників до процедур формування та прийняття управлінських рішень. Тут слід згадати про те, що визначені Міжнародним стандартом ISO 21001:2018 «2018 «Освітні організації. Системи менеджменту для освітніх організацій» принципи апелюють до проблематики залучення працівників до менеджменту якості [14]. За дослідженнями С. Мороз «працівники на всіх рівнях становлять основу організації, і їх цілковите залучення дає змогу використовувати їхні здібності на користь організації» [8, с. 139]. Іншими словами, адміністрація ЗВО не

нав’язує своє рішення щодо управління якістю, а створ умови за яких таке рішення формується колегіально, тобто за участю всіх учасників реалізації та споживання управлінських послуг. Безумовно, роль адміністрації ЗВО неповинна розглядатись на рівні опосередкованої щодо управління якістю, адже вона, не дивлячись на свою фасилітативну сутність, не позбавлена потенціалів так званого рефлексивного управління Тут йдеться про опосередковане спонукання об’єкта управління до прийняття тих рішень, які є бажаними для суб’єкта управління (створення суб’єктом управління таких умов для об’єкту управління, за яких останній «самостійно» приймає очікуване від нього рішення). Повертаючись до основної умови ефективного використання кругової організаційної структури системи внутрішнього забезпечення якості освітньої діяльності та якості вищої освіти, а саме – високий рівень демократизації суб’єктно-об’єктних відносин в університеті, звернемо увагу на об’єктивно обумовлену обмеженість більшості з вітчизняних ЗВО у використанні кругової структури. За результатами проведеного фахівцями Аналітичного центру Університету Грінченка дослідження, рівень демократизації управління у ЗВО України не є таким який би відповідав кращим світовим практикам. Наприклад, не є поодинокою «практика очолювання окремих ЗВО однією й тією самою особою упродовж двох і більше десятиліть. Ця практика є елементом «закритої» системи управління у вищій освіті, що в Україні дістала неформальну назву «ректорський феодалізм». Останній сприяє консерватизму всередині ЗВО, узалежнює внутрішні процеси від рішень однієї людини, скорочує простір для їх конструктивної критики, ускладнює іншим співробітникам кар’єрне зростання за критерієм професійних досягнень (складно сподіватися обійняти вищі адміністративні посади в закладі, якщо майже не відбувається ротація осіб, які обіймають ці посади), підвищує корупційні ризики» [12, с. 21-22]. Цілком очевидно, що «такий консерватизм всередині ЗВО» неминуче відбивається на можливості не лише ефективного використання кругової організаційної структури системи внутрішнього забезпечення якості, а й використання відповідної структури в цілому. Разом з тим, з огляду на той факт, що більшість університетів світового рівня, дотримуючись принципу демократичної ієрархії у розбудові суб’єктно-об’єктних відносин, використовують саме кругову структуру впорядкування системи внутрішнього забезпечення якості – вважаємо за доцільне формалізувати (візуалізувати) цю структуру у вигляді рисунку. На нашу думку, така формалізація може, з одного боку, сприяти удосконаленню вітчизняних моделей розбудови систем внутрішнього забезпечення якості відповідно до кращих світових практик, а з іншого – забезпечити підвищення якості освітньої діяльності та якості вищої освіти. Іншими словами, запропонована нижче модель може розглядатися на рівні перспективної для більшості українських ЗВО. Модель розбудови системи внутрішнього забезпечення якості освітньої діяльності та якості вищої освіти за круговою організаційною структурою подана на рисунку 1.

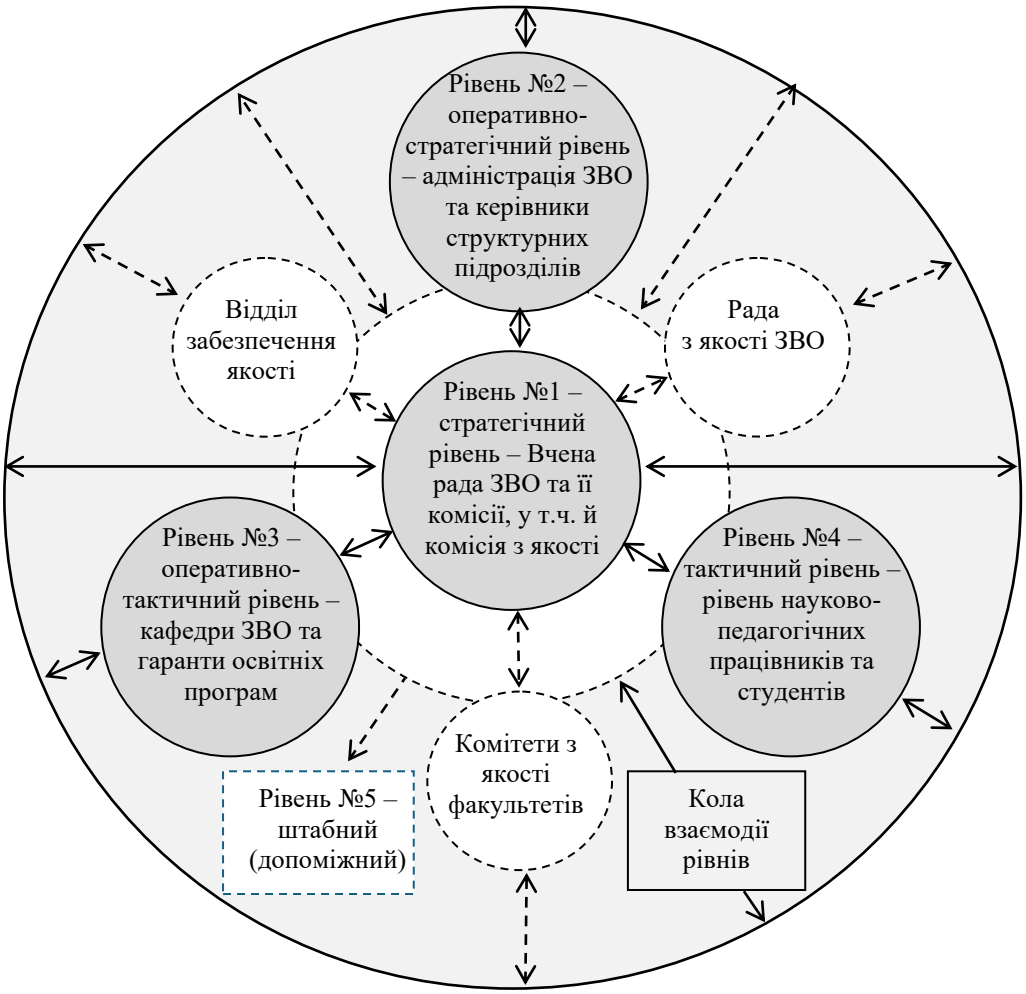


Рисунок 1. – Модель розбудови системи внутрішнього забезпечення якості освітньої діяльності та якості вищої освіти за круговою організаційною структурою.

Figure 1. – Model of the development of a system for internal quality assurance in educational activities and higher education based on a circular organizational structure

Кругова модель структурування системи внутрішнього забезпечення якості освітньої діяльності та якості вищої освіти, не дивлячись на неабиякий її потенціали для досягнення мети свого функціонування (відсутність бар'єрів у переміщенні інформації (вільне циркулювання інформації); охоплення системою переважної більшості співробітників (майже кожен співробітник університету входи до того чи іншого рівня забезпечення якості); розвиток комунікативних здібностей персоналу тощо), має певні недоліки, а саме: обмеженість використання в умовах недостатнього рівня демократизації суб'єктно-об'єктних відносин між рівнями університетської ієрархії; складність ієрархізації суб'єктів у межах процедур формуванні та реалізації управлінського рішення (складна система підпорядкування суб'єктів між рівнями, наприклад, статус суб'єктів системи внутрішнього забезпечення якості не завжди збігається з статусом цих самих осіб у межах університетської ієрархії); ресурсозатратність функціонування системи (значна витрата часових,

трудових та матеріальних ресурсів); зміст та особливості функціонування системи не завжди зрозумілі, особливо для нових членів організації (збільшення часу адоптації для нещодавно прийнятих на роботу науково-педагогічних працівників та керівників структурних підрозділів) тощо.

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших розвідок. За результатами проведеного дослідження можемо сформулювати такі основні узагальнення та висновки.

По-перше, вибір тієї чи іншої структури розбудови системи внутрішнього забезпечення якості належить до виключної компетенції адміністрації ЗВО. Така виключність обумовлена нормами Закону України «Про вищу освіту», а саме тими з них, які закріплюють принцип автономії ЗВО щодо «внутрішнього управління». Відповідно до положень діючого законодавства, право ЗВО щодо реалізації ним принципу автономії, не можуть бути обмеженим, а отже й вплив суб'єктів публічного управління на процеси формування ЗВО структури своєї системи внутрішнього забезпечення якості не розглядається як можливий. Держава обмежується лише вимогою до ЗВО щодо обов'язкової наявності системи внутрішнього забезпечення якості але при цьому не визначає його структуру.

По-друге, реалізуючи передбачені принципом автономії ЗВО норми щодо внутрішнього управління, адміністрація ЗВО може використати будь-яку з моделей розбудови структури системи внутрішнього забезпечення якості (функціональна, горизонтальна, дивізіонна, командна, процесно-орієнтована, лінійна тощо). Разом з тим, практика використання ЗВО тих чи інших моделей розбудови організаційних структур систем внутрішнього забезпечення якості свідчить про наявність найбільших потенціалів у тих з моделей, які розбудовані за круговою, лінійно-штабною або матричною структурами. Разом з тим, кожна з названих вище моделей не може вважатися еталонною або такою яка позбавлена недоліків. Вибір адміністрацією ЗВО моделі розбудови структури системи внутрішнього забезпечення якості залежить від: досвіду представників університетського менеджменту у проєктуванні організаційних структур та забезпеченні їх функціонування; актуальних для конкретного ЗВО завдань; рівня ресурсного забезпечення тощо.

По-трете, використання кругової моделі розбудови системи внутрішнього забезпечення якості освітньої діяльності та якості вищої освіти може бути ефективним лише для тих ЗВО, рівень демократизації суб'єктно-об'єктних відносин в яких є достатньо високим. Обов'язковою умовою для ефективного функціонування кругової організаційної структури є готовність членів організації до безперешкодного циркулювання інформації в організаційному середовищі та їх здатність до прямої комунікації (комунікація без огляду на ієрархічні статуси учасників процесу забезпечення якості) та прийняття управлінських рішень. Серед переваг розбудованої за круговою моделлю структури системи внутрішнього забезпечення якості найбільш значущими за силою свого прояву є: 1) вільний доступ до організаційної інформації на кожному з організаційних рівнів

(рівень №1 або стратегічний рівень – Вчена рада ЗВО та її комісії, у т.ч. й комісія з якості; рівень № 2 або оперативно-стратегічний рівень – адміністрація ЗВО та керівники структурних підрозділів; рівень №3 або оперативно-тактичний рівень – кафедри ЗВО та гаранти освітніх програм; рівень №4 або тактичний рівень – рівень науково-педагогічних працівників та студентів) та відсутність ієрархічних бар'єрів у комунікації; 2) становлення та подальший розвиток парадигми колективної свідомості та багаторівневої взаємозалежності (така парадигма передбачає розвиток корпоративної культури на засадах домінування колективного над індивідуальним, що у кінцевому відпадку позитивно відбивається на досягненні організацією своїх цілей); 3) розвиток соціально-комунікативних навичок персоналу з одночасним розвитком командного світогляду щодо проблематики якості в організації; 4) формування культури продукування інновацій та поширення практик залучиності персоналу до прийняття управлінських рішень тощо.

По-четверте, розбудована за круговою моделлю структура системи внутрішнього забезпечення якості, як й будь-яка інша модель організаційного структурування, не позбавлена властивих саме ній недоліків. Серед основних недоліків кругової моделі структурування системи внутрішнього забезпечення якості найбільш відчутними за силою можливого впливу є: 1) розпорошення організаційного ресурсу між організаційними рівнями та часткове перебирання повноважень одними акторами, повноважень інших (відсутність ієрархії може стати причиною нівелювання відповідальності та як наслідок – викривлення результатів внеску кожного актора у досягнення організацією мети свого існування); 2) складність використання адміністрацією ЗВО так званих класичних управлінських технологій (втрата суб'єктом владних відносин домінуючої ролі у реалізації функцій управління може стати причиною зменшення не лише ефективності функціонування системи управління організацією, а й якості кінцевого продукту); 3) складність розуміння технології підготовки та реалізації управлінського рішення, особливо для так званих нових членів організації (в умовах постійної зміни ролей тих чи інших ієрархічних рівнів система розподілу повноважень та відповідальності між членами організації може бути складною для розуміння та як наслідок – для алгоритмізації дій); 4) значна витрата організаційного ресурсу на досягнення організаційного результату тощо.

По-п'яте, кругова модель розбудови структури системи внутрішнього забезпечення якості має один з найвищих серед інших моделей структурування організаційних систем потенціалів для забезпечення закладами вищої освіти якості освітньої діяльності та якості вищої освіти. Використання адміністрацією ЗВО кругової моделі структурування системи внутрішнього забезпечення якості дозволить підвищити рівень конкурентоспроможності ЗВО, не лише за рахунок «відкритості структури до інновацій» (нагадаємо, що саме кругова модель є найбільш «відкритою» до запровадження інновацій), що само по собі може забезпечити формування та розвиток конкурентних переваг ЗВО, а й за

рахунок подальшої демократизації суб'єктно-об'єктних відносин в університеті (високий рівень демократизації управління стає джерелом формування дружнього по відношенню до членів організації професійного середовища та тим самим сприяє формуванню умов для подальшого розвитку, як науково-педагогічних працівників, так й ЗВО в цілому).

Вище сформульовані висновки та узагальнення не вичерпують проблематики аналізу потенціалів структурування системи забезпечення ЗВО якості освітньої діяльності та якості вищої освіти, а отже можуть бути доповнені за результатами проведення інших наукових пошуків. Серед найбільш перспективних напрямів в організації подальших розвідок у даному напрямку є ті з них, які зосереджуються на конкретизації потенціалів лінійно-штабної та матричної моделей для розбудови системи внутрішнього забезпечення якості сучасного університету.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Ажажа М. А. Державне управління модернізацією вищої освіти в Україні: теорія, методологія, практика : дис… доктора наук з держ. упр. 25.00.02 / Класичний приватний ун-т, 2019. 491 с. URL: https://uacademic.info/ua/document/0520U100125

2. Вавренюк С. А. Державне управління реформуванням вищої освіти в Україні: монографія. Харків : НУЦЗУ, 2020. 284 с. URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/handle/123456789/10761

3. Грень Л. М., Мороз С. А., Романовський О. Г., Мороз В. М., Помаза-Пономаренко А. Л., Попова О. В. Залежність якості вищої освіти від джерел її фінансування та спеціалізації ЗВО: аналіз думки роботодавців і напрями вдосконалення державної політики. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. 2021. Том 2. № 37. С. 521–538. URL: https://fkd.net.ua/index.php/fkd/article/view/3176

4. Домбровська С. А., Мороз С. А., Романовський О. Г., Мороз В. М., Грень Л. М., Помаза-Пономаренко А. Л. Дистанційна форма здобуття вищої освіти: аналіз думки студентів щодо якості, переваг і недоліків. *Інформаційні технології та засоби навчання.* 2020. Том 79. № 5. URL: https://journal.iitta.gov.ua/index.php/itlt/article/view/3340

5. Купрієнко Д. А., Боровик О. В. Структурний синтез динамічних систем із квазілінійним і часовим розподіленням компонентів : монографія. Хмельницький: Видавництво НАДПСУ, 2015. 348 с. URL: https://dspace.nadpsu.edu.ua/handle/123456789/2341

6. Мороз В. М., Тищук О. М., Мороз О. В., Мороз С. А. Якість вищої освіти як об'єкт публічного управління: обгрунтування та особливості актуалізації. *Вісник НУЦЗ України. Серія: Державне управління.* 2024. № 1. С. 281–295. URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/handle/123456789/20360

7. Мороз С. А. Державне управління розвитком трудового потенціалу ВНЗ: компетенція людини, університету та держави. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2016. № 4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2016_4_11

8. Мороз С. А. Забезпечення якості вищої освіти: механізми управління та практика їх використання : монографія. Харків : НУЦЗУ, Львів : Видавництво «Новий Світ-2000, 2022. 438 с. URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/handle/123456789/16934

9. Мороз С. А., Бука С. А., Марущенко В. В., Тищук О. М. Структура системи внутрішнього забезпечення якості як об'єкт публічного управління конкурентоспроможністю ЗВО: міжнародний досвід та особливості його використання. *Вісник НУЦЗ України. Серія: Державне управління.* 2025. № 1 (22). С. 218–230. URL: http://vdu-

nuczu.net/ua/11-ukr/storinkaavtora/495-moroz-s-a-buka-s-a-marushchenko-v-v-tishchuk-o-m-moroz-v-m-struktura-sistemi-vnutrishnogo-zabezpechennya-yakosti-yak-ob-ekt-publichnogo-upravlinnya-konkurento-spromozhnistyu-zvo-mizhnarodnij-dosvid-ta-osobli-vosti-jogo-vikoristannya

10. Мороз С. А., Марущенко В. В., Бука І. С., Тищук О. М., Мороз В. М. Система внутрішнього забезпечення якості Оксфордського університету: детермінанти впливу держави на підготовку конкурентоспроможного людського капіталу. *Вісник Національного технічного університету «ХПІ». Серія: Актуальні проблеми розвитку українського суспільства.* 2025. № 1. С. 54–60.

11. Мороз С. А., Мороз В. М., Мороз О. В. Бенефіціари та стейкхолдери вищої освіти: діалектика взаємозв'язку та особливості персоналізації. *Вісник НУЦЗУ (Серія «Державне управління»).* 2023. Вип. 1 (18). С. 281–297. URL: http://vdu-nuczu.net/ua/11-ukr/storinkaavtora/305-moroz-s-a-moroz-v-m-moroz-o-v-benefitsiari-ta-stejkkholderi-vishchoji-osviti-dialektika-vzaemozv-yazku-ta-osoblivosti-personalizatsiji

12. Ніколаєв Є., Рій Г., Шемелинець І. Вища освіта в Україні: зміни через війну: аналітичний звіт. Київ: Київський університет імені Бориса Грінченка, 2023. 94 с. URL: https://osvitanalityka.kubg.edu.ua/wp-content/uploads/2023/03/HigherEd-in-Times-of-War.pdf

13. Поступна О. В. Публічне управління регіональними освітніми системами в Україні : монографія. Харків : ТОВ «Оберіг», 2021. 400 с. URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/14565/1/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%83%D0%BF%D0%BD%D0%B0_%D0%BC%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%84%D1%96%D1%8F_%D0%9F%D0%A3%20%D0%A0%D0%9E%D0%A1%20%D0%B2%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96_2021.pdf

14. Системи управління якістю: основні положення та словник термінів (ISO 9000:2005, IDT). ДСТУ ISO 9000:2007. Національний стандарт України. [Чинний від 2007-09-03]. Київ : Держспоживстандарт України, 2008. 29 с. URL: https://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html?id_doc=64030

15. Сиченко В. В. Реалізація інтеграційної політики держави в галузі вищої освіти. *Актуальні проблеми державного управління*. 2009. № 1. С. 172–179. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=apdy_2009_1_24

16. Соціологічний супровід моніторингу якості освіти в сучасному університеті: монографія / В.М. Мороз, М.В. Бірюкова, С.А. Мороз, О.О. Труш, Д.А. Терещенко та ін. Львів: Видавництво ПП «Новий Світ-2000», 2023. 489 с. URL: https://repository.kpi.kharkov.ua/entities/publication/095448d8-36cd-419c-b6b2-68897a390aa1

17. Теоретико-методичні засади забезпечення якості освіти : монографія / Д. В. Карамишев, Н. М. Гришина, О. В. Грибко, Т. В. Ревенко та ін. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2020. 180 с. URL: https://ipa.karazin.ua/wp-content/themes/education/filesforpages/science/Karamyshev_posl.pdf

18. Шевченко С. Оцінювання якості вищої освіти в контексті приєднання України до Болонського процесу. *Вища школа*. 2008. № 11. С. 14–23.

19. Moroz S., Moroz V., Kalagin Y., Grygorieva S., Sutula O., Kozlova O., Moroz O. The dependency of an individual's and state well-being on higher education quality: analysis of Ukrainian students' and employers' opinion. *Financial and credit activity: Problems of Theory and Practice*. 2022. Vol. 5 No. 46. P. 283–299. URL: https://fkd.net.ua/index.php/fkd/article/view/3803

Конфлікт інтересів.

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

Стаття надійшла до редакції 28.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 29.04.2025 р.

Moroz S. A.,
Doctor of sciences (Public Administration), Senior Researcher,
Leading Researcher of the Scientific and methodological department for quality assurance of educational activities and higher education Military Institute of Armored Forces
of National Technical University «Kharkiv Polytechnic Institute»,
192 Poltavskyi Shliakh str., Kharkiv, 61000, Ukraine
e-mail: ra.ekma@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-2696-1278

Tyshchuk O. M.,
PhD student of the Department of Sociology and Public Administration
of National Technical University «Kharkiv Polytechnic Institute»,
2, Kyrpychova str., Kharkiv, 61002, Ukraine
e-mail: m721.281.1@ukr.net https://orcid.org/0000-0003-4314-4939

Moroz O. V.,
Master student of the Department of Surgery of Tongji Medical College,
Huazhong university of science and technolog,
1037 Luoyu Road, Wuhan, China
https://orcid.org/0000-0001-2345-6789

Kameniev O. Y.,
Acting Head of the Scientific and methodological department for quality assurance of educational activities and higher education Military Institute of Armored Forces
of National Technical University «Kharkiv Polytechnic Institute»,
192, Poltavskyi Shliakh str., Kharkiv, 61000, Ukraine
e-mail: alexstein@kart.edu.ua https://orcid.org/0000-0001-5372-5628

Cherkashyn Y. V.,
senior research associate of the Scientific and methodological department for quality assurance of educational activities and higher education Military Institute of Armored Forces
of National Technical University «Kharkiv Polytechnic Institute»,
192, Poltavskyi Shliakh str., Kharkiv, 61000, Ukraine
e-mail: chek.yra@ukr.net https://orcid.org/0009-0002-7227-3836

THE SYSTEM OF INTERNAL QUALITY ASSURANCE OF THE TRAINING OF QUALIFIED SPECIALISTS: THE POTENTIALS OF A CIRCULAR MODEL OF BUILDING A STRUCTURE TO INCREASE THE EFFICIENCY OF PUBLIC MANAGEMENT OF THE COMPETITIVENESS OF HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS AND DEVELOPMENT OF THE HUMAN CAPITAL OF THE STATE

Annotation. Program documents of the international, national and regional levels institutionalize the problem of ensuring the higher education quality at the level of one of the priority areas of ensuring social development. This significance of the issue of the higher education quality is due to its direct connection with both the increase in the level of competitiveness of higher education institutions and with the development of the human capital of the state. The vast majority of scientific research carried out in this direction is focused on solving purely theoretical issues of the functioning of the quality assurance system of higher education or issues of the quality assurance system of the National Agency for Higher Education Quality Assurance. This concentration of scientific attention leaves unexplored the issues of the practice of functioning of the quality assurance system of higher education in general and the practice of quality assurance of educational activities at the university level.

Within the framework of this publication, the research attention was focused on the issues of structuring the system of ensuring the quality of educational activities and the quality of higher education by institutions of higher education, and on determining the conditions for the effective use of the circular model of building the structure of the internal quality assurance system. The relevant issues were considered through the prism of public administration of the competitiveness of higher education institutions and the development of the human capital of the state.

In accordance with the results previously obtained by the authors of this publication on actualization of the content of the system of internal quality assurance at five main levels (the level of the academic council of higher education institutions and its commissions; the level of the administration of higher education institutions; the level of units directly involved in the implementation of educational programs; the level of scientific and pedagogical workers involved in the implementation of educational programs; the level of support of procedures and practices for ensuring the quality of educational activities and the quality of higher education) was considered the potential of using the of circular model for building the structure of the system of internal quality assurance in higher education institution. The article contains a justification for the appropriateness of using a circular model of structuring the system of internal quality assurance of educational activities and the higher education quality by the administration of higher education institutions. The article draws attention to the advantages and disadvantages of the circular structuring model, as well as defines the conditions for its effective use. In addition, the article contains a generalization regarding the limitations of the competence of public administration subjects in formation of the internal quality assurance system.

Keywords: assurance of higher education quality; organizational structure; circular model of structure development; effectiveness of public management; development of human capital; system of the internal quality assurance; quality management.

REFERENCES

1. Azhazha, M.A. (2019). Public Administration of Higher Education Modernization in Ukraine: Theory, Methodology, Practice: Qualifying scientific work for a Doctor of Science Degree in Public Administration, specialty 25.00.02. 25.00.02 / Classical Private University, 491 p. URL: https://uacademic.info/ua/document/0520U100125 [in Ukrainian].

2. Vavreniuk, S. (2020). State management of higher education reform in Ukraine: monograph: Kharkiv : NUCPU, 284 p. URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/handle/123456789/10761 [in Ukrainian].

3. Gren, L., Moroz, S., Romanovskyj O., Moroz, V., Pomaza-Ponomarenko, A., Popova, O. (2021). Dependence of the higher education quality on sources of its financing and specialization of the institute of higher education: analysis of employers' opinions and directions to improve public polic. *Financial and credit activities: problems of theory and practice, no. 2 (37), 521–538*. URL: https://fkd.net.ua/index.php/fkd/article/view/3176 [in Ukrainian].

4. Dombrowska, S., Moroz, S.,. Romanovskyj, O., Moroz, V., Gren, L., Pomaza-Ponomarenko, A. (2020). Distance education: analysis of students' opinions on its quality, advantages and disadvantages. *Information Technologies and Learning Tools, vol. 79, no. 5.* URL: https://journal.iitta.gov.ua/index.php/itlt/article/view/3340 [in Ukrainian].

5. Kupriyenko, D., Borovyk, O. (2015). Structural synthesis of dynamic systems with quasi-linear and time-distributed components: monograph. Khmelnytskyi: Publishing house of the NASBGS, 348 p. URL: https://dspace.nadpsu.edu.ua/handle/123456789/2341 [in Ukrainian].

6. Moroz, V., Tyshchuk, O., Moroz, O., Moroz S. (2024). Quality of higher education as an object of public administration: justification and features of actualization. *Bulletin of National University of Civil Defense of Ukraine. State Management series*, *no. 1, 281–295*. URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/handle/123456789/20360 [in Ukrainian].

7. Moroz, S. (2016). State management of development of university's labour potential: the human's, university's and the state's competence. *Public Administration: Improvement and Development, no. 4*. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2016_4_11 [in Ukrainian].

8. Moroz, S. (2022). Higher education quality: management mechanisms and practice of their use: monograph. Kharkiv: NUCPU, Lviv: Publishing House «New World-2000», 438 p. URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/handle/123456789/16934 [in Ukrainian].

9. Moroz, S., Buka, S., Marushchenko, V., Tyshchuk O., Moroz, V. (2025). The structure of the system of internal quality assurance as an object of public management of the competitiveness of higher education institutions: international experience and features of its use. *Bulletin of National University of*

Civil Defense of Ukraine. State Management series, no. 1(22), 218–230. URL: http://vdu-nuczu.net/ua/11-ukr/storinkaavtora/495-moroz-s-a-buka-s-a-marushchenko-v-v-tishchuk-o-m-moroz-v-m-struktura-sistemi-vnutrishnogo-zabezpechennya-yakosti-yak-ob-ekt-publichnogo-upravlinnya-konkurento-spromozhnistyu-zvo-mizhnarodnij-dosvid-ta-osobli-vosti-jogo-vikoristannya [in Ukrainian].

10. Moroz, S., Marushchenko, V., Buka, I., , Tyshchuk O., Moroz, V. (2025). Internal quality assurance system of theUuniversity of Oxford: determinants of state influence on the training of competitive human capital. *Bulletin of the National Technical University "KhPI". Series: Actual problems of Ukrainian society development, no. 1, 54–60.* [in Ukrainian].

11. Moroz, S., Moroz, V., Moroz, O. (2023). Beneficiaries and stakeholders of higher education: dialectics of communication and peculiarities of personalization. *Bulletin of National University of Civil Defense of Ukraine. State Management series, no. 1(18), 281–297.* URL: http://vdu-nuczu.net/ua/11-ukr/storinkaavtora/305-moroz-s-a-moroz-v-m-moroz-o-v-benefitsiari-ta-stejkkholderi-vishchoji-osviti-dialektika-vzaemozv-yazku-ta-osoblivosti-personalizatsiji [in Ukrainian].

12. Nikolajev, E., Riy, G., Shemelinets, I. (2023). Higher education in Ukraine: changes through war: analytical report. Kyiv: Boris Grinchenko University of Kyiv, 94 p. URL: https://osvitanalityka.kubg.edu.ua/wp-content/uploads/2023/03/HigherEd-in-Times-of-War.pdf [in Ukrainian].

13. Postupna, O. (2021). Public Administration of Regional Educational Systems in Ukraine: Monograph. Kharkiv: Oberig LTD, 400. URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/14565/1/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%83%D0%BF%D0%BD%D0%B0_%D0%BC%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%84%D1%96%D1%8F_%D0%9F%D0%A3%20%D0%A0%D0%9E%D0%A1%20%D0%B2%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96_2021.pdf [in Ukrainian].

14. Quality Management Systems: Basic Provisions and Terms (ISO 9000: 2005, IDT). DSTU ISO 9000: 2007. National standard of Ukraine. [Inaccessible from 2007-09-03]. (2008). Kyiv: State Consumer Standard of Ukraine, 29 p. URL: https://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html?id_doc=64030 [in Ukrainian].

15. Sychenko, V., (2009). Implementation of the integration policy of the state in the field of higher education. *Current problems of public administration, no. 1, 172–179.* URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=apdy_2009_1_24 [in Ukrainian].

16. Sociological support for monitoring the quality of education in modern university: monograph (2023) / Moroz, V., Biryukova M., Moroz, S., Trush, O., Tereshchenko, D. and others. Lviv: Publishing House «New World-2000», 489 p. URL: https://repository.kpi.kharkov.ua/entities/publication/095448d8-36cd-419c-b6b2-68897a390aa1 [in Ukrainian].

17. Karamyshev, D., Grishina, N., Grybko, O., Revenko, T. and others. (2020). Theoretical and Methodical Principles of Education Quality : monograph Kharkiv: KhRI NAPA «Master», 180 p. URL: https://ipa.karazin.ua/wp-content/themes/education/filesforpages/science/Karamyshev_posl.pdf [in Ukrainian].

18. Shevchenko, S. (2008). Assessment of quality of higher education in the context of Ukraine's accession to the Bologna Process. *High school, no. 11, 14–23.* [in Ukrainian].

19. Moroz S., Moroz V., Kalagin Y., Grygorieva S., Sutula O., Kozlova O., Moroz O. (2022). The dependency of an individual's and state well-being on higher education quality: analysis of Ukrainian students' and employers' opinion. *Financial and credit activity: Problems of Theory and Practice, vol. 5, no. 46, 283–299.* URL: https://fkd.net.ua/index.php/fkd/article/view/3803

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 28.03.2025.
The article is recommended for printing 29.04.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-39
УДК 351

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

Нестеренко Віктор Олександрович,
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: svictors_1975@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-4237-3433

ВИКОРИСТАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В ДОКУМЕНТООБІГУ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ВИКЛИКИ

Анотація. У статті досліджено застосування штучного інтелекту для оптимізації документообігу в державних установах та організаціях. Проаналізовано ключові технології, зокрема машинне навчання, обробку природної мови (NLP) та комп'ютерний зір, і їхній потенціал для автоматизації процесів створення, класифікації, обробки, зберігання та архівування документів. Розглянуто можливості штучного інтелекту у прискоренні розгляду звернень громадян, моніторингу нормативно-правових актів та підвищенні ефективності управлінських рішень.

Особливу увагу приділено питанням безпеки, етики та ризиків, пов'язаних із впровадженням штучного інтелекту, зокрема загрозам кібербезпеки, ризику втрати конфіденційних даних, необхідності дотримання правових норм і стандартів прозорості. Виявлено ключові виклики, пов'язані з інтеграцією штучного інтелекту в існуючі інформаційні системи.

На основі аналізу сучасних наукових досліджень та практичного досвіду запропоновано рекомендації щодо ефективного впровадження штучного інтелекту в документообіг, включаючи використання механізмів багатофакторної автентифікації, регулярного аудиту інформаційних систем та підвищення рівня цифрової грамотності персоналу.

Як цитувати: Орлов О. В., Нестеренко В. О. Використання штучного інтелекту в документообігу: перспективи та виклики. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 548–568. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-39

In cites: Orlov, O.V., Nesterenko, V.O. (2025). The use of artificial intelligence in document management: prospects and challenges. *State Formation, no. 1 (37), 548–568.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-39 [in Ukrainian].

© Орлов О. В., Нестеренко В. О., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Результати дослідження можуть бути корисними для державних органів, бізнес-структур та інших організацій, які прагнуть підвищити ефективність документообігу за допомогою сучасних технологій, забезпечуючи при цьому відповідний рівень безпеки та відповідності нормативним вимогам.

Ключові слова: штучний інтелект, документообіг, машинне навчання, обробка природної мови, автоматизація, ефективність.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Сучасний документообіг у бізнесі, державних установах та наукових організаціях стикається зі значними викликами. Зокрема, це стосується обробки великих обсягів інформації, зростання вимог до швидкості та точності обробки даних, а також необхідності забезпечення безпеки та конфіденційності. В умовах зростаючої кількості документів традиційні методи обробки стають неефективними, вимагаючи значних людських ресурсів і часу.

Документообіг є важливим аспектом роботи будь-якої організації. Він забезпечує управління інформацією, підтримує прийняття рішень і відповідає за виконання нормативних вимог. Традиційно документообіг відрізняється високими витратами часу та ресурсів, а також схильністю до помилок через людський фактор. Тому в сучасних умовах стрімкого розвитку технологій виникає потреба в автоматизації цих процесів, що може значно підвищити ефективність роботи.

У цьому контексті штучний інтелект (ШІ) стає одним із ключових інструментів для автоматизації документообігу. Однак впровадження ШІ в документообіг стикається з кількома викликами, серед яких важливою складовою постає якість даних, конфіденційність та інтеграція з існуючими системами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Перехід від традиційних систем документообігу до цифрових є складним завданням. Серед актуальних аспектів електронного урядування можна виділити концепцію безпаперового управління, що сприяє безперебійному обміну даними та ефективному оцифрованому робочому процесу. Життєвий цикл документа повинен бути безпечним, доступним для перевірки, захищеним від фальсифікацій і архівованим для майбутнього доступу.

Інтерес до використання технологій штучного інтелекту в електронному документообігу значно зріс упродовж останніх років, зокрема в контексті зростаючих потреб автоматизації та інтелектуального аналізу управлінських документів. Особливу увагу заслуговують інструменти обробки природної мови (*Natural Language Processing,* NLP), які відкривають нові можливості для автоматизованої інтерпретації текстової інформації, зокрема аналізу змісту договорів, службових записок, нормативних актів та інших управлінських документів.

У цьому контексті ефективним інструментом виступає технологія розпізнавання іменованих сутностей (*Named Entity Recognition*, NER), яка

дозволяє здійснювати виокремлення та класифікацію значущих елементів тексту (осіб, організацій, дат, нормативних термінів тощо) у слабко структурованих документах. Застосування NER-технологій забезпечує перехід від традиційної автоматизації документообігу до глибокого інтелектуального аналізу, що є основою для розгортання високорівневих систем підтримки прийняття управлінських рішень. Такий підхід не лише підвищує якість витягнутої інформації, а й сприяє формуванню адаптивних моделей управління в межах цифрової трансформації державного сектору.

Необхідно зазначити, що задачу автоматизованого розпізнавання іменованих сутностей було сформульовано ще в 1996 році на конференції MUC-6 [6; 34]. Вона передбачала знаходження в тексті таких даних, як власні імена, назви організацій, час, географічні назви, дати, грошові суми тощо. Однак практичні результати стали доступні лише з розвитком генеративного ШІ, зокрема завдяки створенню сучасних великих мовних моделей (*Large Language ModelL,* LLM), які демонструють високу ефективність.

Водночас існують проблеми, пов'язані з використанням LLM для автоматизації цих процесів. Дослідження показують, що хоча такі технології вже працюють досить ефективно, питання інтеграції та автоматизованого прийняття рішень залишаються відкритими.

Сьогодні розробка та впровадження системи керування електронними документами та записами (*Electronic document and records management system,* EDRMS) є одним із ключових аспектів розвитку електронного документообігу, особливо для органів державної влади, установ та організацій, де ефективне управління документами відіграє вирішальну роль у функціонуванні. Однак цей процес супроводжується низкою викликів, серед яких: забезпечення відповідності нормативним вимогам, гарантування безпеки даних та інтеграція з наявними інформаційними системами.

Попри думку дослідників Gelashvili T. та Pappel [33], які зазначають, що відсутність автоматизованих процесів прийняття рішень вказує на неможливість застосування штучного інтелекту в EDRMS, швидкий розвиток цієї технології відкриває нові перспективи. Використання ШІ для автоматизації процесів обробки документів та ухвалення рішень може значно підвищити ефективність таких систем.

Разом з тим, попри значні переваги EDRMS, їх впровадження потребує ретельного планування, фінансових ресурсів, організаційних змін та юридичного супроводу [35]. Важливими складовими успішної реалізації є навчання персоналу, розробка чітких регламентів роботи з електронними документами та постійний моніторинг ефективності системи.

Слід усвідомити, що подальший розвиток ШІ може значно підвищити ефективність цих систем, що, у свою чергу, підтверджує перспективність досліджень у цьому напрямку [28].

Таким чином, нині можна спостерігати глобальне застосування технологій електронного безпаперового документообігу, що об'єднує в єдиній мережі користувачів та сприяє забезпеченню швидкого обміну документами, оптимізує управлінську діяльність. Однак, всупереч активній цифровій трансформації процесів документообігу, в науковому дискурсі зберігається позиція, згідно з якою системи електронного документообігу не здатні повною мірою замінити традиційні паперові форми обміну документами [2]. Деякі дослідники наголошують, що електронні документи, попри їх функціональність, мобільність та швидкість обробки, не завжди можуть гарантувати належний рівень юридичної достовірності й автентичності, який забезпечується у паперовому документообігу через фізичні ознаки, підпис, печатки тощо.

Таким чином, можемо констатувати, що сьогодні більшість існуючих рішень зосереджені на окремих аспектах документообігу, тоді як комплексний підхід до інтеграції ШІ залишається недостатньо дослідженим. Науковий пробіл полягає у відсутності систематизованого підходу до використання ШІ що автоматизує всі етапи документообігу, включаючи не тільки створення, передачу, зберігання, обробку та архівування документів, але й автоматизацію процесу видобування інформації.

Формулювання цілей статті. Метою статті є всебічний аналіз сучасних науково-технічних підходів до використання технологій штучного інтелекту в системах електронного документообігу в сфері державного управління.

У межах цього дослідження здійснюється вивчення потенціалу інструментів ШІ для оптимізації процесів обробки, аналізу та захисту цифрових документів, а також ідентифікація ключових викликів, що супроводжують їх впровадження в нормативно-регламентоване середовище.

Особлива увага приділяється проблемам забезпечення юридичної достовірності електронних документів, інформаційної безпеки, етичних аспектів використання інтелектуальних алгоритмів та правового регулювання таких технологій.

У межах досягнення поставленої мети запропоновано концептуальні підходи до інтеграції інноваційних ШІ-рішень у захищені системи документообігу, що сприятимуть підвищенню ефективності та надійності управлінських процесів в умовах цифрової трансформації публічного сектору.

Виклад основного матеріалу дослідження. Системи електронного документообігу (ЕДО) мають значний потенціал для трансформації організацій у різних секторах, таких як фінанси, медицина, юриспруденція, ритейл та інші. Проте не всі установи використовують ці системи в повній мірі. Технології, що сприяють розвитку автоматизації, активно прогресують, надаючи нові можливості для державного управління та бізнесу.

Глобальний ринок систем управління електронними документами демонструє стабільне зростання, що підтверджує загальносвітову тенденцію до

цифровізації управлінських процесів. У 2020 році його обсяг становив 3,68 мільярда доларів США, а до 2027 року прогнозується зростання до 9,48 мільярда доларів США. Така динаміка вказує на високий попит впровадження ефективних рішень для електронного документообігу, що ставить перед державними органами питання модернізації існуючих систем та введення передових технологій, зокрема AI, для оптимізації обробки даних [24; 30].

Інтеграція AI в документообіг дозволяє автоматизувати рутинні завдання, такі як введення даних, сортування документів, їх маршрутизація і архівування. У поєднанні з технологіями розпізнавання символів (*Optical character recognition,* OCR), ШІ здатен перетворювати скановані зображення на редагований текст, що значно прискорює обробку документів і знижує кількість помилок [15; 23].

Крім того, ШІ ефективно застосовується для аналізу великих обсягів даних, що дозволяє виявляти закономірності та здійснювати прогнозування, сприяючи прийняттю обґрунтованих управлінських рішень у реальному часі [12; 13; 26]. Методи Data Mining використовуються для обробки великих масивів даних, що дозволяє прогнозувати навантаження на сервери та кластеризувати стан їх роботи [3]. При цьому сталість надання електронних послуг та функціонування системи електронного документообігу допомагають органам влади швидко та ефективно реагувати на внутрішні та зовнішні виклики, забезпечуючи необхідну аналітику та підтримку для ухвалення обґрунтованих управлінських рішень [31], підвищуючи точність оцінки загроз і ризиків [14; 16; 27; 32].

Проте впровадження таких технологій супроводжується серйозними викликами, такими як забезпечення безпеки даних, збереження конфіденційності та необхідність дотримання міжнародних стандартів, таких як загальний регламент про захист даних (*General Data Protection Regulation,* GDPR). Ці фактори ставлять перед організаціями/установами нові етичні та технічні завдання, до яких необхідно підходити з усією відповідальністю [4].

За цих умов вкрай важливим аспектом в рамках забезпечення безпеки та конфіденційності даних є впровадження сучасних методів шифрування та аутентифікації. Це дозволяє значно зменшити ризики, пов’язані з потенційною втратою конфіденційної інформації або несанкціонованим доступом до неї. Відповідно, такі заходи сприяють підвищенню загального рівня захисту даних та зміцненню довіри до системи електронного документообігу [35].

Разом з цим існують певні ризики при використанні ШІ в системах мережевого управління, серед яких недостатня прозорість та відповідальність, ризик упереджень та дискримінації під час прийняття рішень. Для вирішення проблеми непрозорості алгоритмів AI в мережевому управлінні важливо впроваджувати моделі інтерпретованого штучного інтелекту, які дозволяють зрозуміти, як саме алгоритм приймає рішення.

Окрім того, відсутність єдиних прозорих стандартів і регулювань є серйозною перепоною для широкого застосування ШІ, оскільки це створює невизначеність щодо відповідальності та надійності таких систем. Тому, саме розробка і впровадження чітких нормативних вимог і стандартів є необхідним кроком для безпечного і ефективного використання AI в мережевому управлінні органів державної влади [29; 37].

Інтеграція ШІ в вже діючі системи електронного документообігу системи управління органів державної влади мають важливе значення для розвитку України, особливо в умовах війни, коли ефективність управління та обробки інформації стає критично важливою для забезпечення стабільності та функціонування державних інституцій [17; 9]. Україна займає друге місце за кількістю ШІ-компаній у Східній Європі, що свідчить про стрімкий розвиток цієї галузі в країні та її здатність швидко адаптувати новітні технології до реалій сучасного світу [9]. Використання AI в різних сферах, зокрема в електронному документообігу, розглядається як спосіб підвищення операційної ефективності та загальної якості обслуговування в IT-послугах, що дозволяє знизити витрати та підвищити швидкість прийняття рішень [10].

Слід зазначити, що в умовах активної цифровізації державного управління в Україні правова регламентація використання штучного інтелекту залишається недостатньо розробленою, що створює значні труднощі у впровадженні інноваційних технологій у систему електронного документообігу. Відсутність окремого законодавства, яке б комплексно регулювало використання ШІ в державному секторі, призводить до правових прогалин і невизначеності у правозастосовній практиці [13; 21; 22].

Більшість чинних нормативно-правових актів держави, які регулюють сферу електронного документообігу, мають загальний характер і не враховують специфіку інтеграції ШІ у державні процеси [9; 10; 11]. Це, у свою чергу, ускладнює стандартизацію процедур, знижує рівень довіри до автоматизованих рішень та стримує широкомасштабне впровадження інтелектуальних технологій.

Тому важливим елементом є необхідність адаптації національного законодавства до європейських стандартів, зокрема до регламентів про захист даних та про штучний інтелект (*Artificial Intelligence Act,* AI Act), які визначають вимоги до обробки персональних даних та регулюють використання ШІ. Зокрема у AI Act визначено такі сфери високого ризику для ШІ як:

- критична інфраструктура;
- приватні та державні послуги (охорона здоров’я, банківські послуги);
- працевлаштування;
- освіта та професійна підготовка;
- міграція та управлінні кордонами;
- правосуддя та демократичні процеси (наприклад, вибори);
- деякі системи правоохоронних органів.

Запровадження відповідних нормативних актів дозволить забезпечити баланс між технологічним прогресом та дотриманням прав людини, а також мінімізує ризики, пов'язані з автоматизованим прийняттям управлінських рішень [1; 5; 20; 26].

Для вирішення цієї проблеми необхідне розроблення окремого законодавчого акту, який визначатиме:

- Принципи та етичні норми використання ШІ в державному управлінні;
- Механізми контролю та підзвітності щодо роботи автоматизованих систем;
- Правові аспекти відповідальності у разі помилкових рішень, ухвалених на основі ШІ;
- Інструменти захисту персональних даних та збереження конфіденційної інформації.

Розробка чіткої нормативної бази для використання ШІ в системі електронного документообігу на всіх етапах механізму державного управління, що охоплюють усі органи, які беруть участь у виконанні функцій держави, сприятиме підвищенню ефективності управлінських процесів, забезпечить прозорість адміністративних процедур та посилить кібербезпеку державних інформаційних ресурсів.

З метою оптимізації адміністративних процесів, що сприятимуть підвищенню оперативності, ефективності та точності виконання функцій державних органів, пропонується розглянути методологію обробки документів. Вона передбачає впровадження чітко визначених етапів, що охоплюють усі аспекти взаємодії з документами, від їх створення та зберігання до аналізу та обробки [1; 7].

Окрему увагу пропонується приділити інтеграції сучасних технологій, зокрема ШІ, для автоматизації та вдосконалення процесів документообігу, що дозволяє значно зменшити часові витрати на обробку інформації, підвищити точність рішень та забезпечити прозорість і підзвітність в управлінні державними ресурсами [19].

Необхідно зазначити, що методологія обробки документів у контексті механізмів державного управління має класичну структуру і складається з кількох ключових етапів, що забезпечують ефективне функціонування системи електронного документообігу. Передбачаючи інтеграцію технологій ШІ в системи електронного документообігу органів державної влади, процес виглядатиме наступним чином:

1. Завантаження документа – на цьому початковому етапі користувач передає текстові дані для подальшої обробки, що може включати різноманітні документи державного управління, такі як заяви, накази чи протоколи. Важливою є забезпечена доступність та прозорість цього етапу, що дозволяє знизити бюрократичні бар'єри.

2. Система документообігу – цей етап організовує ефективну маршрутизацію та обробку документів між різними органами та ланками державного управління. За допомогою автоматизації та цифрових рішень, система забезпечує належну організацію роботи з документами, що прискорює розгляд, ухвалення рішень та виконання функцій держави.

3. Попередня обробка документа – на цьому етапі відбувається очищення тексту від зайвих символів, форматування та підготовка даних до подальшого аналізу. Важливою частиною є забезпечення коректності та стандартизації даних, що дозволяє зберігати узгодженість і єдиний формат для подальших етапів обробки документів.

4. Аналіз тексту з використанням ШІ – застосовується для:

- Класифікації документів за типом (накази, протоколи, акти тощо), що дозволяє автоматично визначати категорію документа для подальшої обробки.
- Витягування ключових сутностей (NER), що дає змогу ідентифікувати важливі дані, такі як органи влади, особи, дати чи місця, що є критично важливими для ефективного функціонування державних процедур.
- Лематизації та токенізації тексту, що нормалізує документ для подальшого аналізу та порівняння.
- Синтаксичного аналізу, що дає змогу визначати граматичні структури та коректно інтерпретувати зміст документа.
- Аналізу логічних зв’язків, що дозволяє виявити зв’язки між різними частинами тексту, що може бути корисно для підготовки звітів, аналізу політик та забезпечення точності рішень.

5. Збереження результатів у базі даних – після обробки, класифікація та витягнуті сутності зберігаються в централізованому сховищі. Це дозволяє забезпечити прозорість і доступність даних для подальшого аналізу, що є важливим елементом у контексті цифровізації державних процесів.

6. Оптимізація пошуку – нормалізований текст індексується для забезпечення швидкого пошуку та аналізу документів у системі. Це дає змогу значно зменшити час на пошук необхідної інформації в документах, що є критичним для оперативності роботи державних органів.

В цілому запропоновані етапи складають ефективну методологію обробки документів, яка забезпечує не лише автоматизацію процесів, але й підвищення ефективності управлінських рішень через використання новітніх технологій ШІ.

Деталізуючи етапність наведеної методології (Рис.1) можна з впевненістю зазначити, що вона відображає процес обробки документів за допомогою штучного інтелекту та може бути адаптована до механізмів державного управління, зокрема в частині електронного документообігу, автоматизації класифікації та аналізу адміністративного листування.

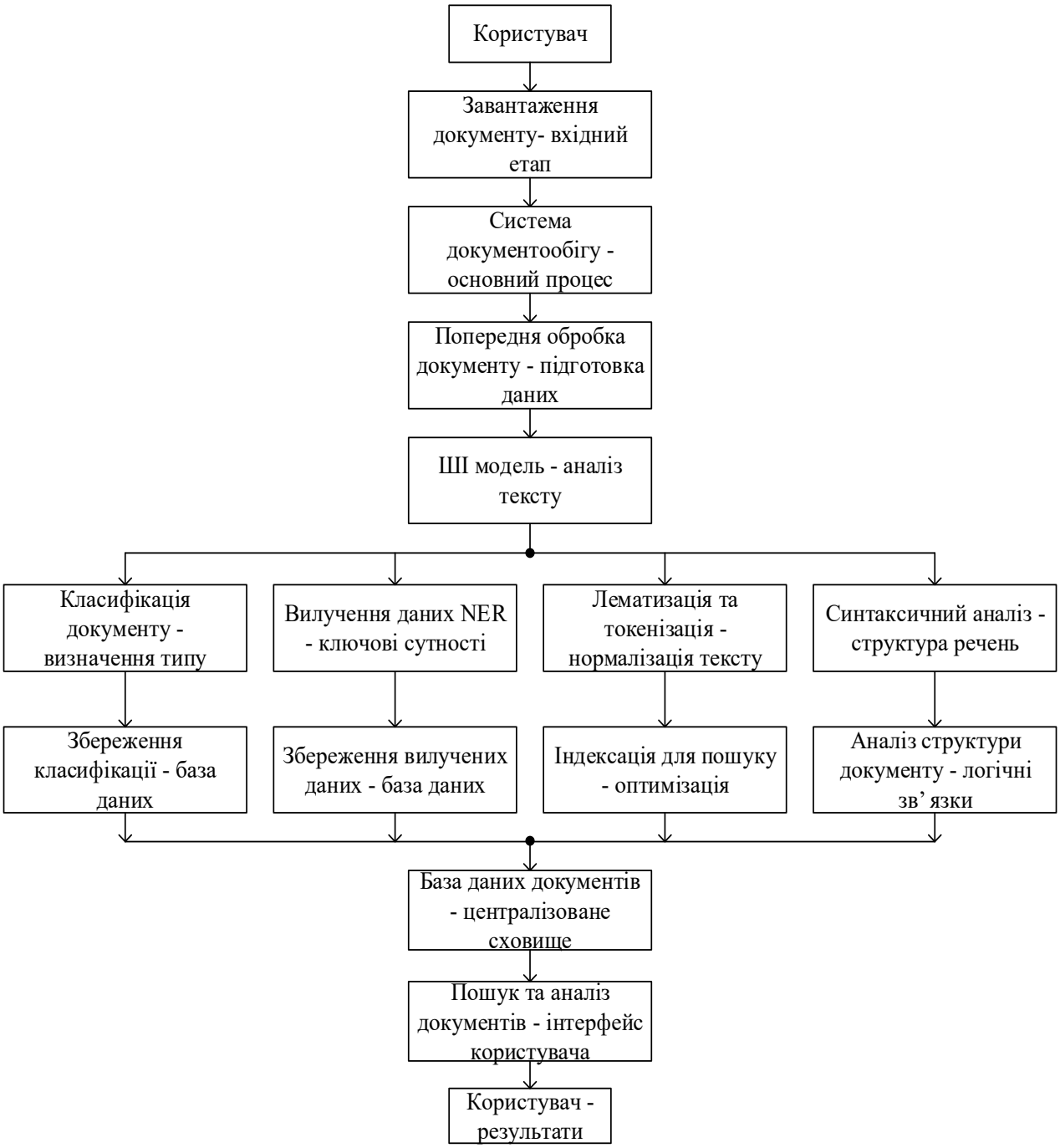


Рисунок 1. – Методологія обробки документів у контексті механізмів державного управління

Figure 1. – Document processing methodology in the context of public administration mechanisms

**Джерело: розробка Нестеренка В.*

**Source: developed by V. Nesterenko.*

Отже, процес обробки документів за допомогою штучного інтелекту включає:

Користувач – Державні службовці або громадяни, які завантажують документи (запити, довідки, накази, постанови тощо) з електронного кабінету.

Завантаження документу – Вхідний етап реєстрації офіційного документа в системі електронного документообігу (наприклад, СЕДО).

Система документообігу – Основний процес управління документами, який регулює їхнє зберігання, обробку та доступ.

Попередня обробка документу – Підготовка тексту для аналізу, яка може включати розпізнавання сканованих документів (OCR).

ШІ-модель – Використання технологій штучного інтелекту для аналізу адміністративного листування.

Класифікація документу – Визначення типу (закон, постанова, наказ, запит громадянина), що дозволяє автоматично спрямовувати документ до відповідного органу державної влади.

Вилучення даних NER – Визначення ключових сутностей, наприклад, назв організацій, імен посадовців, дат та географічних місць.

Лематизація та токенізація – Нормалізація тексту для подальшого аналізу та ефективного пошуку в базі даних.

Синтаксичний аналіз – Визначення структури речень та логічних зв’язків у тексті, що може допомагати в юридичній експертизі документів.

База даних документів – Централізоване сховище, яке дозволяє державним органам зберігати та швидко знаходити необхідні документи.

Пошук та аналіз документів – Інтерфейс для користувачів (державних службовців, громадян), який дозволяє швидко знаходити потрібні документи або робити аналітичні висновки.

Результати для користувача – Отримання інформації на основі запитів (наприклад, аналіз законодавчих актів, перевірка дотримання нормативів тощо).

З огляду на вищевикладене, слід зазначити, що система електронного документообігу, доповнена штучним інтелектом, дозволяє значно прискорити процес обробки звернень громадян. Алгоритми машинного навчання можуть автоматично класифікувати запити за тематикою, виявляти ключові дані (імена, дати, адреси) та спрямовувати їх до відповідних державних установ або посадових осіб. Це, у свою чергу, скорочує час реагування, підвищує рівень обслуговування та мінімізує ризик людських помилок.

Окрім цього, ШІ дозволяє здійснювати автоматизований аналіз нормативно-правових актів для виявлення можливих суперечностей, дублювань або змін у законодавстві. Лінгвістичний аналіз та технології машинного навчання допомагають визначати невідповідності між законами та постановами, що сприяє узгодженості правової бази. Також автоматизовані системи можуть відстежувати зміни в законодавстві та оперативно інформувати зацікавлені державні органи.

Проведений аналіз вказує на те, що застосування ШІ значно оптимізує документообіг, оскільки системи можуть автоматично визначати тип документа (законодавчий акт, звернення, нормативний документ) та спрямовувати його до відповідного органу влади. Завдяки технологіям NLP забезпечується не лише правильна класифікація документів, але й аналіз їх змісту для точного розподілу завдань між відповідними структурами.

З точки зору державної політики, ці тенденції актуалізують потребу в забезпеченні відкритості та доступності інформації для громадян. Використання централізованих баз даних, які застосовують ШІ для індексації та швидкого пошуку документів, сприяє підвищенню рівня громадського контролю, зменшенню корупційних ризиків та зміцненню довіри до державних органів.

Водночас, поряд із перевагами, впровадження таких інновацій у системі державного управління може призвести до кібератак на сервери державних установ, витоку конфіденційної інформації, компрометацію облікових даних та маніпуляції з електронними підписами. Надалі державні інформаційні системи в цілому стануть привабливою мішенню для хакерів, зокрема з боку організованих кіберзлочинних угруповань та держав-агресорів, що прагнуть дестабілізувати функціонування владних структур.

З огляду на це, необхідно запроваджувати лише комплексний підхід до захисту інформаційних систем, що дозволить мінімізувати потенційні кіберзагрози та забезпечити стабільне функціонування державних установ у цифровому середовищі.

Розглядаючи архітектуру програмного забезпечення системи обробки документів за допомогою штучного інтелекту (Рис. 2), слід відзначити, що вона базується на технологіях NLP. Дана структура включає кілька ключових модулів, кожен з яких виконує специфічні функції, зокрема попередню обробку документів, вилучення ключових сутностей (NER), класифікацію текстів, синтаксичний аналіз та лематизацію.

Завдяки такій модульній організації система здатна автоматично розпізнавати та аналізувати зміст документів, визначати їхню структуру, виділяти важливі елементи (імена, дати, організації) та зберігати отримані дані у відповідних базах. Це забезпечує швидкий пошук, оптимізацію документообігу та спрощує доступ до необхідної інформації.

Використання NLP-моделі забезпечує високий рівень точності обробки текстових даних, що дозволяє автоматизувати процеси класифікації, аналізу та вилучення ключової інформації з документів. Це, в свою чергу, зменшує ризик людських помилок і значно скорочує час, необхідний для опрацювання великого обсягу текстової інформації.

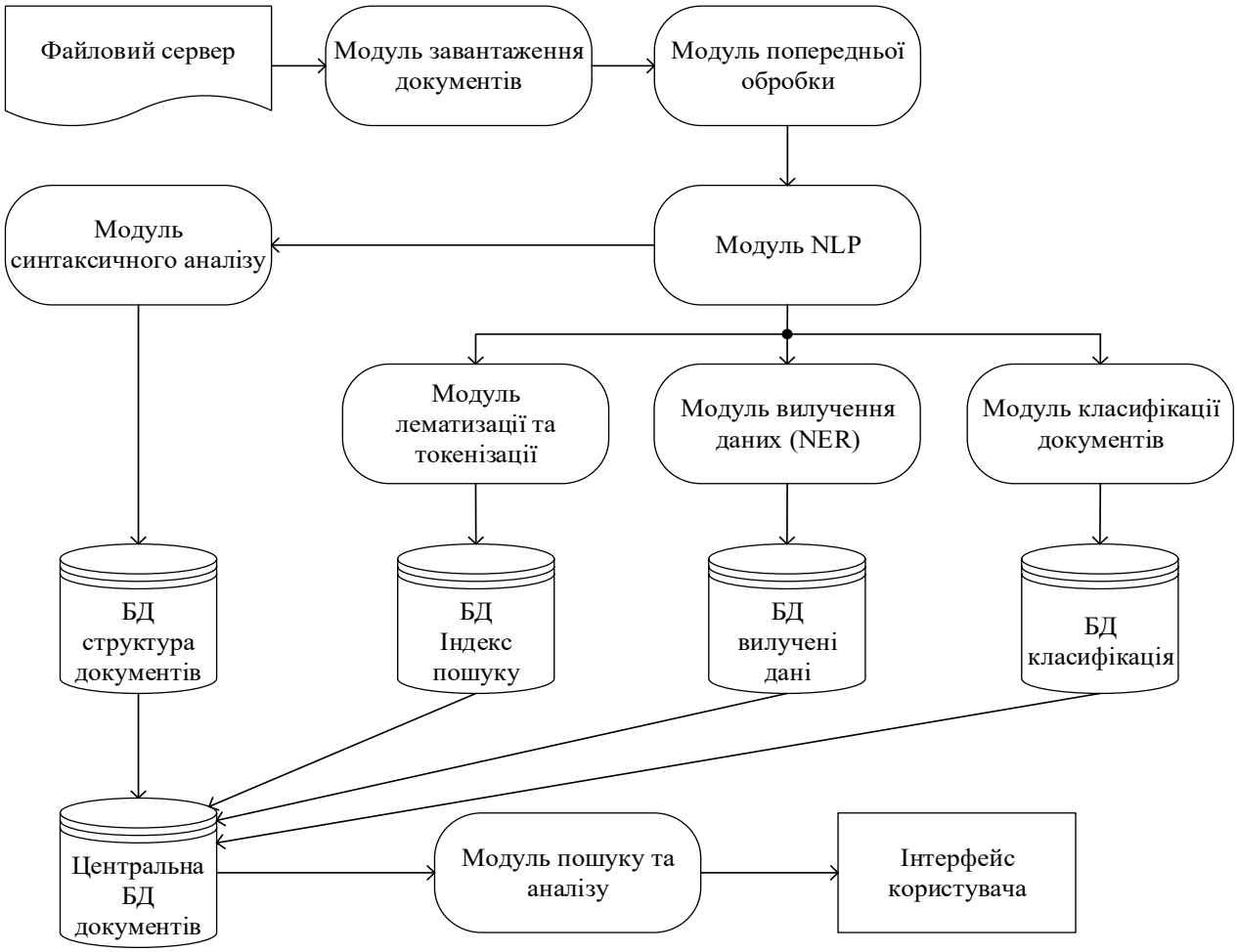


Рисунок 2. – Структура архітектури програмного забезпечення системи електронного документообігу

Figure 2. – Structure of the software architecture of the electronic document management system

**Джерело: розробка Нестеренка В.*
**Source: developed by V. Nesterenko.*

Опис компонентів та їх роль в системі державного управління:

Файловий сервер

– Використовується для зберігання вхідних документів, таких як звернення громадян, нормативні акти, адміністративні накази.

– Забезпечує централізоване сховище офіційної документації.

Модуль завантаження документів

– Відповідає за завантаження документів у систему державного електронного документообігу.

– Може інтегруватися з електронними платформами подачі звернень та запитів.

Модуль попередньої обробки

– Виконує очищення та підготовку документів для подальшого аналізу.

Наприклад, розпізнає текст із сканованих документів, усуває зайві символи та форматування.

Модуль NLP

– Основний компонент обробки тексту, який аналізує зміст документа, витягує ключові дані та проводить класифікацію.

– Використовується для автоматизації процесу аналізу документів у державних органах.

Модуль синтаксичного аналізу

– Досліджує структуру документа, визначає логічні зв'язки між його елементами.

– Допомагає у формуванні зв'язків між нормативними актами або у виявленні суперечностей.

Модуль лематизації та токенізації

– Нормалізує текст для подальшого аналізу, розбиває його на окремі слова та фрази.

– Оптимізує пошук документів за ключовими словами у державних архівах.

Модуль вилучення даних (NER)

– Використовується для виявлення ключових сутностей у документах (імена, назви установ, дати, місця).

– Може застосовуватися для автоматичного визначення відповідальних державних органів або категоризації звернень громадян.

Модуль класифікації документів

– Визначає тип документа (закон, наказ, звернення, звіт), що дозволяє автоматично спрямовувати його до відповідної структури.

– Дозволяє розподіляти документи між міністерствами, департаментами або окремими посадовцями.

Бази даних (класифікація, вилучені дані, індекс пошуку, структура документів)

– Використовуються для зберігання та обробки структурованої інформації про документи.

– Допомагають у швидкому доступі до необхідних даних державним службовцям.

Центральна база даних документів

– Основне сховище всіх оброблених документів, доступне для державних органів.

– Використовується для зберігання нормативних актів, законодавчих ініціатив, розпоряджень уряду та рішень місцевої влади.

Модуль пошуку та аналізу

– Дозволяє державним службовцям та громадянам знаходити необхідні документи за ключовими словами, датами, авторами.

– Підтримує аналітичні запити, наприклад, виявлення змін у законодавстві або аналіз публічних контрактів.

Інтерфейс користувача

– Фронтенд-система, через яку громадяни, юристи або державні службовці можуть взаємодіяти з базою документів.

– Може використовуватися для подачі запитів, отримання аналітики, перегляду офіційних документів.

У контексті державного управління така система може бути ефективним інструментом для оптимізації документообігу, підвищення ефективності роботи державних установ, прискорення розгляду запитів громадян та покращення якості адміністративних послуг. Крім того, її застосування сприятиме автоматизованому моніторингу нормативно-правових актів, що дасть змогу вчасно виявляти зміни у законодавстві, забезпечувати їхню узгодженість та оперативно реагувати на правові новації.

Таким чином, впровадження NLP-моделі у сфері державного управління сприятиме не лише підвищенню продуктивності та точності обробки документів, а й загальному вдосконаленню процесів управління, прозорості та доступності державних послуг.

Підсумовуючи, можна констатувати, що ШІ може стати потужним інструментом у сфері державного управління, сприяючи автоматизації рутинних процесів, покращенню аналізу даних та підвищенню ефективності прийняття рішень. Зокрема, впровадження штучного інтелекту у документообіг державних установ може значно прискорити обробку звернень громадян, автоматизувати класифікацію документів та забезпечити оперативний моніторинг нормативно-правових актів.

Однак, застосування ШІ потребує ретельного контролю, оскільки його алгоритми можуть містити упередження, а рішення, які він пропонує, не завжди відповідають правовим та етичним нормам. Тому важливо розвивати та використовувати ШІ з усвідомленням його можливостей і обмежень, дотримуючись етичних стандартів, принципів відкритості та підзвітності.

Враховуючи зазначене важливо звернути увагу на те, що для ефективного впровадження ШІ в державне управління необхідно розробляти відповідні регуляторні механізми, що визначатимуть сфери його застосування, рівень відповідальності за ухвалені на його основі рішення та механізми запобігання можливим ризикам. Подальші дослідження мають бути спрямовані на пошук ефективних методів впровадження цих технологій у державні органи, розробку алгоритмів, що відповідають принципам правової визначеності та справедливості, а також удосконалення механізмів контролю за їхнім використанням.

В цілому збалансований підхід до розвитку ШІ дозволить не лише максимізувати користь від його застосування у державному управлінні, а й забезпечити безпеку та довіру громадян до цифрових інновацій.

Висновки з проведеного дослідження і перспективи подальших розвідок.

Впровадження штучного інтелекту у системи електронного документообігу (ЕДО) підвищує ефективність управління документами, автоматизуючи їхню обробку, аналіз і класифікацію. Технології NLP дозволяють швидко структурувати дані, ідентифікувати ключові сутності та оперативно реагувати на запити.

Однак, аналіз архітектури програмних рішень, що базуються на ШІ, супроводжується низкою викликів.

По-перше, це безпекові ризики, які включають збільшення кіберзагроз, витоків інформації та маніпуляцій даними. Це вимагає реалізації комплексних механізмів захисту, зокрема багатофакторної автентифікації, криптографічних методів шифрування та систем моніторингу безпеки.

По-друге, питання прогнозованості та надійності роботи ШІ залишається відкритим, оскільки сучасні генеративні моделі (LLM), що використовуються у документообігу, постійно донавчаються, що може призвести до непередбачуваності результатів їхньої роботи. Це викликає необхідність створення контрольованих середовищ для навчання ШІ та підготовки спеціальних моделей, орієнтованих на роботу для державних потреб.

По-третє, слід враховувати етичні та правові аспекти впровадження ШІ, адже автоматичне ухвалення рішень потребує чітко визначених механізмів підзвітності для уникнення дискримінації або некоректної обробки даних. Окрім цього, нормативно-правова база для використання ШІ в державному управлінні має бути оновлена відповідно до міжнародних стандартів.

Четверте, ефективність ШІ у документообігу значно підвищується при його інтеграції з системами управління підприємствами (ERP), реєстрами державних органів, CRM-системами та аналітичними платформами, що дасть змогу створити єдину екосистему для роботи з документами та автоматизувати прийняття рішень.

Перспективи подальших досліджень прямо пов’язуються з необхідністю розвивати спеціалізовані моделі штучного інтелекту для обробки юридичних документів, нормативно-правових актів та запитів громадян, що відповідатимуть вимогам точності та правової визначеності. Важливим напрямом є створення гібридних систем, що поєднують автоматичний аналіз даних із можливістю перевірки рішень людиною (Human-in-the-loop), особливо для критично важливих документів. Також необхідно розробити стандарти кібербезпеки для захисту даних, оброблюваних штучним інтелектом, включаючи національні вимоги до криптографії та управління доступом. Вдосконалення нормативно-правового регулювання впровадження ШІ в державному управлінні має забезпечити його відповідність міжнародним стандартам цифрової безпеки та етики.

Зрештою, використання ШІ в електронному документообігу має значний потенціал для оптимізації процесів, підвищення швидкості обробки інформації та мінімізації людських помилок. Водночас успішне впровадження цієї технології потребує комплексного підходу, який враховує технічні, правові та етичні аспекти, а також забезпечення високого рівня захисту даних.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Баранович М. В. Організація роботи з електронними зверненнями громадян в Україні. 2024. URL: https://evnuir.vnu.edu.ua/handle/123456789/24428
2. Білик О. Сучасні підходи до впровадження електронного документообігу у систему державного управління. *Науковий вісник Вінницької академії безперервної освіти. Серія «Екологія. Публічне управління та адміністрування».* 2023. DOI: https://doi.org/10.32782/2786-5681-2023-4.06
3. Zhyvylo Ye. O., Orlov O. V. The essence of cyber security of the national segment of the states cyberspace in the context of crisis management. *Collection of scientific materials of the 22nd International Scientific Congress" Public administration of the 21st century in the context of hybrid threats" April.* 2022. 248–254.
4. Гасанов З. М. Використання штучного інтелекту та автоматизації в державних послугах: можливості та ризики. *Law. State. Technology.* 23 Dec. 2024. URL: https://www.semanticscholar.org/paper/d9a037364ca72b7f535c506cec9d832d286dccd7
5. Гелецька І. О., Шовдра М. М. Визначення поняття «штучного інтелекту» та його місце у системі цивільного законодавства України. *Galician Studies Law Sciences*. 2024. URL: https://www.semanticscholar.org/paper/898f6121bfd286d51ab8d937ba6c000b6513c11c
6. Глибовець А. М. Автоматизований пошук іменованих сутностей у нерозмічених текстах українською мовою. *Штучний інтелект*. 2017. № 2. С. 45–51.
7. Гненик М. О. Діджиталізація та штучний інтелект у адміністративному менеджменті громад і територій. 2024. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/handle/123456789/97932
8. Kashkevich S., Shyshatskyi A., Dmytriieva O., Zhyvylo Y., Plekhova G., Neronov S. The development of management methods based on bio-inspired algorithms. Information and control systems: modelling and optimizations : collective monograph. Kharkiv : Technology Center Pc, 2024. P. 35–69. DOI: https://doi.org/10.15587/978-617-8360-04-7
9. Дашко І., Михайліченко Л. Особливості використання штучного інтелекту в діяльності підприємств. *Сталий розвиток економіки*. 2024. URL: https://www.semanticscholar.org/paper/16f903385e242c5fe377a77cb9b70e57d974a767
10. Дьяченко М. І., Роскладка А. А. Впровадження штучного інтелекту в процес менеджменту інцидентів. *Information Technology and Society*. 2024. URL: https://www.semanticscholar.org/paper/4fb5b62c6d98674d9d9f2e18afe3206560e6d40d
11. Ковальова В. І., Литовченко О. Ю. Стандарти, впровадження та перспективи цифровізації документообігу в Україні. 2024. URL: http://journals-lute.lviv.ua/index.php/visnyk-econom/article/view/1760
12. Ковальова В. І., Михайленко Д. Г., Куц Н. В. Особливості реалізації процесу автоматизації діловодства на підприємствах України. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: економіка та управління*. 2025. (17). DOI: https://doi.org/10.54929/2786-5738-2025-17-04-10
13. Кокорєва О. В. Використання штучного інтелекту в адміністративному менеджменті: переваги та ризики. *Economic Synergy*. 2024. (4). С. 46–56. DOI: https://doi.org/10.53920/ES-2024-4-3
14. Колощук М. С., Дячук О. Ю., Окунькова О. О., Пірог О. В. Інструменти штучного інтелекту для автоматизації тестування на проникнення. *Технічна інженерія*. 2024. 2(94). С. 121–128. DOI: https://doi.org/10.26642/ten-2024-2(94)-121-128
15. Коростін О. О. Ефективність розпізнавання тексту в автоматизації міжнародних морських перевезень за допомогою штучного інтелекту. *Таврійський науковий вісник. Серія: Технічні науки*. 2024. (3). С. 29–38. DOI: https://doi.org/10.32782/tnv-tech.2024.3.4
16. Круглов В. В., Терещенко Д. А. Інновації в системі державного управління. *Вісник Національного технічного університету «ХПІ». Серія: Актуальні проблеми розвитку українського суспільства*. 2023. № 2. DOI: https://doi.org/10.20998/2227-6890.2023.2.13

17. Onyshchenko S., Zhyvylo Y., Cherviak A., Bilko S. Determining the patterns of using information protection systems at financial institutions in order to improve the level of financial security. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*. 2023. Vol. 5. No. 13 (125). P. 65–76. DOI: https://doi.org/10.15587/1729-4061.2023.288175

18. Zhyvylo Ye. O., Orlov O. V. Sutnist kiberbezpeky natsionalnoho sehmentu kiberprostoru derzhavy v umovakh kryzovoho upravlinnia. *Collected of scientific materials of the XXIIth International Scientific Congress "Public Administration of the XXIst Century: in Conditions of Hybrid Threats", 27 April 2022, Kharkiv*. 2022. С. 248–254.

19. Миколаєць В. А. Стан правової регламентації застосування технологій штучного інтелекту. *Ірпінський юридичний часопис.* 2023. 1(8). С. 42–51. DOI: https://doi.org/10.33244/2617-4154-1(8)-2022-42-51

20. Оксютенко К. В. Правові засади розвитку електронного урядування в Україні в умовах європейської інтеграції. *Київський часопис права.* 2024. (3). С. 163–170. DOI: https://doi.org/10.32782/klj/2024.3.24

21. Осьмак А., Карпенко Ю., Семененко І. Використання інструментів штучного інтелекту в мережевому управлінні: переваги, ризики та розвиток. *Аспекти публічного управління*. 2023. 11(3). С. 38–42. DOI: https://doi.org/10.15421/152333

22. Пархоменко-Куцевіл О. Обґрунтування використання технологій штучного інтелекту у системі управління персоналом публічної служби України. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2024. (8). С. 98–106. DOI: https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-8-98-106

23. Плахов В. Ю., Доценко Н. В. Автоматизація управління проектними показниками через використання AI та Predictive Analytics. *Таврійський науковий вісник. Серія: Технічні науки.* 2024. (5). С. 65–78. DOI: https://doi.org/10.32782/tnv-tech.2024.5.7. URL: https://www.semanticscholar.org/paper/100f259e94b3b5317bd094fbb7d1af4a2839d2ee

24. Примиська С. О., Кримська А. О., Супрун О. М. Стратегії забезпечення безпеки даних у системах штучного інтелекту. *Таврійський науковий вісник. Серія: Технічні науки.* 2024. (2). С. 88–99. DOI: https://doi.org/10.32782/tnv-tech.2024.2.8

25. Zhyvylo Y., Kuz V. Risk Management of Critical Information Infrastructure: Threas-Vulnerabilities-Consequences. *Theoretical and Applied Cyber Security*. 2023. Vol. 5. No. 2. P. 68–80. URL: http://surl.li/vzrhfs

26. Сорока Л. В., Луценко-Миськів Л. І., Куркова К. М. Правове регулювання платформізації суспільних відносин на прикладі соціально-трудової сфери. Київський часопис права. 2024. (1). С. 85–91. DOI: https://doi.org/10.32782/klj/2024.1.11

27. Трофименко О. Г., Соколов А. В., Чикунов П. О., Ахмаметьєва Г. В., Манаков С. Ю. *AI in the Military Cyber Domain. Technologies and Engineering*. 2024. (4). С. 85–92. DOI: https://doi.org/10.30857/2786-5371.2024.4.8

28. Цира О. В. Цифрова трансформація органів державного управління: роль ІКТ в оптимізації управлінських процесів. *Economic Synergy*. 2024. (4). С. 171–181. DOI: https://doi.org/10.53920/ES-2024-4-12

29. Чередник Л. А., Юницька В. В. Використання штучного інтелекту в документо-обігу та інформаційній діяльності. 2024. URL: https://reposit.nupp.edu.ua/bitstream/PoltNTU/17541/1/%D0%AE%D0%9D%D0%B8%D1%86%D0%AC%D0%9A%D0%90%20151-155.pdf

30. Швед В., Щур І. Використання штучного інтелекту в управлінні діяльністю підприємства. Подільський науковий вісник. 2024. URL: https://www.semanticscholar.org/paper/10d1b99a523f52465ad55fc4218b5851470521bb

31. Яковлєв С. Ю. Інструменти електронного урядування в Україні: стан та перспективи розвитку. *Bulletin of the National University of Civil Protection of Ukraine. Series: Public Administration.* 2023. DOI: https://doi.org/10.52363/2414-5866-2023-2-23

32. Яровой Т. С. Можливості та ризики використання штучного інтелекту в публічному управлінні. *Economic Synergy*. 2023. (2). С. 36–47. DOI: https://doi.org/10.53920/ES-2023-2-3

33. Gelashvili T., Pappel I. Challenges of Transition to Paperless Management: Readiness of Incorporating AI in Decision-making Processes. 2021 Eighth International Conference on eDemocracy & eGovernment (ICEDEG), Quito, Ecuador. P. 41–46. DOI: https://doi.org/10.1109/ICEDEG52154.2021.9530905

34. MUC-6. URL: http://www.cs.nyu.edu/cs/faculty/grishman/muc6.html

35. Zhyvylo Y. National macrofinancial stability in the context of cyber threats. *Pressing Problems of Public Administration.* 2024. 2(65). С. 347–369. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-18

36. Mahdi Q. A., Zhyvotovskyi R., Kravchenko S., Borysov I., Panchenko I., Zhyvylo Y., Kupchyn A., Koltovskov D., Boholii S. Development of a method of structural-parametric assessment of the object state. EasternEuropean Journal of Enterprise Technologies. 2021. 5 (4 (113). С. 34–44. DOI: https://doi.org/10.15587/1729-4061.2021.240178

37. Taranych A., Pelekhatskyi D. Use of Artificial Intelligence in Strategic Management of Enterprises. Economy of Ukraine. 2024. 67(1(746). С. 54–65. DOI: https://doi.org/10.15407/economyukr.2024.01.054

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

Стаття надійшла до редакції 25.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 16.04.2025 р.

Orlov O. V.,
Doctor of Public Administration, Full Professor,
Full Professor of the Public Policy Department,
Educational and Scientific Institute «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

Nesterenko V. O.,
Postgraduate Student of the Department of Public Policy,
Education and Research Institute of Public Administration
of V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: svictors_1975@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-4237-3433

THE USE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN DOCUMENT MANAGEMENT: PROSPECTS AND CHALLENGES

Annotation. The article explores the use of artificial intelligence to optimize document flow in government agencies and organizations. It analyzes key technologies, including machine learning, natural language processing (NLP), and computer vision, and their potential for automating the processes of creating, classifying, processing, storing, and archiving documents. The possibilities of artificial intelligence in accelerating the consideration of citizens' appeals, monitoring regulatory and legal acts, and improving the effectiveness of management decisions are considered.

Particular attention is paid to security, ethics, and risks associated with the implementation of artificial intelligence, including cybersecurity threats, the risk of confidential data loss, and the need to

comply with legal norms and transparency standards. Key challenges related to the integration of artificial intelligence into existing information systems have been identified.

Based on an analysis of current scientific research and practical experience, recommendations are made for the effective implementation of artificial intelligence in document management, including the use of multi-factor authentication mechanisms, regular auditing of information systems, and improving the digital literacy of staff.

The results of the study may be useful for government agencies, business structures, and other organizations seeking to improve the efficiency of document management using modern technologies, while ensuring an appropriate level of security and regulatory compliance.

Keywords: artificial intelligence, document management, machine learning, natural language processing, automation, efficiency.

REFERENCES

1. Baranovich, M.V. (2024). Organization of work with electronic appeals from citizens in Ukraine. URL: https://evnuir.vnu.edu.ua/handle/123456789/24428 [in Ukrainian].

2. Bilyk, O. (2023). Modern approaches to the implementation of electronic document management in the public administration system. *Scientific Bulletin of the Vinnytsia Academy of Continuing Education. Series "Ecology. Public Management and Administration."* DOI: https://doi.org/10.32782/2786-5681-2023-4.06 [in Ukrainian].

3. Zhyvylo, Ye.O., Orlov, O.V. (2022). The essence of cyber security of the national segment of the state's cyberspace in the context of crisis management. *Collection of scientific materials of the 22nd International Scientific Congress "Public administration of the 21st century in the context of hybrid threats" April, 248–254.* [in Ukrainian].

4. Gasanov, Z.M. (2024). The use of artificial intelligence and automation in public services: opportunities and risks. *Law. State. Technology, 23 Dec. 2024*. URL: https://www.semanticscholar.org/paper/d9a037364ca72b7f535c506cec9d832d286dccd7 [in Ukrainian].

5. Geletska I.O., Shovdra M.M. (2024). Definition of the concept of "artificial intelligence" and its place in the civil law system of Ukraine. *Galician Studies Law Sciences.* URL: https://www.semanticscholar.org/paper/898f6121bfd286d51ab8d93 [in Ukrainian].

6. Hlybovets, A.M. (2017). Automated search for named entities in unmarked texts in Ukrainian. *Artificial Intelligence, no. 2, 45–51.* [in Ukrainian].

7. Gnenyk, M.O. (2024). Digitization and artificial intelligence in the administrative management of communities and territories. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/handle/123456789/97932 [in Ukrainian].

8. Kashkevich, S., Shyshatskyi, A., Dmytriieva, O., Zhyvylo, Y., Plekhova, G., Neronov, S. (2024). The development of management methods based on bio-inspired algorithms. Information and control systems: modeling and optimizations: collective monograph. Kharkiv: Technology Center Pc, 35–69. DOI: https://doi.org/10.15587/978-617-8360-04-7

9. Dashko, I., Mikhailichenko, L. (2024). Features of the use of artificial intelligence in the activities of enterprises. Sustainable economic development. URL: https://www.semanticscholar.org/paper/16f903385e242c5fe377a77cb9b70e57d974a767 [in Ukrainian].

10. Dyachenko, M.I., Roskladka, A.A. (2024). Introduction of artificial intelligence into the incident management process. *Information Technology and Society*. URL: https://www.semanticscholar.org/paper/4fb5b62c6d98674d9d9f2e18afe3206560e6d40d [in Ukrainian].

11. Kovaleva, V.I., Litovchenko, O.Yu. (2024). Standards, implementation, and prospects for the digitization of document management in Ukraine. URL: http://journals-lute.lviv.ua/index.php/visnyk-econom/article/view/1760 [in Ukrainian].

12. Kovalova, V.I., Mikhailenko, D.G., Kuts, N.V. (2025). Features of the implementation of the process of automation of office work at enterprises in Ukraine. *Problems of modern*

transformations. Series: Economics and Management, (17). DOI: https://doi.org/10.54929/2786-5738-2025-17-04-10 [in Ukrainian].

13. Kokoreva, O.V. (2024). The use of artificial intelligence in administrative management: advantages and risks. *Economic Synergy, (4), 46–56*. DOI: https://doi.org/10.53920/ES-2024-4-3 [in Ukrainian].

14. Koloschuk, M.S., Dyachuk, O.Yu., Okunkova, O.O., & Pirog, O.V. (2024). Artificial intelligence tools for automating penetration testing. *Technical Engineering, (2(94), 121–128.* DOI: https://doi.org/10.26642/ten-2024-2(94)-121-128 [in Ukrainian].

15. Korostin, O.O. (2024). Effectiveness of text recognition in the automation of international maritime transport using artificial intelligence. *Tavriya Scientific Bulletin. Series: Technical Sciences, (3), 29–38.* DOI: https://doi.org/10.32782/tnv-tech.2024.3.4 [in Ukrainian].

16. Kruglov, V.V., Tereshchenko, D.A. (2023). Innovations in the system of public administration. *Bulletin of the National Technical University "KhPI." Series: Current issues in the development of Ukrainian society, no. 2*. DOI: https://doi.org/10.20998/2227-6890.2023.2.13 [in Ukrainian].

17. Onyshchenko, S., Zhyvylo, Y., Cherviak, A., Bilko, S. 2023.Determining the patterns of using information protection systems at financial institutions in order to improve the level of financial security. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies, vol. 5, no. 13 (125), 65–76.* DOI: https://doi.org/10.15587/1729-4061.2023.288175

18. Zhyvylo, Ye.O., Orlov, O.V. (2022). The essence of cyber security of the national segment of the state's cyberspace in the conditions of crisis management. *Collected scientific materials of the 22nd International Scientific Congress "Public Administration of the 21st Century: in Conditions of Hybrid Threats", 27 April 2022, Kharkiv, 248–254*.

19. Mykolaets, V.A. (2023). The state of legal regulation of the use of artificial intelligence technologies. *Irpin Law Journal, (1(8), 42–51*. DOI: https://doi.org/10.33244/2617-4154-1(8)-2022-42-51 [in Ukrainian].

20. Oksyutenko, K.V. (2024). Legal foundations for the development of e-government in Ukraine in the context of European integration. *Kyiv Law Journal, (3), 163–170*. DOI: https://doi.org/10.32782/klj/2024.3.24 [in Ukrainian].

21. Osmak, A., Karpenko, Y., & Semenko, I. (2023). The use of artificial intelligence tools in network management: advantages, risks, and development. *Aspects of Public Administration, 11(3), 38–42*. DOI: https://doi.org/10.15421/152333 [in Ukrainian].

22. Parkhomenko-Kutsevyl, O. (2024). Justification for the use of artificial intelligence technologies in the public service personnel management system of Ukraine. *Public Administration: Concepts, Paradigms, Development, Improvement, (8), 98–106.* DOI: https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-8-98-106 [in Ukrainian].

23. Plakhov, V.Yu., Dotsenko, N.V. (2024). Automation of project performance management through the use of AI and Predictive Analytics. *Tavriya Scientific Bulletin. Series: Technical Sciences, (5), 65–78.* DOI: https://doi.org/10.32782/tnv-tech.2024.5.7 [in Ukrainian].

24. Prymyska, S.O., Krymska, A.O., Suprun, O.M. (2024). Strategies for ensuring data security in artificial intelligence systems. *Tavriya Scientific Bulletin. Series: Technical Sciences, (2), 88–99*. DOI: https://doi.org/10.32782/tnv-tech.2024.2.8

25. Zhyvylo Y., Kuz V. (2023). Risk Management of Critical Information Infrastructure: Threats-Vulnerabilities-Consequences. *Theoretical and Applied Cyber Security, vol. 5, no. 2, 68–80.* URL: http://surl.li/vzrhfs [in Ukrainian].

26. Soroka, L.V., Lutsenko-Myskiw, L.I., & Kurkova, K.M. (2024). Legal regulation of the platformization of social relations on the example of the social and labor sphere. *Kyiv Law Journal, (1), 85–91.* DOI: https://doi.org/10.32782/klj/2024.1.11 [in Ukrainian].

27. Trofimenko, O.G., Sokolov, A.V., Chikunov, P.O., Akhmametyeva, G.V., Manakov, S.Yu. (2024). AI in the Military Cyber Domain. *Technologies and Engineering, (4), 85–92.* DOI: https://doi.org/10.30857/2786-5371.2024.4.8 [in Ukrainian].

28. Tsyr, O.V. (2024). Digital transformation of public administration bodies: the role of ICT in optimizing management processes. *Economic Synergy, (4), 171–181.* DOI: https://doi.org/10.53920/ES-2024-4-12 [in Ukrainian].

29. Cherednyk, L.A., Yunitskaya, V.V. (2024). The use of artificial intelligence in document management and information activities. URL: https://reposit.nupp.edu.ua/bitstream/PoltNTU/17541/1/%D0%AE%D0%9D%D0%B8%D1%86%D0%AC%D0%9A%D0%90%20151-155.pdf [in Ukrainian].

30. Shved, V., Shchur, I. (2024). The use of artificial intelligence in enterprise management. *Podilsky Scientific Bulletin*. URL: https://www.semanticscholar.org/paper/10d1b99a523f52465ad55fc4218b5851470521bb [in Ukrainian].

31. Yakovlev, S.Y. (2023). E-government tools in Ukraine: status and prospects for development. *Bulletin of the National University of Civil Protection of Ukraine. Series: Public Administration.* DOI: https://doi.org/10.52363/2414-5866-2023-2-23 [in Ukrainian].

32. Yarovoy, T.S. (2023). Opportunities and risks of using artificial intelligence in public administration. *Economic Synergy, (2), 36–47*. DOI: https://doi.org/10.53920/ES-2023-2-3 [in Ukrainian].

33. Gelashvili, T., Pappel, I. (2021). Challenges of Transition to Paperless Management: Readiness of Incorporating AI in Decision-making Processes. 2021 Eighth International Conference on eDemocracy & eGovernment (ICEDEG), Quito, Ecuador, P. 41–46. DOI: https://doi.org/10.1109/ICEDEG52154.2021.9530905

34. MUC-6. URL: http://www.cs.nyu.edu/cs/faculty/grishman/muc6.html

35. Zhyvylo, Y. (2024). National macrofinancial stability in the context of cyber threats. *Pressing Problems of Public Administration, 2(65), 347–369.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-18.

36. Mahdi, Q.A., Zhyvotovskyi, R., Kravchenko, S., Borysov, I., Panchenko, I., Zhyvylo, Y., Kupchyn, A., Koltovskov, D., Boholii, S. (2021). Development of a method of structural-parametric assessment of the object state. *Eastern European Journal of Enterprise Technologies, 5 (4 (113)), 34–44.* DOI: https://doi.org/10.15587/1729-4061.2021.240178.

37. Taranych, A., Pelekhatskyi, D. (2024). Use of Artificial Intelligence in Strategic Management of Enterprises. *Economy of Ukraine, 67(1(746), 54–65.* DOI: https://doi.org/10.15407/economyukr.2024.01.054

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 25.03.2025.
The article is recommended for printing 16.04.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-40
УДК 346.1:351.86:004.42

Рябець Катерина Анатоліївна,
доктор наук з державного управління, доцент,
професор кафедри управління
Київського столичного університету імені Бориса Грінченка,
вулиця Бульварно-Кудрявська, 18/2, м. Київ, 04053, Україна
e-mail: k.riabets@kubg.edu.ua https://orcid.org/0000-0003-2354-4118

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРИЙНЯТТЯ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ ЩОДО РОЗВИТКУ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ПІДПРИЄМСТВ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ

Анотація. Проаналізовано правові засади прийняття публічно-управлінських рішень щодо розвитку кадрового потенціалу підприємств в умовах цифровізації. Важливість управлінських рішень у публічному управлінні підкреслено набором складних процесів, які вимагають від управлінців вміння аналізувати інформацію, оцінювати альтернативи та враховувати ризики. Наведено авторське визначення понять «прийняття управлінських рішень у публічному управлінні», «управлінське рішення». Досліджено ключові законодавчі ініціативи, які сприяють покращенню кадрового потенціалу через інтеграцію нових технологій у навчальні програми, професійний розвиток, а також забезпечують правову основу для використання електронних документів та електронного документообігу в трудових відносинах. Зокрема, акцент зроблено на Конституції України, Кодексі законів про працю України, законах України «Про захист персональних даних», «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронну комерцію», «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану». Визначено переваги та недоліки правового регулювання розвитку кадрового потенціалу підприємств в умовах цифровізації. За результатами проведеного дослідження зроблено висновок, що лише за умов належної законодавчої бази та готовності до впровадження нових технологій можливо ефективно розвивати кадровий потенціал на підприємствах в сучасному бізнес-середовищі.

Ключові слова: публічно-управлінські рішення, правова база, нормативно-правові акти, кадровий потенціал, управління персоналом, підприємства, цифровізація.

Як цитувати: Рябець К. А. Правові засади прийняття публічно-управлінських рішень щодо розвитку кадрового потенціалу підприємств в умовах цифровізації. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 569–579. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-40

In cites: Riabets, K.A. (2025). Legal principles for making public management decisions regarding the development of human resource potential of enterprises in the context of digitalization. *State Formation, no. 1 (37), 569–579.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-40 [in Ukrainian].

© Рябець К. А., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Постановка проблеми. Цифровізація стала ключовим чинником трансформації управлінських процесів у сучасному суспільстві. Особливої актуальності набуває питання адаптації кадрового потенціалу підприємств до нових умов, що вимагає відповідних публічно-управлінських рішень та нормативно-правового забезпечення. В Україні, незважаючи на прийняття низки законодавчих актів, залишається безліч прогалин у правовому регулюванні, що ускладнює ефективну інтеграцію цифрових технологій в управлінні кадровими ресурсами. Ці правові прогалини виявляються в різноманітних аспектах, таких як недостатня регламентація дистанційної роботи, наявність ризиків у сфері захисту персональних даних, а також недосконалі механізми для публічно-управлінських рішень, які ускладнюють взаємодію з міжнародними партнерами. Більше того, практичне застосування законодавства в цих сферах показує численні недоліки, які не лише ускладнюють бізнес-процеси, але й гальмують розвиток кадрового потенціалу підприємств. Викладені проблеми актуалізують дослідження правових засад прийняття публічно-управлінських рішень щодо розвитку кадрового потенціалу підприємств в умовах цифровізації.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Деякі питання обраної проблематики досліджені вченими різних галузей науки, зокрема з права, економіки, публічного управління. Так, було розглянуто трактування різних авторів щодо визначення поняття «управлінське рішення», запропоновано авторський підхід до визначення поняття «управлінське рішення» (О. Олійниченко, 2007) [1]; розкрито зміст досвіду України та інших країн у сфері захисту персональних даних (В. Фісун, 2020) [2]; проаналізовано цифровізацію трудових відносин, зокрема специфіку трудової зайнятості в рамках цифрової економіки (Р. Бутинська, А. Яновицька, 2023) [3]; *досліджено електронний договір як дієвий регулятор суспільних відносин (О. Білоусов, 2024)* [4]*;* визначено предмет трудового права через призму статті 43 Конституції України (О. Костюченко, 2024) [5]; окреслено особливості захисту персональних даних в мережі Інтернет (Ю. Самагальська, 2024) [6]; встановлено особливості електронної комерції як фактору підвищення конкурентоспроможності в глобальній економіці (М. Бондаренко, 2025) [7]; визначено та проаналізовано проблеми правового регулювання дистанційної роботи (І. Дудка, 2025) [8]; встановлено проблеми зберігання та доступу електронних документів в правовій сфері (Н. Зленко, 2025) [9] та ін.

Разом із тим, на сьогодні ще не проведено комплексне дослідження правових засад прийняття публічно-управлінських рішень щодо розвитку кадрового потенціалу підприємств в умовах цифровізації.

Мета дослідження – здійснення науково-теоретичного аналізу правових засад прийняття публічно-управлінських рішень щодо розвитку кадрового потенціалу підприємств в умовах цифровізації та розробка практичних рекомендацій щодо їх удосконалення.

Методологія дослідження. Методологія та методи дослідження зумовлені його метою, об'єктом та предметом. Так, метод аналізу наукової літератури дозволив вивчити сучасні дослідження у сфері публічного управління та цифровізації, виявити основні тенденції, проблеми та переваги, що пов'язані із правовими аспектами управлінських рішень в умовах цифровізації. Метод системного аналізу допоміг дослідити правові засади як частину більшої системи, що включає в себе економічні, соціальні та технологічні компоненти. Компаративний метод використано при порівнянні різних підходів до управління кадровим потенціалом в умовах цифровізації. Метод юридичного аналізу був застосований для детального вивчення чинних нормативно-правових актів, що регулюють трудові відносини та управлінські процеси.

Використання вказаних методів забезпечило комплексний підхід до дослідження правових засад прийняття публічно-управлінських рішень у контексті розвитку кадрового потенціалу підприємств.

Виклад основного матеріалу. Управління персоналом відіграє ключову роль у підвищенні ефективності підприємства шляхом оптимізації людського капіталу, узгодження компетенції співробітників зі стратегічними цілями та сприяння інноваціям [10]. Аналізуючи обрану тематику, важливо підкреслити основоположне значення управлінського рішення в управлінській діяльності [1, с. 3]. Процес, у якому приймаються публічно-управлінські рішення, є складним та вимагає від управлінців вміння аналізувати інформацію, оцінювати можливі альтернативи та враховувати потенційні ризики.

Сучасні цифрові технології дозволяють підприємствам отримувати та аналізувати дані про людські ресурси з різних аспектів та перспектив [11, с. 268]. Цифрові процеси управління людськими ресурсами стосуються впровадження функцій відбору, а також навчання, розвитку та оцінювання володіння навичками використовувати найсучасніші цифрові технології [12, с. 1482]. У контексті аналізу правових засад прийняття публічно-управлінських рішень щодо розвитку кадрового потенціалу підприємств в умовах цифровізації важливо врахувати, що саме правова база створює умови для реалізації ефективних стратегій у сфері управління людськими ресурсами.

Сучасне публічне управління стикається з численними викликами у зв'язку з швидкими технологічними змінами. Одним із пріоритетів публічної політики є формування сприятливого правового середовища для стимулювання розвитку кадрового потенціалу підприємств. Це включає в себе не лише законодавчі ініціативи, що сприяють зростанню кваліфікації працівників, але й створення механізмів, які забезпечують інтеграцію нових технологій у навчальні програми та професійний розвиток.

Теорія управлінських рішень забезпечує комплексний підхід до прийняття рішень, підкреслюючи значення правової бази. На наш погляд, прийняття управлінських рішень у публічному управлінні варто визначати як процес розробки та вибору оптимальних дій публічних інституцій з метою

ефективного розв'язання проблем у сфері управлінської діяльності. Результатом цього комплексного процесу є управлінське рішення, яке полягає у виборі способу дій, які найбільше відповідають запитам суспільства та законодавчим вимогам, сприяючи досягненню стратегічних цілей суб'єкта їх прийняття. Важливо відзначити, що якість прийнятих рішень у публічному управлінні безпосередньо залежить від стану та змісту відповідної правової бази, що формує умови для реалізації ефективних стратегій у сфері управління ресурсами.

Глобалізація та цифровізація вимагають розробки якісних правових засад для прийняття публічно-управлінських рішень щодо розвитку кадрового потенціалу. Зазначене реалізується кількома способами, зокрема через прийняття нових нормативно-правових актів або внесення змін та доповнень до чинних.

Вважаємо за необхідне розпочати аналіз джерельної бази прийняття публічно-управлінських рішень щодо розвитку кадрового потенціалу підприємств в умовах цифровізації із положень ст. 43 Конституції України [13], у яких закріплено право кожного на працю. Реалізація права на працю як конституційне право людини і громадянина містить широкі правові можливості щодо реалізації здібностей до праці, які деталізуються й конкретизуються у різних галузях права [5, с. 113]. Обов'язок щодо утвердження й забезпечення права кожного на працю покладено на державу [14, с. 4]. Це означає, що саме держава повинна розробляти та впроваджувати ефективні правові норми та механізми, які гарантують реалізацію зазначеного права, враховуючи нові виклики, пов'язані із цифровізацією. Лише тоді, коли правові підстави для забезпечення права на працю відповідатимуть вимогам сучасності, зокрема в аспектах використання цифрових технологій та управління кадровими ресурсами, можна буде констатувати адекватний розвиток кадрового потенціалу на підприємствах.

Інтеграція та конкретизація вказаних положень має місце у Кодексі законів про працю України (КЗпП) [15], зокрема і в контексті цифровізації. Наразі важливим аспектом впровадження цифрових технологій у трудові відносини можна назвати впровадження дистанційної праці. Кількість співробітників працюючих дистанційно постійно зростає [3, с. 36]. Положення ст. 60^{-2} КЗпП регламентують дистанційну роботу, при здійсненні якої працівники виконують свою роботу поза традиційним офісом, при цьому основною характеристикою такої роботи є застосування інформаційно-комунікаційних технологій для спілкування та взаємодії з колегами, а також доступу до необхідних ресурсів [8, с. 139].

Варто відзначити, що незважаючи на законодавчу регламентацію дистанційної роботи у ст. 60^{-2} КЗпП, залишається велика кількість проблем з її здійсненням. Найбільш суттєвими серед них, на наш погляд, є недостатня готовність до впровадження дистанційної роботи через відсутність необхідних цифрових знань працівників, а також належної інфраструктури та технічної

підтримки; неповне законодавче визначення вимог щодо умов праці, а також ненадійність захисту даних та інформаційних систем.

Зупинимося більш докладніше на дослідженні останньої проблеми. В Україні діє Закон України «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 року № 2297-VI [16], який регулює правові відносини, пов'язані із захистом і обробкою персональних даних. Національне законодавство України про захист персональних даних вважається доволі прогресивним та декларує європейське розуміння необхідності захисту персональних даних [6, с. 260].

Поряд з цим, практика свідчить про непоодинокі випадки порушення вимог зазначеного Закону з таких причин: текст згоди на обробку персональних даних завжди однотипний, не передбачає внесення змін та має лише одну опцію – погодитися; особа не знає, куди та кому в майбутньому можуть бути передані її персональні дані [2] і які наслідки можуть виникнути в результаті такої передачі. Вказане є потенційним ризиком у сфері безпеки особистої інформації.

На наш погляд, варто обґрунтувати вплив Закону України «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги» від 5 жовтня 2017 року № 2155-VIII [17] на розвиток кадрового потенціалу підприємств у контексті цифровізації. Цей Закон створює правову основу для впровадження електронних технологій в управління персоналом, що дозволяє ефективніше здійснювати облікові процедури, підписувати трудові договори та керувати кадровими справами. Перехід на електронний документообіг є важливим стратегічним кроком для покращення управління, скорочення витрат на паперові документи та зменшення бюрократії, що позитивно впливає на взаємодію між державними установами та бізнесом [9, с. 174].

Аналіз впливу Закону України «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги» на процес прийняття публічно-управлінських рішень щодо розвитку кадрового потенціалу підприємств в умовах цифровізації показав, що технології електронної ідентифікації підвищують рівень безпеки даних, що є критично важливим для захисту інформації про працівників і підприємства в цілому. Упроваджуючи цифрові платформи, органи публічної влади створюють засади для прийняття більш обґрунтованих рішень щодо розвитку кадрового потенціалу, зберігаючи при цьому високий рівень конфіденційності та безпеки.

Одночасно, регламентовані в Законі загальні принципи визнання іноземних цифрових підписів є недосконалими й недієвими [4, с. 81]. Зазначена проблема створює труднощі для трансакцій між міжнародними партнерами та бізнесом в Україні. Без надійних механізмів перевірки підприємства можуть з застереженням інтегрувати свої процеси з іноземними партнерами, а це заважає їм знайти нові ринки та нарощувати кадровий потенціал.

Наступним законом, до якого привернемо увагу у контексті здійснення цього дослідження, є Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22 травня 2003 року № 851-IV [18].

В зарубіжних наукових працях 90-х років вже стверджувалося, що електронне управління документами обіцяє суттєве підвищення продуктивності та ефективності шляхом впровадження нових технологій для роботи з документами та їх обробки [19, с. 29]. Сьогодні, в умовах тотальної цифровізації стало очевидним, що уникнути тенденцій, пов'язаних із електронним документообігом, неможливо. Електронний документообіг дозволяє створити єдиний інформаційний простір, інтегруючи в інформаційний вузол усі документальні системи. При цьому інтеграція здійснюється без втрати якості роботи з документами, зі збереженням традицій діловодства [20].

У сфері ведення кадрової документації на підприємстві Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» створив правову основу для оформлення, обробки та зберігання електронних документів, а також забезпечив можливість переходу підприємств на електронний документообіг, що значно спрощує процеси управління персоналом.

3 вересня 2015 р. прийнято Закон України «Про електронну комерцію» [21], який також є джерелом нормативно-правової бази прийняття публічно-управлінських рішень щодо розвитку кадрового потенціалу підприємств в умовах цифровізації. Електронна комерція стала важливим фактором підвищення конкурентоспроможності як окремих підприємств, так і національних економік у глобальному контексті. Вона створила засади для оптимізації бізнеспроцесів, зниження витрат, підвищення продуктивності праці та прискорила швидкість реагування на зміни споживчих потреб. Власне, ці аспекти дозволяють не тільки збільшити обсяги торгівлі, а й створювати нові робочі місця в таких галузях, як інформаційні технології та цифровий маркетинг [7, с. 11].

Закон України «Про електронну комерцію» сприяє розвитку електронних платформ для навчання та підвищення кваліфікації працівників. Зважаючи, що у сучасному бізнес-середовищі постійно зростає потреба в професійному розвитку, можливості для онлайн-навчання, що регулюються аналізованим Законом, дозволяють ефективно розвивати кадровий потенціал на підприємствах. Крім того, своїми положеннями цей Закон гарантує легітимність електронних угод та контрактів, що сприяє впровадженню електронних договорів у сфері трудових відносин.

Своєю чергою, відповідно до ч. 1 ст. 2 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 року № 2136-IX у період дії воєнного стану сторони за згодою визначають форму трудового договору [22]. Це означає, що підприємства можуть використовувати електронний документообіг для оформлення трудових угод, що зменшує паперову тяганину та підвищує ефективність роботи з документами.

Отже, у досліджуваній сфері головною перевагою законодавства, яке регламентує електронний документообіг, є сприяння автоматизації кадрових процесів, що дозволяє зменшити ручну працю, підвищити точність даних та оптимізувати управлінські рішення. Наприклад, бізнес-процеси, пов'язані з

прийомом на роботу, оформленням відпусток, наданням лікарняних та інших кадрових питань, можуть бути реалізовані швидше і ефективніше завдяки впровадженню саме електронних технологій.

Висновки з проведеного дослідження і перспективи подальших розвідок. З огляду на стрімкий розвиток технологій і зміну економічного середовища, управлінцям необхідно адаптувати свої підходи до прийняття рішень, враховуючи новітні правові норми, які стимулюють ефективність управлінських процесів. При цьому особливу увагу слід зосередити на ролі правової бази у формуванні стратегії розвитку кадрового потенціалу.

Результати дослідження свідчать, що якість публічно-управлінських рішень значною мірою залежить від наявності розвиненої і зрозумілої правової основи. Важливо, щоб правова база не лише охоплювала традиційні аспекти трудових відносин, але й активно інтегрувала нові технології, такі як дистанційна робота, електронний документообіг та електронні підписи.

Потрібно врахувати, що хоча розвиток законодавства в досліджуваній сфері відбувається, залишається багато нерегульованих моментів, таких як умови здійснення дистанційної роботи та обробка електронних даних. Для того, щоб публічно-управлінські рішення мали реальний позитивний вплив на розвиток кадрового потенціалу підприємств, необхідно розробити чіткі та всебічні норми, які регулюватимуть зазначені аспекти діяльності.

Для покращення ситуації із захистом персональних даних в Україні пропонуємо:

- удосконалити законодавчі норми, чітко регламентуючи умови обробки даних та механізми згоди на обробку персональних даних;
- запровадити більш гнучкі та зрозумілі формати згоди, що дозволяють особам встановлювати межі обробки їх даних;
- розвивати інфраструктуру для захисту інформаційних систем, а також інститут обробки даних для підвищення рівня безпеки;
- проводити регулярні навчання для працівників щодо правил захисту даних і важливості дотримання норм.

Перспективами подальших досліджень у сфері правових засад прийняття публічно-управлінських рішень щодо розвитку кадрового потенціалу підприємств в умовах цифровізації є необхідність систематизації і вдосконалення існуючих правових норм. Це передбачає не лише аналіз чинного законодавства, але і формування нових правових підходів, що відповідають викликам сучасної цифрової економіки.

Перш за все, важливим напрямом є вивчення міжнародного досвіду в сфері правового регулювання кадрових відносин у контексті цифровізації. Багато країн вже впровадили ефективні моделі управління персоналом із використанням електронних технологій, які базуються на прогресивних правових нормах. Адаптація цих моделей до українських реалій може стати черговим кроком до покращення управлінських рішень у сфері кадрового потенціалу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Олійниченко О. М. Аспектний підхід до визначення поняття «управлінське рішення». *Наукові праці НУХТ*. 2007. № 21. С. 79–83.

2. Фісун В. Проблеми захисту персональних даних: досвід України та інших країн. Юридична газета. 2020. № 10(716). URL: https://yur-gazeta.com/publications/practice/informaciyne-pravo-telekomunikaciyi/problemi-zahistu-personalnih-danih-dosvid-ukrayini-ta-inshih-krayin.html

3. Бутинська Р. Я., Яновицька А. В. Цифровізація трудових відносин в Україні: специфіка трудової зайнятості в рамках цифрової економіки. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична.* 2023. Вип. 2. С. 32–39.

4. Білоусов О. І. Електронний договір – дієвий регулятор суспільних відносин. *Право і суспільство.* 2024. № 2. С. 79–84.

5. Костюченко О. Предмет трудового права через призму статті 43 Конституції України. *Приватно-правові та публічно-правові відносини: модернізація розвитку в умовах воєнного стану: збірник матеріалів І Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Кропивницький, 18 жовтня 2024 року*). 2024. С. 112–115.

6. Самагальська Ю. Я. Захист персональних даних в мережі Інтернет. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. Вип. 82(2). С. 259–263.

7. Бондаренко М. В. Електронна комерція як фактор підвищення конкурентоспроможності в глобальній економіці. *Актуальні соціально-економічні проблеми в умовах невизначеності: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції молодих вчених, 18 квітня 2025 р.* 2025. С. 9–11.

8. Дудка І. Проблеми правового регулювання дистанційної роботи. *Актуальні проблеми приватного та публічного права: матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції присвяченої 96-річчю від дня народження члена-кореспондента НАПрН України, академіка Міжнародної кадрової академії, заслуженого діяча науки України, доктора юридичних наук, професора О.І. Процевського*. 2025. С. 139–141.

9. Зленко Н. Електронні документи в правовій сфері: проблеми зберігання та доступу. *The V International scientific and practical conference «New information technologies of business management: problems and prospects for development», February 03-05, 2025, Munich, Germany*. С. 173–176.

10. Zolak Poljašević, B.; Gričnik, A.M.; Šarotar Žižek, S. Human Resource Management in Public Administration: The Ongoing Tension Between Reform Requirements and Resistance to Change. *Adm. Sci.* 2025, 15, 94. DOI: https://doi.org/10.3390/admsci15030094

11. Nong X., Li S. The Impact of Digital Transformation on Enterprise Human Resource Management Models and Strategic Responses. Proceedings of the 2024 International Conference on Digital Economy and Marxist Economics (ICDEME 2024). P. 267–280.

12. Jie Zhang&Zhisheng Chen. Exploring Human Resource Management Digital Transformation in the Digital Age. *Journal of the Knowledge Economy*. 2023. № 1. P. 1482–1498.

13. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № *254к/96-ВР*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text

14. Хромей В. В. Конституційне право на працю : монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 240 с.

15. Кодекс законів про працю України» : Закон України від 10.12.1971 року №322-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text

16. Про захист персональних даних : Закон України від 1 червня 2010 року № 2297-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text

17. Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги : Закон України від 5 жовтня 2017 року № 2155-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text

18. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22 травня 2003 року № 851-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text

19. Sprague R. Electronic Document Management : Challenges and Opportunities for Information Systems Managers. MIS Quarterly, 1995. Vol. 19. No. 1. P. 29–49.

20. Мельник Я. В. Електронний документообіг. *Науковий вісник Донбасу*. 2013. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvd_2013_1_22

21. Про електронну комерцію : Закон України від 3 вересня 2015 року № 675-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/675-19#Text

22. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану : Закон України від 15 березня 2022 року № 2136-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text

Стаття надійшла до редакції 25.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 10.04.2025 р.

Riabets K. A.,
Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor
Professor of the Department of Management Borys Grinchenko Kyiv Metropolitan University
Bulvarno-Kudriavska St., 18/2, Kyiv, 04053, Ukraine
e-mail: k.riabets@kubg.edu.ua https://orcid.org/0000-0003-2354-4118

LEGAL PRINCIPLES FOR MAKING PUBLIC MANAGEMENT DECISIONS REGARDING THE DEVELOPMENT OF HUMAN RESOURCE POTENTIAL OF ENTERPRISES IN THE CONTEXT OF DIGITALIZATION

Annotation. This paper analyzes the legal principles for making public management decisions concerning the development of the human resource potential of enterprises in the context of digitalization. The importance of management decisions in public administration is emphasized by a set of complex processes that require managers to analyze information, evaluate alternatives, and consider risks. The author provides definitions for the concepts of "management decision-making in public administration" and "management decision". Key legislative initiatives that promote the improvement of human resource potential through the integration of new technologies into educational programs and professional development are examined. Additionally, the research ensures a legal basis for the use of electronic documents and electronic document management in labor relations. In particular, emphasis is placed on the Constitution of Ukraine, the Labor Code of Ukraine, and laws of Ukraine on "Personal Data Protection", "Electronic Identification and Electronic Trust Services", "Electronic Documents and Electronic Document Management", "Electronic Commerce", and "Organization of Labor Relations in Conditions of Martial Law". The advantages and disadvantages of legal regulation for the development of human resource potential in enterprises under conditions of digitalization are identified. The research concludes that effective development of human resource potential in enterprises within the modern business environment is possible only with a proper legislative framework and readiness to implement new technologies.

Keywords: public management decisions, legal framework, normative legal acts, human resource potential, personnel management, enterprises, digitalization.

REFERENCES

1. Oliinychenko, O.M. (2007). Aspectual Approach to Defining the Concept of "Managerial Decision". *Scientific Works of NUHT, no. 21, 79–83*. [in Ukrainian].

2. Fisun, V. (2020). Issues of Personal Data Protection: Experience of Ukraine and Other Countries. *Legal Newspaper, no. 10(716).* URL: https://yur-gazeta.com/publications/practice/

informaciyne-pravo-telekomunikaciyi/problemi-zahistu-personalnih-danih-dosvid-ukrayini-ta-inshih-krayin.html [in Ukrainian].

3. Butynska, R.Y., & Yanovytska, A.V. (2023). Digitalization of Labor Relations in Ukraine: Specifics of Labor Employment within the Framework of the Digital Economy. *Scientific Bulletin of Lviv State University of Internal Affairs, legal series, no. 2, 32–39*. [in Ukrainian].

4. Bilousov, O.I. (2024). Electronic Contract – An Effective Regulator of Social Relations. *Law and Society, no. 2, 79–84*. [in Ukrainian].

5. Kostyuchenko, O. (2024). The Subject of Labor Law through the Prism of Article 43 of the Constitution of Ukraine. *Private and Public Legal Relations: Modernization of Development under Martial Law: Proceedings of the First All-Ukrainian Scientific and Practical Conference (Kropyvnytskyi, October 18, 2024). 112–115.* [in Ukrainian].

6. Samahal'ska, Y.Y. (2024). Protection of Personal Data on the Internet. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University, Series: Law, no. 82(2), 259–263.* [in Ukrainian].

7. Bondarenko, M.V. (2025). E-commerce as a Factor in Enhancing Competitiveness in the Global Economy. *Current Socio-Economic Issues in Uncertainty: Proceedings of the All-Ukrainian Scientific and Practical Conference of Young Scientists, April 18, 2025 (National University "Kyiv-Mohyla Academy", Department of Economic Theory), 9–11*. [in Ukrainian].

8. Dudka, I. (2025). Issues of Legal Regulation of Remote Work. *Current Issues in Private and Public Law: Proceedings of the VII International Scientific and Practical Conference Dedicated to the 96th Birthday of Corresponding Member of the National Academy of Sciences of Ukraine*, *Academician of the International Personnel Academy, Honored Scientist of Ukraine, Doctor of Law, Professor O.I. Protsevskyi, 139–141*. [in Ukrainian].

9. Zlenko, N. (2025). Electronic Documents in the Legal Sphere: Problems of Storage and Access. *The V International Scientific and Practical Conference "New Information Technologies of Business Management: Problems and Prospects for Development" (February 3-5, 2025, Munich, Germany), 173–176*. [in Ukrainian].

10. Zolak Poljašević, B., Gričnik, A.M., & Šarotar Žižek, S. (2025). Human Resource Management in Public Administration: The Ongoing Tension Between Reform Requirements and Resistance to Change. *Adm. Sci., 15, 94.* https://doi.org/10.3390/admsci15030094

11. Nong, X., & Li, S. (2024). The Impact of Digital Transformation on Enterprise Human Resource Management Models and Strategic Responses. *Proceedings of the 2024 International Conference on Digital Economy and Marxist Economics (ICDEME 2024), 267–280*.

12. Jie, Zhang & Zhisheng, Chen. (2023). Exploring Human Resource Management Digital Transformation in the Digital Age. *Journal of the Knowledge Economy, 1, 1482–1498*.

13. Constitution of Ukraine: Law of Ukraine dated June 28, 1996, no. 254k/96-VR. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text [in Ukrainian].

14. Khromey, V.V. (2018). Constitutional Right to Work: monograph. Kyiv: Kyiv National Trade and Economic University. [in Ukrainian].

15. Labor Code of Ukraine: Law of Ukraine dated December 10, 1971, no. 322-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text [in Ukrainian].

16. On Personal Data Protection: Law of Ukraine dated June 1, 2010, no. 2297-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text [in Ukrainian].

17. On Electronic Identification and Electronic Trust Services: Law of Ukraine dated October 5, 2017, no. 2155-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text [in Ukrainian].

18. On Electronic Documents and Electronic Document Management: Law of Ukraine dated May 22, 2003, no. 851-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text [in Ukrainian].

19. Sprague, R. (1995). Electronic Document Management: Challenges and Opportunities for Information Systems Managers. MIS Quarterly, no. 19(1), 29–49.

20. Melnyk, Y.V. (2013). Electronic Document Management. *Scientific Bulletin of Donbas, no. 1*. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvd_2013_1_22 [in Ukrainian].

21. On Electronic Commerce: Law of Ukraine dated September 3, 2015, no. 675-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/675-19#Text [in Ukrainian].

22. On Organization of Labor Relations under Martial Law: Law of Ukraine dated March 15, 2022, no. 2136-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text [in Ukrainian].

The article was received by the editors 25.03.2025.
The article is recommended for printing 10.04.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-41
УДК 351.08:005.95/.96

Євдокимов Вадім Олександрович,
кандидат економічних наук, доцент,
доцент 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: v.ievdokymov@karazin.ua https://orcid.org/0000-0003-0620-4939

Набока Людмила Віталіївна,
кандидат наук з державного управління, доцент,
завідувач 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: l.naboka@karazin.ua https://orcid.org/0000-0001-8719-823X

Косенко Аліса Володимирівна,
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: a.v.kosenko@karazin.ua https://orcid.org/0000-0002-4006-2295

ВИКОРИСТАННЯ ІНТЕРВ'Ю ПО КОМПЕТЕНЦІЯХ ДЛЯ ОЦІНКИ SOFT SKILLS НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ

Анотація. Статтю присвячено дослідженню використання інтерв'ю по компетенціях для оцінки soft skills у процесі добору персоналу на публічну службу в Україні. Встановлено, що ефективне функціонування державних органів в умовах постійних змін і викликів вимагає від службовців не лише професійних знань, а й відповідних особистісних якостей та гнучких навичок. Здійснено аналіз чинного українського законодавства, зокрема Закону України «Про державну службу» та нормативно-правових актів Національного агентства з питань державної служби. Розглянуто міжнародний досвід використання поведінкового інтерв'ю, зокрема у країнах ЄС та США, що демонструє високий рівень ефективності цього методу для об'єктивної та всебічної оцінки кандидатів.

Як цитувати: Євдокимов В. О., Набока Л. В., Косенко А. В. Використання інтерв'ю по компетенціях для оцінки soft skills на публічній службі. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 580–593. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-41

In cites: Ievdokymov, V.O., Naboka, L.V., Kosenko, A.V. (2025). Use of competency-based interviews for the assessment of soft skills in public service. *State Formation, no. 1 (37), 580–593.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-41 [in Ukrainian].

© Євдокимов В. О., Набока Л. В., Косенко А. В., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Визначено основні переваги та потенційні виклики використання цього методу в українських умовах, запропоновано конкретні шляхи їх подолання: розробку профілів компетентностей, навчання членів конкурсних комісій, забезпечення прозорості процедур оцінювання та поєднання інтерв'ю з іншими методами оцінки. Зроблено висновок, що запровадження компетентнісного інтерв'ю сприятиме підвищенню якості кадрового добору на державну службу та забезпечить професійну і результативну діяльність службовців в умовах реформ.

Ключові слова: публічна служба, soft skills, гнучкі навички, компетентнісний підхід, інтерв'ю по компетенціях, оцінка персоналу, професійна компетентність.

Постановка проблеми. Сучасна система добору кадрів на публічну службу переживає суттєві трансформації, які зумовлені необхідністю залучати компетентних фахівців, здатних ефективно працювати в умовах динамічних змін та зростаючих суспільних вимог [3]. Традиційний підхід, орієнтований переважно на перевірку формальних кваліфікацій і знань, поступово зміщується у напрямку оцінювання так званих soft skills («гнучких» або «м'яких» навичок) кандидатів – тобто особистісних якостей і умінь, які визначають ефективність їхньої професійної діяльності. Зокрема, для успішної роботи на публічній службі дедалі більшого значення набувають комунікабельність, уміння працювати в команді, стресостійкість, адаптивність і лідерські якості. Важливість зазначених компетентностей зумовлена необхідністю швидко реагувати на сучасні виклики, ухвалювати виважені рішення, активно взаємодіяти з громадськістю та відповідально впроваджувати реформи [3].

Одним із ключових практичних завдань у цій сфері є розробка і впровадження надійних методів оцінювання soft skills на етапі відбору персоналу. Інтерв'ю по компетенціях (behavioral interview, інтерв'ю за компетенціями) постає як інноваційний інструмент, що дозволяє системно виявляти рівень розвитку потрібних компетентностей у кандидатів. Актуальність впровадження компетентнісного підходу підтверджується нормами чинного законодавства. Згідно із Законом України «Про державну службу», конкурс на зайняття посад проводиться на основі вимог до професійної компетентності кандидата, оцінюючи його особисті досягнення, знання, уміння, навички, а також морально-ділові якості [2]. Такий підхід відображає принцип меритократії та орієнтацію на компетентність, що відповідає європейським стандартам публічної служби (професіоналізм, доброчесність, політична нейтральність, добір за заслугами тощо [3]). Відтак, постає проблема: як саме використати інтерв'ю за компетентностями для об'єктивної та ефективної оцінки soft skills кандидатів на публічну службу, підвищивши якість добору кадрів і задовольнивши зростаючі вимоги до професійного рівня службовців.

Таким чином, зв'язок зазначеної проблеми з важливими науковими і практичними завданнями полягає у необхідності підвищення ефективності кадрового добору в публічному управлінні. Забезпечення справедливого, прозорого та результативного відбору на публічну службу є передумовою

формування компетентного апарату, спроможного реалізувати стратегічні державні реформи. Дослідження методів оцінювання soft skills, зокрема інтерв'ю по компетенціях, безпосередньо спрямоване на вирішення цього завдання і має суттєве практичне значення для розвитку публічної служби.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Компетентнісний підхід до управління персоналом та оцінювання кандидатів активно досліджується як в українській, так і в міжнародній науковій літературі. Значну увагу приділено питанням визначення ключових компетентностей публічних службовців та методам їх вимірювання. Зокрема, І. Хребтій (2024) зазначає, що для ефективного добору державних службовців сьогодні необхідно застосовувати нові методи, які дозволяють комплексно оцінити компетентність кандидатів відповідно до вимог посади [3]. У своїй роботі він пропонує низку методів оцінювання, серед яких виділяє поведінкове інтерв'ю (інтерв'ю за компетентностями) як один із найефективніших інструментів для оцінки особистісних якостей та професійних навичок претендентів [3]. Дослідник наголошує, що поведінкове інтерв'ю дає змогу отримати реальні приклади професійної поведінки кандидата, мінімізуючи ризик отримання шаблонних або соціально бажаних відповідей, а також спрогнозувати майбутню успішність кандидата на посаді [3].

В інших наукових працях акцентується на необхідності оцінювання саме soft skills. Зокрема, зарубіжні дослідники К. Кінселла та Б. Вейт (2021), на основі інтерв'ювання керівників, визначили перелік «м'яких навичок», яких роботодавці очікують від кандидатів на посади у публічному секторі. Вони наголошують на наявному розриві між академічною підготовкою випускників і практичними вимогами служби [4]. Згідно з їхніми висновками, освітні програми мають приділяти більше уваги розвитку соціальних навичок взаємодії, комунікації, командної роботи, адаптивності тощо.

Американські дослідники також аналізують проблему дефіциту soft skills у сфері державного управління. Так, Е. Вілсон III (2017) зазначає, що спостерігається значний брак управлінців із розвиненими «гнучкими» навичками, особливо на керівних посадах [5]. Він виокремлює п'ять критично важливих компетентностей, яких часто не вистачає кандидатам: адаптивність, культурна компетентність, емпатія, інтелектуальна допитливість і здатність до системного («360-градусного») мислення [5]. Ці якості, на думку автора, не завжди формуються в межах традиційної освіти, тому існує потреба у впровадженні нових підходів до підготовки та добору персоналу на публічну службу. Висновки Вілсона підкреслюють важливість оцінювання згаданих компетентностей під час відбору: державні органи мають вдосконалювати процедури найму з метою виявлення та розвитку саме soft skills.

Щодо методів оцінювання, численні дослідження у сфері управління персоналом підтверджують ефективність структурованих поведінкових інтерв'ю як інструменту прогнозування професійної успішності кандидатів. Зокрема, результати мета-аналізів свідчать, що правильно розроблене структуроване інтерв'ю має високу валідність і надійність, суттєво

перевершуючи традиційну неструктуровану співбесіду за прогностичною точністю [8; 9]. Так, у бізнес-середовищі встановлено, що поведінкові запитання (які передбачають опис реальних ситуацій із минулого досвіду кандидата) значно краще корелюють з його майбутніми результатами роботи, ніж загальні або гіпотетичні запитання [8].

Крім того, дослідження показали, що структуроване інтерв'ю забезпечує вищу узгодженість оцінок між різними інтерв'юерами, а також сприймається кандидатами як більш об'єктивне та справедливе [9]. Ці наукові висновки стали основою для розроблення практичних рекомендацій з проведення інтерв'ю за компетенціями, зокрема Бюро з управління персоналом США (OPM) та іншими профільними установами.

Водночас низка аспектів залишається недостатньо дослідженою, зокрема адаптація зазначених методик до специфіки вітчизняної публічної служби. Попри наявність нормативних вимог щодо впровадження компетентнісного підходу у доборі персоналу, у науковій літературі й досі обмежено висвітлено, які саме soft skills є пріоритетними для різних категорій посад публічної служби в Україні, яким чином їх доцільно діагностувати під час співбесіди та як забезпечити об'єктивність такого оцінювання. Залишається відкритим питання ефективності використання інтерв'ю за компетенціями в роботі конкурсних комісій, а також доцільності доповнення цього інструменту іншими методами – зокрема ситуаційними завданнями чи психодіагностичними тестами – для комплексної оцінки кандидатів. Означені проблеми формують потенційні напрями подальших досліджень і підкреслюють наукову новизну цієї роботи, яка має на меті часткове заповнення окреслених прогалин.

Метою статті є обґрунтування доцільності та формулювання практичних засад застосування інтерв'ю за компетенціями для оцінювання soft skills кандидатів на посади в органах публічної служби.

Виклад основного матеріалу. В Україні створено правове підґрунтя для запровадження оцінювання компетентностей (включно з soft skills) при конкурсному відборі на державну службу. Закон України «Про державну службу» визначає, що вимоги до осіб, які претендують на вступ на держслужбу, складаються із загальних та спеціальних вимог до їхньої професійної компетентності [1]. Загальні вимоги охоплюють рівень освіти, володіння державною мовою, певний стаж (для вищих посад), а також іноді передбачають базові вміння (наприклад, роботи з комп'ютером). Спеціальні вимоги визначаються для конкретної посади і можуть включати фахові знання, досвід роботи за напрямом, а також необхідні компетентності (наприклад, лідерство, стратегічне мислення для керівників, здатність до командної роботи, вміння ефективно комунікувати тощо).

Процедура проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затверджена Постановою Кабінету Міністрів № 246 від 25.03.2016 р., чітко орієнтована на оцінку компетентностей кандидатів. Згідно з п.2 цієї процедури, конкурс проводиться шляхом оцінювання рівня професійних компетентностей,

особистих якостей і досягнень кандидатів [2]. Практично це реалізується через поєднання кількох етапів оцінювання. Спочатку кандидат проходить тестування на знання законодавства або вирішення ситуаційних завдань (для перевірки аналітичних здібностей та знань). Наступним етапом виступає співбесіда за компетентностями – структурована розмова з конкурсною комісією, де кандидат відповідає на запитання, пов'язані з реальними ситуаціями та досвідом, що дозволяють судити про його soft skills.

Оцінювання на співбесіді здійснюється за кожною окремою вимогою до кандидата. Комісія заздалегідь визначає ключові компетентності, які відповідають вимогам посади, і формулює до них запитання. Наприклад, якщо для вакансії важливою є компетентність "уміння працювати в команді", кандидат може отримати запитання: «Розкажіть про випадок, коли Вам довелося спільно з колегами вирішувати складне завдання; яка була Ваша роль і яким був результат?». Відповідь оцінюється членами комісії за наперед встановленими критеріями (шкалою) – наприклад, від 1 до 5 балів, де бали відповідають рівню прояву компетентності. Кожен член комісії виставляє оцінки індивідуально, після чого обговорюється узгодженість оцінок і виводиться середній бал чи інший узагальнений показник [2]. Такий підхід підвищує об'єктивність: всі кандидати ставляться в рівні умови та оцінюються за єдиними критеріями.

До актуальних нормативно-правових актів України у сфері оцінки soft skills на держслужбі слід також віднести методичні рекомендації Національного агентства України з питань державної служби (НАДС). Зокрема, НАДС наказом № 4-21 від 15.01.2021 р. затвердило рекомендації щодо визначення спеціальних вимог до кандидатів на посади держслужби, які містять перелік компетентностей для різних категорій посад. Так, для посад категорії "А" (вищий корпус держслужби) особливо важливими визначено лідерські якості, стратегічне бачення, вміння приймати рішення; для категорії "Б" – навички управління персоналом, комунікаційні вміння тощо. Ці компетентності повинні відображатися у профілі посади і перевірятися під час конкурсу.

Отже, на законодавчому рівні Україна закріпила перехід до меритократичної, компетентнісно орієнтованої моделі добору кадрів. Інтерв'ю по компетенціях є ключовим елементом цієї моделі, оскільки дозволяє оцінити саме ті якості кандидата, які неможливо повністю виміряти тестами чи аналізом документів. Далі розглянемо сутність цього методу та практику його застосування.

Інтерв'ю по компетенціях – це різновид структурованої співбесіди, під час якої ставляться запитання, спрямовані на виявлення конкретних компетентностей кандидата через аналіз його поведінки у минулих професійних ситуаціях. Даний метод спирається на принцип: «поведінка в минулому – найкращий прогнозатор майбутньої поведінки». Іншими словами, якщо кандидат у попередньому досвіді демонстрував певний рівень навички (скажімо, вміння розв'язувати конфлікти в колективі), то з високою ймовірністю він так само буде діяти і в майбутньому на новій посаді [8].

На відміну від традиційної інтерв'ю-бесіди, де запитання можуть бути відкритими і хаотичними, компетентнісне інтерв'ю завжди структуроване:

– усім кандидатам ставиться однаковий набір запитань, сформульований на основі моделі компетенцій для даної посади;

– для кожного запитання заздалегідь визначено критерії оцінки відповіді (описані індикатори поведінки для високого, середнього, низького рівня компетентності);

– співбесіду зазвичай проводить панель інтерв'юерів (кілька членів комісії), що незалежно оцінюють відповіді, після чого результати обговорюються колегіально.

Подібна стандартизованість забезпечує низку переваг. За даними досліджень та практичних оглядів, структуроване поведінкове інтерв'ю має такі сильні сторони [9]:

1. Висока об'єктивність та надійність оцінювання. Усі кандидати перебувають у рівних умовах – їм ставлять однакові запитання, отже, кожен має однакову можливість продемонструвати свої вміння. Використання панелі інтерв'юерів і чітких критеріїв зменшує суб'єктивність і упередженість; узгодженість оцінок між різними оцінювачами при структурованому підході значно вища, ніж при довільній бесіді. Це підвищує валідність методу – тобто його здатність дійсно вимірювати ті якості, для оцінки яких він застосовується, і передбачати подальшу успішність на роботі.

2. Юридична захищеність і прозорість. Оскільки питання інтерв'ю прив'язані до вимог посади і є однаковими для всіх, зменшується ризик дискримінації чи необґрунтованого фаворитизму. У разі оскарження результатів конкурсу структура інтерв'ю слугуватиме доказом дотримання принципів рівного ставлення та законності відбору. У світовій практиці структуровані інтерв'ю вважаються такими, що краще відповідають рекомендаціям професійних стандартів і є більш захищеними в правовому полі, ніж неформальні бесіди.

3. Прогностична ефективність. Поведінкові питання спонукають кандидатів наводити конкретні приклади зі свого досвіду – описувати ситуацію, свої дії та отриманий результат. Такий підхід допомагає інтерв'юерам побачити, як саме претендент застосовував свої soft skills на практиці, і оцінити рівень цих навичок за реальними кейсами, а не за теоретичними міркуваннями. Як наслідок, підвищується здатність інтерв'ю передбачити майбутню поведінку: отримана інформація є більш достовірною і значущою для прогнозу успішності кандидата на посаді [3]. Досвід показує, що якість і чесність відповідей на структурованому інтерв'ю значно вища, адже кандидати змушені оперувати фактами, а не узагальненнями.

4. Комплексна оцінка компетентностей. Поведінкове інтерв'ю дозволяє оцінити ті сфери, які важко піддаються вимірюванню іншими методами. Наприклад, тестування може перевірити знання законодавства, але не покаже рівень лідерських якостей чи емпатії кандидата. Натомість, через добре

підібрані запитання інтерв'ю можна охопити широкий спектр soft skills: від комунікації та командної співпраці до стресостійкості, етики та здатності до навчання. Нижче наведено приклади ключових компетентностей (soft skills), які часто оцінюються шляхом інтерв'ю за компетенціями у публічній службі (за даними OPM, США) [6]:

– командна робота (Teamwork) – здатність ефективно працювати в команді, будувати партнерські відносини;

– вербальна комунікація (Oral Communication) – уміння чітко висловлювати думки, презентувати інформацію, слухати співрозмовників;

– міжособистісні навички (Interpersonal Skills) – вміння налагоджувати стосунки, проявляти повагу, емпатію, взаємодіяти з різними людьми;

– врегулювання конфліктів (Conflict Management) – здатність конструктивно розв'язувати суперечки, знаходити взаємоприйнятні рішення;

– вміння переконувати (Influencing/Negotiating) – навички переконливо аргументувати свою позицію, вести переговори та домовлятися.

Перелік компетентностей може бути доповнений залежно від специфіки посади: наприклад, для керівників – лідерство, для посад, пов'язаних із обслуговуванням громадян – клієнтоорієнтованість, для посад, пов'язаних з функцією контроля – формалізм (так звана клієнтонебезпечність) та ін. Головне, що кожна з цих якостей може бути оцінена через поведінкові запитання, де кандидат продемонструє, як він застосовував цю навичку раніше.

5. Зменшення ризиків помилок при наймі. Відомо, що неконтрольоване, інтуїтивне інтерв'ю є одним з найменш надійних методів відбору: різні інтерв'юери можуть по-різному трактувати відповіді, а претенденти здатні справити виключно позитивне враження без реального підкріплення розвинутих професійних навичок [9]. Запровадження ж стандартизованих компетентнісних співбесід мінімізує такі ризики, оскільки рішення приймаються на основі чітких критеріїв і фактів. Це в свою чергу підвищує якість найму: більше шансів, що на посаду буде обрано саме того кандидата, який реально відповідає вимогам і матиме успішні результати роботи в майбутньому.

З огляду на зазначені переваги, інтерв'ю по компетенціях наразі вважається одним з найефективніших інструментів оцінки soft skills у світі. Його використовують не лише в бізнес-організаціях, але й у публічному секторі багатьох країн як обов'язковий елемент відбору персоналу. Розглянемо, як ця практика реалізована у країнах ЄС та США, і яке місце вона займає порівняно з українськими підходами.

Більшість європейських країн мають довгу історію застосування компетентнісного підходу у відборі на державну службу. Принцип добору на основі заслуг (merit-based recruitment) є одним із ключових принципів європейської моделі державної служби [3]. Це означає, що при наймі на посади вирішальну роль відіграють професійні знання, навички та якості кандидата, а не особисті зв'язки чи суб'єктивні фактори. Відповідно, процедури відбору, зокрема співбесіди, орієнтовані на оцінку компетентності.

На наднаціональному рівні показовим є приклад інституцій ЄС. Європейське управління добору персоналу (EPSO), яке проводить конкурси на посади в установах ЄС, з 2010 року впровадило єдину рамку компетентностей для оцінювання кандидатів [7]. В оновленій версії 2022 року ця рамка містить 8 загальних компетентностей, які повинні демонструвати службовці ЄС: критичне та креативне мислення, прийняття рішень і досягнення результатів, управління інформацією (цифрова грамотність), самоменеджмент, командна робота, здатність навчатися, комунікація, ініціативність (intrapreneurship) [7]. Багато з цих компетентностей належать до soft skills. Під час конкурсів EPSO використовує різні методи оцінювання цих компетентностей, і серед них обов'язковим є інтерв'ю на основі компетентностей. Зокрема, на етапі Центру оцінювання кандидати проходять ситуаційне інтерв'ю (Situational Competency-Based Interview, SCBI), яке побудоване за сценаріями і дозволяє оцінити такі навички, як аналіз і вирішення проблем, лідерство, навчання та розвиток, стійкість, робота з людьми тощо [7]. Крім того, для посад керівників застосовується окреме інтерв'ю, спрямоване на оцінку лідерських компетентностей і стратегічного бачення. Досвід ЄС показує, що систематична оцінка soft skills на основі єдиних критеріїв сприяє відбору найбільш підготованих кандидатів з усього ЄС, забезпечуючи прозорість і високу конкурентність конкурсів.

У державах-членах ЄС компетентнісні співбесіди також стали нормою. Наприклад, у Великій Британії ще до виходу з ЄС діяла потужна система competency-based interviews в рамках «Civil Service Competency Framework». Кожна вакансія в британській державній службі містила перелік компетенцій (Communication, Teamwork, Delivering at Pace тощо), а на інтерв'ю кандидати мали навести приклади зі свого досвіду, які демонструють ці компетенції. Такий підхід підтримувався на всіх рівнях – від рядових посад до вищого керівництва – і вважається успішним у відборі професійних та клієнтоорієнтованих службовців. В інших країнах Європи – Німеччині, Нідерландах, Франції, Польщі та ін. – структуровані співбесіди з фокусом на компетентностях є частиною конкурсних процедур, часто доповнюючи письмові іспити чи центри оцінювання. Наприклад, у Німеччині для прийому на вищі посади федеральної служби кандидати проходять Assessment Center, який включає інтерв'ю з питань лідерства і соціальної компетентності.

Спільною рисою європейського досвіду є також професіоналізація інтерв'юерів: члени конкурсних комісій проходять навчання з техніки поведінкового інтерв'ю, опановують методи на кшталт STAR (Situation, Task, Action, Result – підхід до відповіді кандидата), аби уніфікувати підходи до оцінювання відповідей. Таким чином, ЄС виробив цілісну систему, де soft skills оцінюються не менш ретельно, ніж фахові знання, що значно підвищує якість добору на публічну службу.

У Сполучених Штатах оцінка компетенцій при наймі на державну службу (державні агентства, федеральні установи) також є широко розповсюдженою.

Бюро з управління персоналом (U.S. Office of Personnel Management – OPM) розробило детальні настанови щодо проведення структурованих інтерв'ю. За визначенням OPM, структуроване інтерв'ю – це метод оцінювання, призначений для вимірювання компетентностей, необхідних для роботи, шляхом систематичного опитування кандидатів про їх поведінку у відповідних ситуаціях [6]. OPM прямо рекомендує використовувати цей метод для оцінки таких soft skills, як командна робота, комунікація, міжособистісна взаємодія, вирішення конфліктів тощо. Фактично, більшість вакансій федеральної служби містять перелік необхідних General Competencies (загальних компетентностей), і під час інтерв'ю уповноважені особи оцінюють, як кандидат проявляв ці компетентності раніше. Типовим є застосування моделі ситуаційних питань: кандидата просять описати випадок з минулої роботи, що відповідає заданій компетенції (наприклад: «Опишіть ситуацію, коли Вам довелося владнати конфлікт у колективі»), і на основі відповіді роблять висновок про його навички управління конфліктами. Для підвищення об'єктивності відповіді оцінюються за заздалегідь визначеною шкалою, а всі інтерв'ю проводяться у схожому форматі, що збільшує узгодженість оцінок [9].

Американський підхід також характеризується активним використанням поведінкових і ситуаційних запитань. У практиці HR США розрізняють: 1) behavioral questions – питання про реальні дії у минулому (What did you do?), 2) situational (hypothetical) questions – питання «що б Ви зробили, якби…» (What would you do?). Дослідження свідчать, що обидва типи є корисними, але саме питання про минулі поведінкові прояви дають дещо кращу прогностичну валідність [10]. Тому акцент робиться саме на них при оцінці soft skills. Як наслідок, у США структуровані співбесіди стали звичним елементом найму як у федеральних, так і в місцевих органах влади. Наприклад, при відборі до програми Президентського управлінського стажування (Presidential Management Fellows) один з етапів – панельне інтерв'ю з оцінкою компетентностей лідерства, комунікації, аналізу політики тощо, де кандидати відповідають на заздалегідь визначені питання перед комісією.

Зарубіжний досвід підтверджує: компетентнісне інтерв'ю є міжнародним стандартом у сфері публічного адміністрування. І ЄС, і США, попри відмінності систем державної служби, сходяться на необхідності оцінювання soft skills при доборі, і для цього оптимально підходить структурована поведінкова співбесіда. Україна, рухаючись шляхом адміністративної реформи і професіоналізації державної служби, також інтегрує ці підходи, але важливо врахувати нюанси впровадження та адаптувати кращі практики до нашого контексту.

Незважаючи на очевидні переваги методу, при застосуванні інтерв'ю за компетентностями на практиці можуть виникати певні виклики. В українській публічній службі, яка перебуває в процесі реформування, слід акцентувати увагу на такі моменти:

– Підготовка інтерв'юерів. Необхідно навчити членів конкурсних комісій правильному проведенню компетентнісних інтерв'ю. Це включає освоєння

техніки постановки питань (формат STAR: Situation-Task-Action-Result), вміння слухати і уточнювати відповіді, уникати навідних або дискримінаційних запитань. Без відповідної підготовки є ризик, що інтерв'ю перетвориться на формальність або комісія не зможе витягнути з кандидата потрібну інформацію. Пропозиція: запровадити для HR-управлінців та членів комісій спеціальні тренінги за підтримки НАДС або профільних установ, з моделюванням реальних ситуацій співбесіди.

– Розробка питань та критеріїв. Якість оцінювання залежить від того, наскільки релевантні та продумані запитання поставлені кандидату. Питання мають бути чітко пов'язані з конкретною компетентністю і посадовими обов'язками. Також важливо мати анкери оцінки – опис прикладів слабкої, середньої і відмінної відповіді, щоб оцінювачі керувалися єдиними стандартами. Доцільно створити банк питань і прикладів відповідей для різних компетентностей у сфері публічної служби (на основі досвіду успішних конкурсів, з урахуванням специфіки українського законодавства). Такий банк, оновлюваний НАДС, був би корисним орієнтиром для конкурсних комісій по всій країні.

– Забезпечення прозорості та довіри. Кандидати повинні розуміти, за що і як їх оцінюють. На сьогодні оголошення про вакансію часто містять лише перелік вимог, але не розкривають, які компетентності і яким чином перевірятимуться. Це може викликати недовіру до результатів. Тому рекомендується у конкурсних оголошеннях та на сайтах держорганів публікувати загальну інформацію про етапи конкурсу, зокрема про проведення інтерв'ю по компетентностях, та основні критерії (напр., "Співбесіда проводиться за такими напрямами компетентностей: комунікація, робота в команді, прийняття рішень…"). Після завершення конкурсу доцільно надавати зворотний зв'язок кандидатам щодо їх оцінки за компетентностями – це сприятиме довірі і дозволить претендентам розуміти свої сильні та слабкі сторони для подальшого розвитку.

– Комбінування з іншими методами. Інтерв'ю – потужний інструмент, але не всесильний. Іноді кандидати можуть підготувати "заготовки" прикладів або мати дар переконання, що справить враження, хоча реальні навички розвинуті посередньо. Тому бажано доповнювати інтерв'ю іншими оцінками. В Україні вже застосовуються письмові тестування знань та іноді ситуаційні завдання (написання умовного документа, розв'язання кейсу). Пропонуємо активніше використовувати ассесмент-центри для критично важливих посад: моделювання реальних робочих ситуацій у групі, рольові ігри, презентації. Результати таких завдань у поєднанні з поведінковим інтерв'ю дадуть більш об'ємну картину компетентностей кандидата. Наприклад, здатність працювати в команді можна перевірити і на інтерв'ю (за прикладами) і під час групової дискусії з іншими претендентами наживо.

– Культурні особливості та упередження. У нашому суспільстві культура поведінкового інтерв'ю лише формується. Кандидати не завжди привчені

відкрито говорити про свої досягнення чи аналізувати помилки, дехто може намагатися прикрасити дійсність. З іншого боку, інтерв'юери можуть несвідомо проявляти упередження (наприклад, більш прихильно ставитися до тих кандидатів, які красномовніше відповідають). Раціонально впроваджувати стандарти гендерно і культурно нейтрального оцінювання; комісії повинні складатися з різноманітних за досвідом людей, аби балансувати можливі упередження. Рекомендовано також записувати (аудіо- чи відео-) співбесіди особливо на вищі посади – в Україні вже є вимога відеофіксації конкурсів на категорію "А" [2], це слід неухильно дотримуватися. Записи дозволяють проаналізувати якість запитань і відповідей та при необхідності слугують доказом об'єктивності процедури.

Врахування наведених аспектів сприятиме ефективному впровадженню інтерв'ю за компетентностями у практику конкурсного відбору. Слід підкреслити, що інтерв'ю – це також навичка, яка потребує професійного розвитку. І якщо ми вимагаємо soft skills від кандидатів, то й оцінювачі повинні володіти відповідними soft skills (комунікація, неупередженість, уважність). Таким чином, впровадження компетентнісного підходу має два виміри: підготовка кандидатів (наприклад, через освітні програми, тренінги для потенційних держслужбовців щодо проходження інтерв'ю) і підготовка комісій.

Науково-практична новизна використання інтерв'ю по компетенціях для оцінки soft skills полягає в тому, що це дозволяє більш точно підібрати людей, які відповідають викликам сучасного державного управління. Адже публічна служба сьогодні – це не тільки знання законів, а й уміння працювати з людьми, керувати змінами, проявляти стресостійкість у кризових ситуаціях. У контексті євроінтеграції та післявоєнного відновлення України роль таких навичок ще більше зростає. Компетентнісний підхід до відбору кадрів сприятиме створенню корпусу державних службовців нового покоління – проактивних, компетентних і орієнтованих на сервіс для громадян.

Висновки з проведеного дослідження і перспективи подальших розвідок.

Проведене дослідження підтвердило високу ефективність та доцільність використання інтерв'ю по компетенціях для оцінки soft skills кандидатів на публічній службі. Інтерв'ю за компетентностями дозволяє виявити рівень розвитку таких критично важливих навичок, як комунікація, командна взаємодія, лідерство, адаптивність та інші, які є визначальними для успішної роботи державного службовця. У законодавстві та практиці України закладено основи компетентнісного відбору (законодавче визначення вимог до компетентності, конкурсний підхід), а світовий досвід (ЄС, США) надає перевірені моделі реалізації цього підходу.

Основні результати роботи можна підсумувати наступним: по-перше, компетентнісне інтерв'ю виявилося науково обґрунтованим, оскільки дослідження засвідчують його вищу об'єктивність і прогностичну валідність порівняно з традиційними методами відбору [8; 9]. По-друге, воно має

практичну цінність для підвищення якості добору публічних службовців: упровадження структурованих поведінкових співбесід сприятиме відбору кандидатів, які не лише відповідають формальним вимогам, а й володіють потрібними особистісними якостями для роботи в державному апараті. По-третє, українська система добору кадрів, інтегруючи цей інструмент, робить крок до відповідності міжнародним стандартам (принципам меритократії, прозорості, ефективності публічної служби).

Інноваційна цінність інтерв'ю за компетентностями проявляється у створенні нової якості публічної служби – орієнтованої на результат і громадянина, оскільки кадри відбираються з урахуванням їхнього потенціалу до співпраці, розвитку, лідерства. Це особливо актуально в умовах післявоєнного відновлення та реалізації реформ, коли потрібні держслужбовці-агенти змін, здатні працювати в команді і спільно вирішувати комплексні проблеми.

Надалі доцільно здійснити емпіричну оцінку того, як впровадження інтерв'ю по компетенціях впливає на ефективність роботи новопризначених службовців (наприклад, через відстеження їх оцінок діяльності або результатів випробувального терміну). Ці дані дозволять кількісно підтвердити валідність методики саме в українських умовах. Також цікавим напрямом є дослідження сприйняття цього інструменту самими кандидатами: наскільки вони задоволені прозорістю та справедливістю конкурсів, де використовуються компетентнісні співбесіди, і чи мотивує їх це до розвитку soft skills. Окремо варто дослідити питання оптимального поєднання методів оцінювання (тести, інтерв'ю, ситуаційні вправи) для різних категорій посад – ймовірно, найкращі результати дає комбінований підхід.

В цілому, інтерв'ю по компетенціях вже зарекомендувало себе як науково обґрунтований та практично ефективний спосіб оцінки soft skills. Для публічного управління України його застосування є кроком вперед у побудові професійної та інноваційної публічної служби. Подальші розвідки та удосконалення методики сприятимуть максимальному використанню цього інструменту на благо розвитку публічної служби та суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19

2. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246. База даних «Законодавство України». *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/246-2016-п

3. Хребтій І. В. Методи оцінювання компетентностей кандидатів на зайняття посад публічної служби. *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. № 6. С. 229–235.

4. Kinsella C., Waite B. Identifying and Developing Desirable Soft Skills for Public Service. Te*aching Public Administration*. 2021. Vol. 39(3). P. 337–350.

5. Wilson E. J. III. The Hard Job of Providing Soft Skills to Public Sector Leaders. National Academy of Public Administration (NAPA) Commentary, 10 May 2017. URL: https://napawash.org/press-releases/the-hard-job-of-providing-soft-skills-to-public-sector-leaders

6. U.S. Office of Personnel Management. *Structured Interviews: Guidance and Tips*. OPM.gov. URL: https://www.opm.gov/policy-data-oversight/assessment-and-selection/structured-interviews/

7. EPSO's Competency Framework. European Personnel Selection Office, European Union, 2022. URL: https://eu-careers.europa.eu/en/documents/epsos-competency-framework

8. Easdown L. J. et al. The behavioral interview, a method to evaluate ACGME competencies in resident selection: a pilot project. *Journal of Education in Perioperative Medicine*. 2005. Vol. 7(1). URL: PubMed Central, PMID: 27175425

9. Arizona Department of Administration. Structured Behavioral Interviews: HR Best Practices. HR.az.gov. 2020. URL: https://hr.az.gov/structured-behavioral-interviews

10. Christopher J. Hartwell, Clark D. Johnson, Richard A. Posthuma. Are we asking the right questions? Predictive validity comparison of four structured interview question types. *Journal of Business Research.* 2019. P. 122–129. DOI: https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.03.026

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

Стаття надійшла до редакції 16.02.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 26.03.2025 р.

Ievdokymov V. O.,
PhD of Economical Sciences, Associated Professor,
Associated Professor of Public Administration and Public Service Department,
Education and Research Institute of Public Administration
of V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: v.ievdokymov@karazin.ua https://orcid.org/0000-0003-0620-4939

Naboka L. V.,
PhD in Public Administration, Associate Professor,
Head of Public Administration and Civil Service Department,
Education and Research Institute of Public Administration
of V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: l.naboka@karazin.ua https://orcid.org/0000-0001-8719-823X

Kosenko A. V.,
PhD in Public Administration, Associate Professor,
Associate Professor at the Department of Economic Policy and Management,
Education and Research Institute of Public Administration
of V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: a.v.kosenko@karazin.ua https://orcid.org/0000-0002-4006-2295

USE OF COMPETENCY-BASED INTERVIEWS FOR THE ASSESSMENT OF SOFT SKILLS IN PUBLIC SERVICE

Annotation. The article investigates the application of competency-based interviews for assessing soft skills in the selection of personnel for public service in Ukraine. Effective performance of public authorities under constant changes and challenges requires public servants not only professional knowledge but also appropriate personal qualities and soft skills. An analysis of the

current Ukrainian legislation, including the Law of Ukraine "On Civil Service" and regulations of the National Agency for Civil Service, was carried out. International experience in behavioral interviewing, particularly in the EU and the USA, was examined, demonstrating a high level of efficiency of this method for objective and comprehensive candidate assessment. The main advantages and potential challenges of using this method under Ukrainian conditions have been identified, along with specific ways to overcome them, including developing competency profiles, training interview panel members, ensuring transparency of assessment procedures, and combining interviews with other assessment methods. It is concluded that implementing competency-based interviewing will improve the quality of recruitment in the civil service, ensuring professional and effective performance by public servants during reforms.

Keywords: public service, soft skills, flexible skills, competency-based approach, competency-based interview, personnel assessment, professional competence.

REFERENCES

1. Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrayiny vid 10 hrudnya 2015 r. № 889-VIII. (2016). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. № 4. St. 43. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19 [in Ukrainian].

2. Pro zatverdzhennya Poryadku provedennya konkursu na zaynyattya posad derzhavnoyi sluzhby: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 25 bereznya 2016 r. № 246. (2016). Baza danyh «Zakonodavstvo Ukrayiny». *Verkhovna Rada Ukrayiny*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/246-2016-п [in Ukrainian].

3. Khrebtiy I. V. (2024). Metody otsinyuvannya kompetentnostey kandydativ na zaynyattya posad publichnoyi sluzhby. *Investytsiyi: praktyka ta dosvid, no. 6, 229–235*. [in Ukrainian].

4. Kinsella C., Waite B. (2021). Identifying and Developing Desirable Soft Skills for Public Service. *Teaching Public Administration, vol. 39(3), 337–350*.

5. Wilson E. J. III. (2017). The Hard Job of Providing Soft Skills to Public Sector Leaders. National Academy of Public Administration. URL: https://napawash.org/press-releases/the-hard-job-of-providing-soft-skills-to-public-sector-leaders

6. U.S. Office of Personnel Management. Structured Interviews: Guidance and Tips. OPM.gov. URL: https://www.opm.gov/policy-data-oversight/assessment-and-selection/structured-interviews/

7. EPSO's Competency Framework. – European Personnel Selection Office, 2022. URL: https://eu-careers.europa.eu/en/documents/epsos-competency-framework

8. Easdown L. J., Shinkle E. P., Small L., Algren J. (2005). The behavioral interview, a method to evaluate ACGME competencies in resident selection: a pilot project. *Journal of Education in Perioperative Medicine. vol. 7(1).* URL: https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/ (PMID: 27175425)

9. Arizona Department of Administration. (2020). Structured Behavioral Interviews: HR Best Practices. URL: https://hr.az.gov/structured-behavioral-interviews

10. Christopher J. Hartwell a, Clark D. Johnson b, Richard A. Posthuma. (2019). Are we asking the right questions? Predictive validity comparison of four structured interview question types. *Journal of Business Research, 122–129.* DOI: https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.03.026

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 16.02.2025.
The article is recommended for printing 26.03.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-42
УДК 35.08

Кобзев Ігор Володимирович,
кандидат технічних наук, доцент,
доцент кафедри мультимедійних систем і технологій
Харківського національного економічного університету імені Семена Кузнеця,
проспект Науки, 9А, Харків, 61166, Україна
e-mail: ihor.kobziev@hneu.net https://orcid.org/0000-0002-7182-5814

Мельников Олександр Федорович,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри економічної кібернетики
Харківського національного університету радіоелектроніки,
проспект Науки, 14, Харків, 6116, Україна
e-mail: irinka.melnicova@gmail.com https://orcid.org/0000-0001-6856-8362

Косенко Віктор Вікторович,
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: victorkosenko76@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-9932-6478

ЗАПРОВАДЖЕННЯ НОВОЇ СИСТЕМИ ОЦІНЮВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Анотація. Метою статті є виявлення та дослідження чинників ефективності професійної діяльності державних службовців та головних ознак компетентності праці сучасного державного службовця, що зумовлює запровадження нової системи оцінювання професійної діяльності державних службовців.

Обґрунтовано, що навчання державних службовців заради просто навчання не має сенсу, адже на це витрачається багато державних коштів. Від навчання слід очікувати певних результатів, що пов'язані з підвищенням ефективності діяльності державних службовців, відтак, і органів влади в цілому. Доведено, що для того, щоб співробітники працювали ефективно, використовуючи отримані знання, необхідно створити відповідну систему мотивації, яка б базувалась на «справедливій» винагороді праці, яка, у свою чергу, пов'язана з питанням оцінки роботи кожного окремого співробітника або, як це часто називають, з оцінкою робочого місця.

Як цитувати: Кобзев І. В., Мельников О. Ф., Косенко В. В. Запровадження нової системи оцінювання професійної діяльності державних службовців. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 594–611. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-42

In cites: Kobzev, I.V., Melnikov, A.F., Kosenko, V.V. (2025). Introduction of a new system for evaluating the professional activities of civil servants. *State Formation, no. 1 (37), 594–611.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-42 [in Ukrainian].

© Кобзев І. В., Мельников О. Ф., Косенко В. В., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Зазначено, що проблема «справедливої» винагороди праці державних службовців останнім часом стає все більш актуальною проблемою багатьох західних країн. Але підкреслено, що дана проблема в найближчі роки стане також вельми актуальною і для України через процеси реформування української державної служби.

Доведено, що оцінка діяльності кожного державного службовця повинна містити набір декількох чинників, серед яких на особливу увагу заслуговують, такі як, незалежне мислення, винахідливість, здатність до стратегічного планування, об'єднання роботи інших, комунікабельність.

Відзначено, що «правильна» система оцінки робочого місця є дуже важливою для того, щоб співробітники мали мотивацію до навчання, до отримання нових знань і навичок або вдосконалення існуючих, адже це впливатиме на їхню службову кар'єру та заробітну плату.

Ключові слова: ефективність професійної діяльності державних службовців, компетентність праці, оцінки роботи, оцінка робочого місця, «справедлива» винагорода праці.

Постановка проблеми. Зрозуміло, що навчання державних службовців заради просто навчання не має сенсу, адже на це витрачається багато державних коштів. Звичайно, від цього навчання слід очікувати певних результатів, що пов'язані з підвищенням ефективності діяльності державних службовців, відтак, і органів влади в цілому. Проте, як стверджує наука управління, для того, щоб співробітники працювали ефективно, використовуючи отримані знання, необхідно створити відповідну систему мотивації, яка б базувалась на «справедливій» винагороді праці, яка, у свою чергу, пов'язана з питанням оцінки роботи кожного окремого співробітника або, як це часто називають, з оцінкою робочого місця.

Слід зазначити, що проблема «справедливої» винагороди праці державних службовців останнім часом стає все більш актуальною проблемою багатьох західних країн, на яку наголошують багато науковців. Але також можна стверджувати, що дана проблема в найближчі роки стане також вельми актуальною і для України через процеси реформування української державної служби. Тому є важливим розглянути цю проблему.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зазначена проблема має, в принципі, давні коріння, і першими її намагались вирішити у США наприкінці XIX ст. через впровадження принципу розподілу політичних та адміністративних посад та застосування принципів наукового менеджменту. До того часу особи, що виконували одну і ту ж роботу, винагороджувалися по-різному, іноді з великими відмінностями. Це було, поза сумнівом, ознакою системи розподілу державних посад серед прихильників партії, що перемогла на виборах, наданні державних посад за політичні послуги. Але коли реформа державної служби почалася на федеральному рівні в Сполучених Штатах в кінці дев'ятнадцятого сторіччя, вона зробила упор на відборі кандидатів за чітко визначеними критеріями і забороні політичного впливу в цьому відборі.

Досить суттєво на врядування у США вплинули і концепції Ф. Тейлора про аналіз робочого місця й ідеї Х. Мюстерберга щодо промислової психології, особливо відбору. Хоча основною ідеєю Тейлора було збільшення

ефективності, він відкрив використання аналізу робочого місця для опису роботи індивідуума за допомогою складових елементів, а також увів поняття стандартизації посад. Ці методи наукового управління призвели до першої системи оцінки робочого місця на основі саме стандартизованих посад, згрупованих в серії, класи і категорії. Але при цьому, слід підкреслити, увага була сконцентрована на робочому місці, а не на працівнику як об'єкті винагороди.

Звичайно, в теперішній час такий підхід вже не є актуальним, оскільки сучасні організації (в тому числі й органи влади) потребують гнучкою і такої, що легко пристосовується, робочої сили. Відповідно, традиційне поняття рангу *чиновника* (на відміну від рангу *посади*), знехтуване реформаторами державної служби в дев'ятнадцятому-двадцятому сторіччі, зараз з’являється знов, хоча, можливо несвідомо, за допомогою широкої класифікації робіт і структурної системи оплати. Також є новими в практиці мотивації різні версії колективної системи винагород. Взагалі ж, нові мотиваційні підходи роблять упор на оцінку і винагороду індивідуума більше, ніж на робоче місце.

Мета статті. Вищенаведене цілком відповідає новим управлінським підходам, які суттєво відрізняються від «класичних», тому метою статті є дослідження чинників ефективності професійної діяльності державних службовців, що зумовлює:

- виявлення чинників ефективності професійної діяльності державних службовців;
- виявлення головних ознак компетентності праці сучасного державного службовця;
- запровадження нової системи оцінювання професійної діяльності державних службовців.

Застосована методологія і методи. Цілісність дослідження забезпечують системний і структурно-функціональний підходи. Для теоретичного осмислення різних аспектів дослідження застосовувались методи аналізу і синтезу (вивчення закордонного досвіду реформування систем державної служби, визначення етапів розвитку систем управління трудовими ресурсами та структури потреб державних службовців у професійній підготовці), моделювання (запровадження сучасних технологій професійної підготовки), абстрагування та узагальнення (з’ясування основних принципів професійного професійної підготовки, функцій кадрових служб, визначення основних проблем сучасної системи професійної підготовки державних службовців та її подальших орієнтирів, визначення).

Виклад основного матеріалу. Так, згідно «класичних» підходів, керівники створюють організацію за допомогою процесу розподілу праці і спеціалізації завдань. Для цього на вищому і проміжному рівнях потрібно розкласти організаційні цілі на засоби для виконання завдань і результати за ієрархічним принципом. При цьому на операційних рівнях, робота не розглядається, як одиниці спеціалізованого управління; робота організована в

потоках, серіях робочих сегментів, пов'язаних в різних робочих процесах. Сегменти у свою чергу групуються і, ґрунтуючись на принципах спеціалізації і стандартизації, створюють посади, кожна з яких вимагає роботи одного індивідуума.

Далі, відповідно до традиційного погляду на управління, посади повинні бути згруповані в абстрактні категорії, відомі в основному, як робочі місця або класи. Ці групування дозволяють організаціям управляти різноманітністю за допомогою меншої кількості категорій. Робочі місця, класифіковані так само, мають загальні назви, подібні обов'язки і повноваження, подібну сітку оплати і вимоги до кваліфікації. Все це відображено в описі робочого місця і специфікації, а оцінка робочого місця створює ієрархію – систему оцінки робочих місць в організації. Зазвичай ця система використовує різні критерії, пов'язані з природою роботи і необхідними кваліфікаціями працівників.

На відміну від такого розуміння сучасні управлінські підходи роблять наголос на зменшення ієрархічних рівнів і розширення продуктивних категорій, розглядаючи здатність виконувати вимоги всього процесу або заповнювати майже відкриті робочі місця для ефективної роботи. Звичайно, що оцінка робочого місця повинна відбивати такі зміни.

Проте, відкидати поняття ієрархії робочих місць не можна, як це вважають деякі необхідним зробити деякі автори (див., напр., [14]), адже вона використовується не тільки для визначення винагороди, особливо в державних організаціях. Вона служить як загальне керівництво при наймі та відборі, це інструмент для перепроектування мотиваційного процесу, управління кар'єрним плануванням, професійною підготовкою і розвитком, призначеннями і скороченнями робочої сили [1; 7; 8; 10].

Ієрархія також формує базу для системного планування і контролю відділу кадрів. Наприклад, в плануванні, ієрархія робочих місць відіграє роль у визначенні майбутніх потреб укомплектовування персоналом і витрат відносно як тих професій, що існують, так і тих, що можуть бути потрібними в майбутньому. Вона є важливою під час реорганізацій, в яких описи посадових обов'язків і специфікації впливають на рішення про відповідальність і призначення. Ієрархія також особливо важлива в різних дослідженнях підрозділів по роботі з персоналом, які використовують посадові категорії для узагальнення вакансій і потреб, наприклад, при прогнозуванні людських ресурсів.

Для того, щоб вдосконалювати систему оцінки робочого місця, про що йшлося на початку статті, необхідно, насамперед, визначити її компоненти. Якщо узагальнити погляди різних відомих у цій сфері фахівців (див., напр., [11]), то можна визначити такі компоненти:

1. Завдання. Завдання повинні ідентифікуватися з урахуванням їх значущості для роботи на даній посаді. Як показує практика, у визначенні завдань іноді виникають складнощі через те, що не будь-яку діяльність можна чітко і однозначно описати в термінах завдань, що мають виконуватись тим чи іншим працівником. Тому особливий наголос тут слід робити на визначенні

«істотних» завдань, тобто тих, котрі не можуть бути перерозподіленими на іншу особу. Очевидно, що успішне виконання саме таких завдань є основною підставою для прийняття рішення щодо винагородження працівника, просування по службі тощо.

2. Компетенція системи. Тут важливо визначити, хто як буде оцінюватися, тобто дати відповіді на такі запитання: Чи буде план оцінки результатів робочого місця об'єднувати всі посади, від спеціаліста II категорії до керівника вищого рангу або існуватимуть окремі системи для різних посад?

3. Чинники оцінки. Суть оцінки робочого місця – це рейтинг або ранжирування робочих місць по їх відносній ваговитості. Використовувана система оцінки складається з чинників оцінки робочого місця (які також називаються класифікаційними чинниками). Як зазначається у [15], ці чинники повинні бути присутніми в різній кількості на різних робочих місцях; бути мінімальними за кількістю; бути дискретними у значенні; такими, щоб уникнути подвійної оцінки; бути узгодженими із співробітниками; бути присутніми, певною мірою, у всіх посадах системи. Також, можна додати, що кожен чинник повинен вимірювати аспекти робочих місць, а не працівників.

4. Методи збору даних. Як управлінці, так і прості співробітники повинні навчатися брати участь в аналізі робочого місця. Зазвичай економічно доцільно використовувати анкети, а не інтерв'ю для перевірки анкетних даних, і одним з найбільш розповсюджених інструментів є так звані анкети опису посад, які концентруються на трьох видах даних. Перший – загальні дані про респондент (назва посади, інформація про розташування, заробітна плата тощо). Другий – дані про роботу індивідуума, тобто обов'язки і повноваження і необхідні кваліфікації (знання, навички, здібності і мінімальні вимоги). Третій – це дані про роботу індивідуума з урахуванням різних чинників оцінки робочого місця.

5. Еталонні посади. Опис еталонних посад є важливим для розвитку системи оцінки робочого місця. Вони також важливі в розвитку стандартизації зарплати і в дослідженні ринків праці. Ці посади можна розглядати як робочі місця (пам'ятаючи відмінність між робочими місцями і посадами), оскільки вони зазвичай представляють низку посад, що залучають велике число співробітників. Вони є відносно стійкими за змістом, є хорошими контрольними точками для рівнів складності та відповідальності і піддаються точному визначенню. Із-за важливості в організаційній структурі еталонні посади можуть часто використовуватися при укладенні колективного договору.

Далі розглянемо таке питання, як ***методологічні підходи до оцінки робочого місця***, визначивши серед них вісім основних, як «класичних», так і сучасних.

1. Класифікація посад. Цей підхід є «прародителем» всіх інших. Класифікація посад диференціює всі посади щодо виду роботи і рівня роботи. Вид відноситься до загальної природи виконуваної роботи, а рівень – до таких чинників, як ступінь складності, отримуване або здійснюване спостереження і необхідні технічні знання. Таким чином, наприклад, клерки і науковці

виконують різну роботу, але і той і інший вид мають різні рівні. Деякі клерки повинні мати детальне знання інструкцій, чого не чекають від інших. І деякі науковці виконують повсякденні тести, тоді як інші винаходять абсолютно нові методології. Зазвичай, вид і рівень роботи розділяються декількома лініями диференціювання. Коли існує мало відмінностей, вірогідна тенденція виникнення широких класів, тоді, як за великій кількості відмінностей, структура класу є вузькою (поняття «клас» має те ж значення, що і «робота», але саме «клас» широко використовується в методі класифікації посад).

Класи ранжуються в межах професійних серій, а посади – в межах класів, заснованих на їх положенні щодо використовуваних чинників класифікацій. При цьому кожний клас описується стандартом, який зазвичай складаються з офіційної назви, короткого опису виду і рівня роботи, визначення чинників, що відрізняють цей клас від інших, прикладів обов'язків і повноважень і кваліфікаційних вимог до працівника. Посади в кожному класі настільки схожі, що вони можуть бути згруповані по таких же широких кваліфікаційних вимогах, таких же тестах на придатність і такій же шкалі оплати. Слід зазначити, що коли цей підхід був вперше введеним, він використовував вербальні стандарти і чинники для визначення рангу, як в межах професійних серій, так і в межах класу, хоча пізніше, почали застосовувати різні засоби [4; 9; 10].

2. Рейтинг балів. На відміну від першого підходу, що спрямований на досягнення декількох цілей, цей та наступні два підходи мають на меті лише визначення винагороди для різних працівників. Тому радше, ніж бути такою глобальною системою, як класифікація посад, рейтинг балів застосовується до посад, що розрізняються по загальних критеріях, тобто відноситься до таких груп, як, наприклад, клерки офісу і технічні працівники, некваліфіковані працівники і професіонали. Виходячи з цього, чинники винагороди відповідають тут критеріям, перерахованим раніше в розгляді чинників оцінки. Дані чинники чітко визначаються, а потім ранжуються кількісно таким чином, що кожен з них має оцінку в балах. Далі, базуючись на еталонних посадах, що використовуються для конструювання системи оцінки, кожен чинник поділяється на певні рівні таким чином, що ці рівні представляють частини загального числового значення чинника. Посади потім можуть бути розподілені в системі оцінки шляхом порівняння їхнього опису посад чинник за чинником і рівень за рівнем, поки загальні бали не будуть розміщені для кожного і всіх чинників і остаточно не підраховані.

3. Порівняння чинників. Коли даний підхід було вперше розроблено, передбачалося, що універсально вживані чинники (зазвичай не більше п'яти) будуть застосовані до всіх робочих місць в організації, також як до класифікації посад. Дані чинники описуються вербально перед створенням описів посад. За такого підходу організація ранжує кожну еталонну посаду двічі: за чинниками для визначення важливості кожного з них для відповідної посади, і за одиницями, такими як бали або гроші, щоб визначити, яким чином заробітна платня має розподілятися по чинниках.

Такий підхід призводить до отримання двох результатів. Перший – це створення матриці, де верхнє місце в колонках (горизонтальна вісь) займають чинники, а початок рядків (вертикальна вісь) займають бали або грошові значення. Після узгодження двох ранжирувань еталонні посади можуть бути підібрані до відповідних осередків в матриці для кожного чинника, де розміщуватимуться назви еталонних посад. Коли необхідно визначити місце (важливість) посади для організаційної системи, дані аналізу відповідного робочого місця перевіряються чинник за чинником, щоб зіставити їх з еталонними посадам в кожній колонці чинника.

Ця експертиза підтримується другим результатом – описами еталонних посад, які оцінюють посаду чинник за чинником і призначають для неї бал або грошову вартість. Бали або грошовий еквівалент призначаються для всіх чинників, і їх загальне значення підсумовується або для загальної зарплати або для загальної кількості балів (коли використовуються бали, вони повинні бути пов'язані з рівнем зарплати).

4. Співставлення чинник - бал. У 1971, в результаті дослідницької роботи групи американських науковців, відомої як Спеціальна група з оцінки робочих місць, під керівництвом Ф.М. Олівера, був розроблений власний підхід до оцінки робочого місця, що являє собою певний гібрид оцінки балів і порівняння чинників. Слід відзначити, що дана група була створена для встановлення системи, яка б виправила «загальні скарги на існуючу оцінку робочого місця і системи оплати» у державній службі США [18, С. 7].

Група в результаті своїх досліджень виявила, що однією з найбільших проблем щодо класифікації посад є те, що стандарти класів розробляються як складові багатьох посад, формулюються в загальних термінах і, будучи не кількісними, призводять до численних інтерпретацій і організаційних конфліктів. Ці проблеми загострюються прихованою стратегією кадрових служб перешкодити введенню класифікації заробітної плати, або «сповзанню» категорії або за допомогою первинного розміщення посад, або за допомогою повторної класифікації.

Група Олівера намагалася подолати такі проблеми за допомогою серій проектних характеристик. За їхнього підходу, аналогами стандартів класів є фактичні зайняті посади, які розглядаються як еталонні під час розвитку системи. Подібний погляд на еталонні посади є подібним до підходу порівняння чинників. Чинники, що використовуються при цьому також є такими ж; проте, відзначається, що не всі чинники застосовні однаковою мірою у всіх планах оцінки робочого місця. Тому у цьому підході розробляються схеми-роз'яснення, щоб допомогти керівникам в оцінці посад для різних чинників. Кожен чинник є чітко визначеним і складається з різних ступенів або рівнів, і кожен рівень також є чітко визначеним. При цьому передбачається, що сімейства робочих місць, подібних за типом виконуваної роботи, але таких, що відрізняються по знаннях і кваліфікації, зазвичай мають не більше чотирьох рівнів (претендент на посаду, найманий працівник, старший службовець, фахівець).

Для розподілу посад в організаційній системі спочатку визначають вид роботи (наприклад, бухгалтерський облік) за допомогою даних аналізу робочого місця або точного опису посади. Якщо існує стандарт еталонної посади, відповідний посаді, що розміщується для кожного чинника, то встановлюються бали чинника для цієї еталонної посади. Якщо відповідність не знайдена, посада розміщується чинник за чинником між спорідненими еталонними посадами. Проміжні значення в балах визначаються посиланням на схеми-роз'яснення для розміщень балів, загальні бали підсумовуються. Заснована на цій загальній кількості посада також розміщується у тому ряді оплати, який відповідає стандартам перекладу в бали.

Група Олівера також за результатами своїх досліджень наполягала на тому, що потрібно боротися з двома тенденціями, притаманними багатьом організаціям: створенню численних шарів середнього і вищого рівня управління та встановленням посад в межах вузьких критеріїв, частково для статусу і частково для визнання вузьких професійних і посадових відмінностей. Обидві ці тенденції, на думку представників групи, «чинять суттєвий і невиправданий тиск на оплату праці» [2; 6; 10].

5. «Справедлива оплата» Жакуса. Елліот Жакус запропонував підхід до оцінки робочого місця, заснований на трьох взаємопов'язаних чинниках: рівні роботи, вимірюваному періодом свободи дій; порівнянні оплати із справедливою величиною оплати, що, як заявляє Жакус, представляє одну з «поширених норм оплати», яку індивідууми на робочих місцях вважають відповідною за виконання ними своїх завдань; і навантаження – кількість витрачених здібностей індивідуума в даний момент часу [12; 13].

Період свободи дій визначається, як «щонайдовший період, який може пройти перш, ніж керівник зрозуміє, що його підлеглий не розвиває вкрай нестандартні дії, що йдуть врозріз з темпом і кількістю роботи» [13, с. 17]. Для багатоцільових робочих місць, де індивідуум виконує низку різних завдань паралельно, період свободи дій визначається аналізом завдання, що займає найбільшу кількість часу. Жакус рекомендує управлінцям використовувати техніку послідовних наближень для визначення ліміту часу на завершення завдання підлеглим (час відіграє роль замінника продуктивності). Ця техніка примушує управлінців ставитися серйозно до продуктивності – оцінювати дуже високо, потім дуже низько і остаточно, виводячи розумну цифру. Рівень роботи визначається оцінкою завдань керівництвом (наприклад, за складністю), радше, ніж змістом.

Для визначення норм справедливої оплати та навантаження Жакус використовує так званий соціально-аналітичний метод, інструментом якого є конфіденційні інтерв'ю для допомоги індивідуумам розібратися у відчуттях, думках і відносинах, які вони, можливо, самі не визнають.

6. Метод Патерсона. Цей метод є методом оцінки робочого місця за єдиним чинником, що робить наголос на рівні ухвалення рішення як на чиннику, що диференціює всі робочі місця [16; 17]. Патерсон визначив

тринадцять категорій рішень, згідно яких робочі місця можуть бути проаналізовані і розміщені по категоріях, – чим вище категорія, тим більшим є значення робочого місця для організації і відповідно тим більшим є винагорода.

Категорії рішень розбиваються на сім груп, відповідних організаційним рівням. Групи A і B включають вироблення політики для керівництва організацією; вибір рішення є необмеженим або стримується тільки законом. У групах C і D ухвалюються програмні рішення, зазвичай старшими керівниками в межах проведення політики. У групі E інтерпретовані рішення є компетенцією середніх керівників, що діють в програмованих межах. Повсякденні рішення групи F ухвалюють керівники нижчого рівня для виконання інтерпретованої політики, прийнятої в групі E. Нарешті, група G займається певними рішеннями, прийнятими некваліфікованими працівниками. Тут є можливою тільки найбільш обмежена свобода дій в ухваленні рішень, наприклад, щодо темпу роботи. На кожному рівні окрім групи G, координаційні рішення вважаються рішеннями більш високого рівня, ніж інші види рішень, таким чином, створюючи тринадцять категорій.

Патерсон відзначає, що у нього є дані від більш, ніж сімдесяти організацій, що залучають приблизно шістдесят тисяч співробітників, які встановлюють логарифмічне взаємовідношення між існуючим розміром заробітної плати, виплаченої різним категоріям рішень, як визначено цим методом. Розбиття поточних норм оплати на шкалі напроти тринадцяти категорій робочих місць демонструє це взаємовідношення. Патерсон інтерпретує цей результат, як такий, що показує несвідому тенденцію організацій винагороджувати творців рішень згідно цьому специфічному логарифмічному взаємовідношенню. Вивчені організації, які не слідували схемі логарифмічно-диференційованої винагороди, мали більше проблем з поганим моральним станом, високою вірогідністю виникнення організаційних проблем і пов'язаних з цим труднощів.

7. Графічний метод Гайда. Він є подібним до оцінювання бал-чинник і є одним з методів. Відповідно до цього підходу зміст кожної посади вивчається в межах структури чотирьох головних вимірювань і одинадцяти чинників, а потім значення в балах приписуються кожному аспекту змісту робочого місця. Чотири вимірювання і їхні чинники є такими:

1. Ноу-хау: вимоги до технічних знань; потреба в лідерстві або нагляді; необхідність в умінні працювати з людьми.

2. Розв’язання проблем: складнощі у розв’язанні проблем і процедурні обмеження в цьому.

3. Підзвітність: рівні свободи в діях з досягнення цілей; вплив цих дій на організацію в цілому.

4. Робочі умови: навколишнє середовище, в якому робота виконується; рівень фізичного (розумового) зусилля; випадковий ризик, присутній в роботі.

Ці вимірювання організуються й описуються в пояснюючих діаграмах, що допомагають оцінити зміст роботи. При цьому відповідні фахівці багато

разів відзначають на геометричній шкалі значення еталонних посад з урахуванням чинників з коефіцієнтом приблизно 15 відсотків між приростами в серіях. Іноді «профіль» робочого місця описується лише першими трьома вимірами, по яких потім будують тривимірні діаграми, на x-значення – ноу-хау, y-значення – розв'язання проблеми і z-значення – підзвітність. Значення вказуються у відсотках таким чином, щоб x, y і z по одному робочому місцю складали у сумі 100 відсотків.

8. Компенсаційна система широкої класифікації робочих місць. Це є за часом найновітнішим підходом, який пов'язаний зі змінами розуміння значення організаційної культури для ефективності діяльності організації [3; 5; 10]. Відповідно до цього підходу визначення рівної оплати за рівну роботу стає менш строгим, оскільки основна заробітна плата може змінюватися значно, відтак, наголошується на тому, що точність і достовірність оцінок роботи стають важливими для успіху системи. Крім того вважається, що тільки працівник, який був стажером, стає «повноцінним» співробітником, на визначення призначеного виду роботи і кількість оплати більше не впливають дії або контроль кадрової служби – це стає обов'язком відповідного керівника. Таким чином, даний підхід викликає істотне зрушення в спрямованості управління людськими ресурсами – від робочого місця до людини, що відповідає останнім тенденціям у менеджменті.

Кожний із зазначених методичних підходів має як свої переваги, так і недоліки. Крім того, в різні періоди можна застосовувати різні підходи. Це може вирішити лише керівник, який обізнаний найкраще стосовно ситуації в тій чи іншій організації. Він також має вирішити *хто* буде здійснювати оцінку робочих місць в організації, хто буде реалізовувати проект щодо впровадження системи оцінки, її підтримки та корегування. Тут є можливими три альтернативні варіанти реалізація проекту: власним штатом, власним штатом за участі сторонніх фахівців, сторонніми фахівцями. Розглянемо коротко ці альтернативи.

Альтернатива 1: Власний штат. Декілька переваг може виникнути при реалізації проекту власним штатом, оскільки проект виконуватиметься людьми, що знають і розуміють організацію. До того ж, якщо він не виконується в поспіху, він може стати хорошою школою для штату з управління людськими ресурсами, управління підрозділами і навіть вищих керівників. Нарешті, план може бути підкорегований з урахуванням певних особливих потреб організації.

Але є тут і недоліки. Теоретично, дешевше зробити проект власним персоналом, оскільки це усуває консультаційні витрати. Проте ця економія може бути ілюзорною із-за проб і помилок, властивих навчанню при виконанні завдання, а час, необхідний для вивчення відповідної технології, може бути дуже довгим за звичайного бажання встановити нову систему швидко. Крім того, за такої альтернативи є відсутньою зовнішня експертизи, що іноді не дозволяє зробити об'єктивну оцінку.

Альтернатива 2: Власний штат за участі сторонніх фахівців. Переваги цієї альтернативи є приблизно такі ж, як і в альтернативі 1, і цей варіант може допомогти уникнути деяких недоліків, виявлених в першому варіанті через освітню роль сторонніх фахівців. Проте недолік довготривалості навчання і, як в альтернативі 1, повільного виконання проекту, може зробити цю альтернативу не дуже ефективною.

Альтернатива 3: Сторонні фахівці. У третій альтернативі всі компоненти системи оцінки робочого місця знаходяться під контролем консультативної групи. Природно, на різних стадіях проекту, спостерігатиметься значна участь штату управління людськими ресурсами, керівників організації, різних підрозділів і співробітників.

Існує багато переваг і недоліків при наймі сторонніх консультантів. Деякі є аналогами з альтернатив 1 і 2. Серед переваг – той факт, що використання консультантів створює враження незалежної точки зору на вимоги організації. Це може також бути можливим в альтернативі 2, якщо консультанти мають високу репутацію, хоча консультанти в альтернативі 2 зазвичай розглядаються як підлеглі власному штату.

Альтернатива 3, в основному, є найшвидшим підходом, де керівництво піклується про скорочення часу реалізації проекту. Консультуюча організація зазвичай має добре розроблені плани комунікації і підготовки співробітників для супроводу проекту. Крім того, організація з високою репутацією продовжуватиме підтримувати установку до тих пір, поки проблеми не вирішені, а замовник не задоволений. Скорочення проблем може компенсувати крупні витрати.

Хоча також існують і недоліки. Перш за все, вартість консультативних послуг може бути досить високою. Крім того, консультуючі організації прагнуть спеціалізуватися на одному підході і методології, до якого вони пристосувалися і який може бути не найкращим для певної конкретної організації. Результатом всього цього може бути наймання дешевих, але з низькою компетенцією підрядчиків, стосовно яких у організації-замовника немає важелів управління і контролю над ходом реалізації проекту.

Як зазначалось вище, кожний з розглянутих методичних підходів має свої переваги і недоліки. Проте, на наш погляд, для органів влади найбільш придатним є співставлення чинник – бал, оскільки цей методичний підхід розроблявся спеціально для подібних організацій. Тому розглянемо, яким чином реалізується даний підхід покроково.

Крок 1: Вибрати чинники оцінки.

Якщо фахівці не вважають, що потрібні унікальні чинники оцінки, то можна вибрати ті, які зазвичай використовуються. Чинники, як правило, описуються з урахуванням рівнів або категорій. Точні описи рівнів можуть бути виділені з даних анкет опису посади, які обговорюється нижче, або можуть стояти в анкеті опису посади під кожним чинником, а потім підсумовуватися для відповідної категорії в роз'яснювальних діаграмах.

Найбільш використовуваними чинниками є такі:

1. Вимоги до робочого місця, сформульовані як різні сфери знань, навичок і здібностей. Знання, навички і здібності змінюються за типом і глибиною, потрібною для виконання роботи. Основні навички, наприклад, потрібні для виконання єдиного завдання, але навички можуть бути «вигострені» на декількох рівнях до найвищого ступеня.

2. Складність і творчий потенціал сформульовані як складність аналізу, незалежне мислення, винахідливість і розсудливість. І знов, використовуються декілька рівнів для опису складності та творчого потенціалу, від мінімальних здібностей до вищого ступеня творчої думки, розсудливості тощо.

3. Здібності до лідерства і управління, що передбачає здатність до стратегічного планування, керівництва і об'єднання роботи інших. Ці чинники також вимірюються від відсутності яких-небудь директив, що даються іншим, до постановки директив, місії, цілей і завдань для всієї організації.

4. Комунікація. Тут оцінка розглядає функції міжособових взаємодій, і категорії можуть змінюватися від повсякденної звичайної комунікації до мотиваційного лідерства.

5. Широта повноважень, сформульована як незалежність і свобода дій. Вона може змінюватися від обмеженої свободи до необмеженого ухвалення рішень в безпрецедентних ситуаціях.

6. Компетенція впливу, сформульована, як ефекти незалежних рішень або дій. Рівні можуть змінюватися від впливу на малу підгрупу до впливу на всю організацію.

7. Робочі умови. Цей чинник можна підрозділити таким чином (або ці під-чинники можуть бути використані як окремі чинники, залежно від організаційної структури професій): (а) робоче оточення (змінюючись від роботи в звичайному офісі до роботи в скрутних робочих умовах); (б) графік роботи (який може включати поїздки, змінну роботу, роботу на першу вимогу, роботу в святкові дні, непередбачуваний графік тощо); і (в) робочі вимоги (обмеження в часі, вимоги результативності, необхідність більшої візуальної концентрації, необхідність роботи з надзвичайно конфіденційною інформацією тощо).

Крок 2: Розробка анкети опису посади.

Для отримання бажаної інформації повинна бути розроблена спеціальна анкета, що називається анкета опису посади (АОП). Дані, що визначаються в анкеті, повинні бути зважені з урахуванням ступеня або рівня важливості, і там, де це можливо, дані збираються в категоріях і запропонованих форматах. При цьому часто наводяться конкретні робочі приклади для кожного чинника. Кожне формулювання завдання або обов'язку в анкеті оцінюється або вимірюється для визначення важливості (наприклад, 1 = найменш важливий), а також кожне оцінюється в процентному відношенні часу, витраченого на дане завдання (100 відсотків – це час для всіх завдань). Важливо, що АОП мають готуватися на всіх співробітників.

Крок 3: Заповнення і аналіз АОП.

Хто б не адміністрував і не перевіряв точність даних, він повинен бути підготовленим. Кадрова служба, її працівники можуть бути навчені як тренери, які пізніше інструктуватимуть керівників і співробітників, що працюють з клієнтами.

Після того, як АОП заповнені, переглянуті та підписані відповідальними особами, вони розглядаються на предмет закінченості, ясності та послідовності інформації керівниками системи оцінки робочих місць, хоча персонал кадрової служби може бути також навчений виконувати це. Але тут можливо стикнутись з проблемними випадками. Наприклад, зрозуміло, що завдання, які включають складний аналіз і думку, неможливо оцінити так само однозначно, як завдання, що засновані на застосуванні запрограмованих правил. Тому за подібними проблемними випадками необхідно провести додаткові інтерв'ю.

Крок 4: Визначення еталонних посад.

Категорії співробітників мають бути визначеними таким чином, щоб вони не були ані заширокими, ані завузькими (не слід плутати ці категорії з категоріями посад державних службовців). Як зазначалось вище, зазвичай визначають чотири-п'ять категорій, для кожної з яких існує специфічний набір чинників. Це полегшує подальший аналіз.

Як тільки визначено категорії, слід вибрати еталонні посади для кожної категорії за допомогою критеріїв, описаних раніше у розгляді компонентів системи оцінки робочого місця. Опис еталонних посад, зазвичай має такий формат: назва, оповідне формулювання обов'язків, кваліфікації співробітника, докладний опис посади з урахуванням кожного чинника. Обов'язки або формулювання завдань пишуться мовою функціональної роботи, тобто кожне формулювання включає дієслово дії, об'єкт, завдання, можливо стандарти або роз'яснення для виконання і будь-які необхідні інструментальні або інші засоби.

Крок 5: Підготовка пояснювальних діаграм.

Спочатку для цього є необхідним створення експертних груп, що складаються з осіб, знайомих з посадами в конкретній категорії. Кожна експертна група оцінює всі еталонні посади для кожної категорії чинник за чинником, використовуючи метод парного порівняння або який-небудь інший алгоритм оцінювання по багатьох характеристиках. У парному порівнянні кожна еталонна посада порівнюється зі всіма іншими в матриці, коли одна еталонна посада вище за іншу по даному чиннику, ставиться 1 у відповідному осередку. Всі одиниці підсумовуються в колонці або ряду для підсумкової величини оцінки. Еталонні посади з подібними балами формують множини, з цих множин виникає ряд категорій або рівнів для кожного чинника, використовуваного в підсистемі.

Після цього кожна експертна група зважує чинники, розподіляючи 100 балів між ними з урахуванням їхньої важливості. Бали, поставлені кожному чиннику, стають найнижчим значенням для цього чинника, вищі рівні потім арифметично

екстраполюються. Наприклад, якщо чинник важить 40 і існують три рівні (оскільки існує три еталонні посади), рівні чинника складуть 40, 80 і 120.

Крок 6: Приведення у відповідність підсумкових балів і даних про зарплату.

Після попереднього кроку підсумкові значення в балах для еталонних посад приводяться у відповідність зі зарплатою, передбаченою на цих посадах, що робиться для того, щоб отримати середню або регресивну лінію. Хоча краще спочатку проводити огляд зарплати, використовуючи еталонні посади, оскільки є можливим, що існуючі зарплати відображають спотворення, помилки або норми, що вступають у конфлікт з місцем посад в організаційній системі. Розбиття даних, що з'являється в результаті цього аналізу, також дає основу для проектування стандартизації зарплати.

Крок 7: Впровадження системи оцінки робочих місць.

Для цього, перш за все, є необхідно розробити навчальні матеріали для опису посад і для розподілу посад в системі оцінки робочого місця. Якщо це ще не зроблено, то працівники кадрової служби або інші відповідні особи повинні бути навчені користуватися АОП, створювати описи посад і класифікувати посади, якщо тільки не вся або значна частина цих обов'язків здійснюється сторонньою організацією.

Посади розподіляються в системі оцінки робочого місця таким чином. Для даного опису посади спочатку визначається відповідна категорія. Потім визначається вид робочих або професійних серій (наприклад, інжиніринг або бухгалтерія). Після цього відповідальна особа підбирає описи еталонних посад для цієї серії. Наприклад, якщо класифікується посада бухгалтера і є описи еталонної посади в бухгалтерській справі, їх потрібно порівняти з описом посади, яка розміщується. Якщо останнє відповідає одному з описів еталонної посади, відповідальна особа присуджує оцінку в балах для стандарту еталонної посади. Якщо немає подібної еталонної посади для вигляду роботи або є значна розбіжність із спорідненим стандартом, то потрібно проконсультуватися з пояснювальними діаграмами. Комбінація пояснювальних діаграм і описів еталонних посад може полегшити розміщення за допомогою послідовних апроксимацій декількох чинників.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Виходячи із зазначеного, оцінка діяльності кожного державного службовця повинна містити набір декількох чинників, серед яких на особливу увагу заслуговують, такі як, незалежне мислення, винахідливість, здатність до стратегічного планування, об'єднання роботи інших, комунікабельність.

Таким чином, підсумовуючи вищезазначене, можна відзначити, що «правильна» система оцінки робочого місця є дуже важливою для того, щоб співробітники мали мотивацію до навчання, до отримання нових знань і навичок або вдосконалення існуючих, адже це впливатиме на їхню службову кар’єру та заробітну плату.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кобзев І. В., Косенко В. В., Латинін М. А., Мельников О. Ф. Professional training of civil servants: development, functions and principles. Socio-economic and management concepts : collective monograph. *International Science Group*. Boston : Primedia eLaunch, 2021. P. 161–168. DOI: https://doi.org/10.46299/ISG.2021.MONO.ECON.I

2. Latynin M., Melnykov A., Kobzev I., Kosenko A., Kosenko V. A systematic approach to learning needs analysis. *Modern directions of scientific research development. Proceedings of the 11-th International scientific and practical conference*. BoScience Publisher. USA : Chicago, 2022. P. 341–351.

3. Latynin M., Melnykov A., Kobzev I., Kosenko A., Kosenko V. and etc. Definition of learning needs as a necessary element of the learning process. Scientific Foundations in Economics and Management : collective monograph. *International Science Group*. Boston : Primedia eLaunch, 2022. P. 484–494. https://doi.org/10.46299/ISG.2022.MONO.ECON.1

4. Косенко А. В., Мельников О. Ф., Минко П. Є. Іноземний досвід удосконалення системи підготовки державних службовців в Україні. *The XXVI International Science Conference «Topical issues of practice and science» (May 18–21, 2021)*. Great Britain : London, 2021. P. 267–273.

5. Косенко А. В., Мельников О. Ф., Минко П. Є. Кваліфікований підбір кадрів як важливий елемент модернізації державної служби. *Science and education: problems, prospects and innovations. Proceedings of the 9th International scientific and practical conference. CPN Publishing Group.* Japan : Kyoto, 2021. P. 352–365.

6. Мельников О. Ф., Кобзев І. В., Косенко А. В. Визначення навчальних потреб як необхідний елемент навчального процесу. *Публічне адміністрування та національна безпека.* 2022. № 2. DOI: https://doi.org/10.25313/2617-572X-2022-2-7909

7. Кобзев І. В., Косенко В. В., Латинін М. А., Мельников О. Ф. Організація професійної підготовки державних службовців: системний погляд. *Scientific Collection «InterConf», (44): with the Proceedings of the 8th International Scientific and Practical Conference «Scientific Research in XXI Century» (March 6–8, 2021*). Canada : Ottawa, Methuen Publishing House, 2021. P. 256–266.

8. Мельников О. Ф., Кобзев І. В., Косенко В. В. Foreign experience in reforming the civil service in Ukraine. *Science for modern man: Economics, Management and marketing, Tourism, Legal sciences, History, Art history. Monographic series «European Science».* Book 8. Part 3. 2022. P. 30–42. DOI: https://doi.org/10.30890/2709-2313.2022-08-03-015

9. Kobzev I., Kosenko A., Kosenko V., Melnykov O., Petrov K. Organizational investment in employee development. The level of development of science and technology in the XXI century: Economics, Management and Marketing, Tourism. Monographic series «European Science». Book 32. Part 4. 2024. P. 94–110. DOI: https://doi.org/10.30890/2709-2313.2024-32-00-021

10. Мельников О. Ф. Теорія та методологія фахової підготовки державних службовців : дисертація доктора наук з держ. упр. : 25.00.03 ; Харків. регіон. ін-т держ. упр. НАДУ при Президентові України. Харків. 2009. 495 с.

11. Carnevale D. G., Housel, S. W., Riley, N. Merit System Reform in the States: Partnerships for Change. Norman : Programs in Public Administration, University of Oklahoma. 1995. 264 p.

12. Jaques E. Equitable Payment. London : Heinemann, 1961. 281 p.

13. Jaques E. Time-Span Handbook. London : Heinemann, 1964. 217 p.

14. Merit Systems Protection Board. OPM's Classification and Qualification Systems: A Renewed Emphasis, a Changing Perspective. Washington, D.C. : U.S. Government Printing Office, 1989. 360 p.

15. Naval Ocean Systems Center. Adapting Private Sector Personnel Resource Management Methods for the More Effective Operation of Federal Government Organizations: Proposal for a Demonstration Project Authorized by Title VI of the Civil Service Reform Act of 1978. Los

Angeles : Naval Weapons Center, School of Public Administration, University of Southern California, 1979. 253 p.

16. Paterson T. T. Job Evaluation. London : Business Books, 1972. 384 p.

17. Paterson T. T., Husband, T. M. Decision-Making Responsibility : Yardstick for Job Evaluations. Compensation Review. 1970. № 2(1). P. 1–31.

18. Richter F. F. A Summary of the Job Evaluation and Pay Review Task Force Report. Washington, D.C. : Classification and Compensation Society, 1972. 183 p.

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

Стаття надійшла до редакції 12.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 25.04.2025 р.

Kobzev I. V.,
PhD in Technical Sciences, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Multimedia Systems and Technologies
at Semen Kuznets Kharkiv National University of Economics,
9A Nauky Avenue, Kharkiv, 61166, Ukraine
e-mail: ihor.kobziev@hneu.net https://orcid.org/0000-0002-7182-5814

Melnikov A. F.,
Doctor of Science in Public Administration, Professor,
Professor of the Department of Economic Cybernetics
at Kharkiv National University of Radio Electronics,
14 Nauky Avenue, Kharkiv, 6116, Ukraine
e-mail: irinka.melnicova@gmail.com https://orcid.org/0000-0001-6856-8362

Kosenko V. V.,
PhD in Public Administration, Associate Professor,
Associate Professor at the Department of Economic Policy and Management,
Education and Research Institute of Public Administration
of V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: victorkosenko76@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-9932-6478

INTRODUCTION OF A NEW SYSTEM FOR EVALUATING THE PROFESSIONAL ACTIVITIES OF CIVIL SERVANTS

Annotation. The purpose of the article is to identify and study the factors of effectiveness of professional activity of civil servants and the main signs of competence of modern civil servants, which determines the introduction of a new system of assessment of professional activity of civil servants.

It is argued that training civil servants for the sake of training alone does not make sense, as it costs the state a lot of money. Training should be expected to produce certain results related to improving the effectiveness of civil servants and, consequently, of government bodies as a whole. It has been proven that in order for employees to work effectively, using the knowledge they have acquired, it is necessary to create an appropriate motivation system based on “fair” remuneration for work, which, in turn, is linked to the issue of evaluating the work of each individual employee or, as it is often called, workplace evaluation.

It is noted that the issue of "fair" remuneration for civil servants has recently become an increasingly pressing problem in many Western countries. However, it is emphasized that this issue will also become very relevant for Ukraine in the coming years due to the reform of the Ukrainian civil service.

It has been proven that the assessment of each civil servant's performance should include a set of several factors, among which the following deserve special attention: independent thinking, ingenuity, strategic planning skills, ability to coordinate the work of others, and communication skills.

It is noted that the "right" job evaluation system is very important for motivating employees to learn, acquire new knowledge and skills, or improve existing ones, as this will affect their career and salary.

Keywords: effectiveness of professional activity of civil servants, competence of work, performance appraisal, workplace assessment, "fair" remuneration for work.

REFERENCES

1. Kobzev, I.V., Kosenko, V.V., Latin, M.A., Melnikov, O.F. (2021). Professional training of civil servants: development, functions, and principles. Socio-economic and management concepts: collective monograph. International scientific group. Boston: Primedia eLaunch. P. 161–168. DOI: https://doi.org/10.46299/ISG.2021.MONO.ECON.I [in Ukrainian].

2. Latynin, M., Melnykov, A., Kobzev, I., Kosenko, A., Kosenko, V. (2022). A systematic approach to learning needs analysis. *Modern directions of scientific research development. Proceedings of the 11-th International scientific and practical conference*. BoScience Publisher. USA : Chicago. P. 341–351.

3. Latynin, M., Melnykov, A., Kobzev, I., Kosenko, A., Kosenko, V. and etc. (2022). Definition of learning needs as a necessary element of the learning process. Scientific Foundations in Economics and Management: collective monograph. International Science Group. Boston : Primedia eLaunch. P. 484–494. DOI: https://doi.org/10.46299/ISG.2022.MONO.ECON.1

4. Kosenko, A.V., Melnikov, O.F., Minko, P.E. (2021). Foreign experience in improving the system of training civil servants in Ukraine. *The XXVI International Science Conference "Topical issues of practice and science" (May 18–21, 2021).* Great Britain: London. P. 267–273. [in Ukrainian].

5. Kosenko, A.V., Melnikov, O.F., Minko, P.Ye. (2021). Qualified recruitment as an important element of civil service modernization. *Science and education: problems, prospects and innovations. Proceedings of the 9th International scientific and practical conference. CPN Publishing Group*. Japan: Kyoto. P. 352–365. [in Ukrainian].

6. Melnikov, O.F., Kobzev, I.V., Kosenko, A.V. (2022). Determining training needs as a necessary element of the training process. *Public administration and national security, no. 2*. DOI: https://doi.org/10.25313/2617-572X-2022-2-7909 [in Ukrainian].

7. Kobzev, I.V., Kosenko, V.V., Latinov, M.A., Melnikov, O.F. (2021). Organization of professional training for civil servants: a systematic view. *Scientific Collection "InterConf," (44): with the Proceedings of the 8th International Scientific and Practical Conference "Scientific Research in the XXI Century" (March 6–8, 2021).* Canada: Ottawa, Methuen Publishing House. P. 256–266. [in Ukrainian].

8. Melnikov, O.F., Kobzev, I.V., Kosenko, V.V. (2022). Foreign experience in reforming the civil service in Ukraine. *Science for modern man: Economics, Management and marketing, Tourism, Legal sciences, History, Art history. Monographic series "European Scienc", book 8, part 3, 30–42.* DOI: https://doi.org/10.30890/2709-2313.2022-08-03-015 [in Ukrainian].

9. Kobzev, I., Kosenko, A., Kosenko, V., Melnikov, O., Petrov, K. (2024). Organizational investments in personnel development. *The level of development of science and technology in the 21st century: Economics, management and marketing, tourism. Monographic series "European Science", book 32, part 4, 94–110*. DOI: https://doi.org/10.30890/2709-2313.2024-32-00-021

10. Melnikov, O.F. (2009). Theory and Methodology of Professional Training of Civil Servants: Doctoral Dissertation in Public Administration: 25.00.03; Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. Kharkiv. 495 p. [in Ukrainian].

11. Carnevale, D.G., Housel, S.W., Riley, N. (1995). Merit System Reform in the States: Partnerships for Change. Norman: Programs in Public Administration, University of Oklahoma. 264 p.

12. Jaques E. (1961). Equitable Payment. London: Heinemann. 281 p.

13. Jaques E. (1964). Time-Span Handbook. London: Heinemann. 217 p.

14. Merit Systems Protection Board. (1989). OPM's Classification and Qualification Systems: A Renewed Emphasis, a Changing Perspective. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office. 360 p.

15. Center for Marine Ocean Systems. (1979). Adapting Private Sector Human Resource Management Practices for More Effective Federal Government Organizations: A Proposal for a Demonstration Project Authorized by Title VI of the Civil Service Reform Act of 1978. Los Angeles: Center for Naval Weapons, School of Public Administration, University of Southern California. 253 p.

16. Patterson, T.T. (1972). Performance Appraisal. London: Business Books. 384 p.

17. Patterson, T.T., Husband, T. M. (1970). Responsibility for Decision Making: A Criterion for Performance Appraisal. *Compensation Review, no. 2(1), 1–31.*

18. Richter, F.F. (1972). Summary of the Report of the Task Force on Performance Appraisal and Pay Review. Washington, DC: Classification and Compensation Society. 183 p.

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 12.03.2025.
The article is recommended for printing 25.04.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-43
УДК 351:614.2(477)

Палагнюк Костянтин Валентинович,
кандидат медичних наук,
магістр публічного управління та адміністрування
e-mail: 3cypras@gmail.com https://orcid.org/0009-0005-8020-0866

ЕФЕКТИВНІСТЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЯК СКЛАДОВА СОЦІАЛЬНОГО ТА ГУМАНІТАРНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Анотація. У статті досліджено питання ефективності публічного управління у сфері охорони здоров'я України як одного з ключових чинників соціального та гуманітарного розвитку держави. Наголошено, що сучасний стан системи охорони здоров'я потребує суттєвого реформування, спрямованого на підвищення якості медичних послуг, забезпечення їх доступності для всіх категорій населення та підвищення стійкості до нових викликів. Особливу увагу приділено аналізу інституційних, організаційно-правових та фінансових механізмів публічного управління, які мають визначальне значення для формування ефективної системи охорони здоров'я. Обґрунтовано, що для досягнення високих результатів державна політика у медичній сфері має ґрунтуватися на довгострокових стратегічних підходах, що враховують як національні пріоритети, так і міжнародні стандарти.

Розкрито роль стратегічного планування, кадрового забезпечення, інфраструктурного розвитку, цифровізації та використання аналітичних інструментів у формуванні дієвої моделі управління охороною здоров'я. Акцентовано увагу на необхідності створення прозорої та підзвітної системи розподілу фінансових ресурсів, розвитку електронних сервісів та посилення антикорупційного контролю. Визначено, що запобігання корупції є обов'язковою складовою будь-яких реформ у медичній сфері, оскільки без дієвого антикорупційного механізму неможливо досягти справедливого розподілу ресурсів, підвищення якості послуг та довіри до влади.

Наголошено на необхідності впровадження комплексних механізмів взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій, бізнесу та міжнародних партнерів для досягнення стійкого гуманітарного розвитку через реформування медичної сфери. У статті обґрунтовано, що ефективне управління охороною здоров'я має забезпечувати не лише надання медичних послуг, а й сприяти зниженню соціальної нерівності, зміцненню соціальної єдності, розвитку людського капіталу та підвищенню рівня соціальної інтеграції вразливих груп населення. Окреслено необхідність посилення психологічної підтримки населення як важливого напряму соціальної політики у сфері охорони здоров'я.

Як цитувати: Палагнюк К. В. Ефективність публічного управління в сфері охорони здоров'я як складова соціального та гуманітарного розвитку України. *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 612–625. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-43

In cites: Palahniuk, K.V. (2025). Efficiency of public administration in the sphere of health care as a component of the social and humanitarian development of Ukraine. *State Formation, no. 1 (37), 612–625.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-43 [in Ukrainian].

© Палагнюк К. В., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

На основі проведеного дослідження зроблено висновок про те, що ефективність публічного управління у сфері охорони здоров'я є багатокомпонентним явищем, яке вимагає комплексного підходу та скоординованих зусиль усіх зацікавлених сторін. Підвищення ефективності цієї сфери є запорукою соціальної стабільності, поліпшення якості життя громадян, збереження людського капіталу та поступального гуманітарного розвитку України. Автор статті підкреслює, що лише за умови поєднання інституційних реформ, антикорупційних заходів, цифровізації, соціальної орієнтованості та стратегічного планування можна досягти бажаних результатів у сфері охорони здоров'я, що слугуватимуть основою для сталого соціального розвитку держави.

Ключові слова: ефективність публічного управління, охорона здоров'я, соціальний розвиток, гуманітарний розвиток, антикорупційна політика, запобігання корупції, медична реформа, доступність медичних послуг, людський капітал, інституційна спроможність, цифровізація охорони здоров'я.

Постановка проблеми. В умовах трансформації українського суспільства питання забезпечення ефективного функціонування системи охорони здоров'я набуває особливої актуальності. Від якості та результативності публічного управління у цій сфері безпосередньо залежить стан соціального благополуччя, рівень гуманітарного розвитку, збереження людського капіталу, а також національна безпека загалом. Події останніх років, зокрема збройна агресія, соціально-економічна нестабільність та демографічні виклики, загострили потребу у побудові дієвого механізму публічного управління охороною здоров'я, який би відповідав сучасним реаліям та потребам громадян.

Разом з тим, на шляху до підвищення ефективності управлінських рішень у цій сфері постає низка складних проблем, пов'язаних із неефективним використанням ресурсів, недостатнім рівнем координації між органами влади та медичними установами, нестачею кваліфікованих кадрів та невизначеністю стратегічних пріоритетів. Одним із критичних викликів залишається проблема корупції, що послаблює довіру до влади, гальмує реформи та призводить до неефективного розподілу фінансових потоків, зокрема у сфері державних закупівель та фінансування медичних послуг.

Водночас відсутність прозорих механізмів прийняття рішень, недостатній рівень громадського контролю та незавершеність інституційних реформ унеможливлюють досягнення належної результативності державної політики у сфері охорони здоров'я. Особливої ваги набуває завдання посилення запобіжних антикорупційних інструментів у системі управління охороною здоров'я, що є запорукою підвищення ефективності всієї системи надання медичних послуг.

У цьому контексті дослідження проблем ефективності публічного управління у сфері охорони здоров'я України набуває особливої значущості, адже йдеться не лише про поліпшення організаційно-правового механізму, а й про збереження суспільного здоров'я як передумови сталого соціального та гуманітарного розвитку держави. Визначення основних чинників ефективності управління, аналіз існуючих бар'єрів, а також напрацювання рекомендацій

щодо удосконалення антикорупційних механізмів є необхідними передумовами для формування якісно нової парадигми державної політики у сфері охорони здоров'я.

Аналіз останніх досліджень і публікацій засвідчує активізацію наукового інтересу до питань ефективності публічного управління у сфері охорони здоров'я, особливо в контексті антикорупційної політики, реформування системи медичного забезпечення та впровадження інноваційних управлінських підходів. Наукові праці таких дослідників, як Дейл Е., Дмитрієв Д., Дуліба Ю., Кройтор В., Мельник О.Г., Новак Я., Півень Д., Теремецький В. та Ус Я., містять ґрунтовні теоретичні та практичні напрацювання, спрямовані на дослідження різних аспектів цієї тематики.

У науковій літературі активно досліджуються питання стійкості системи охорони здоров'я в умовах кризових ситуацій, реформування первинної медичної допомоги, впровадження проєктного підходу в сфері громадського здоров'я, розбудови антикорупційної інфраструктури, запровадження електронного комплаєнсу та підвищення прозорості фінансових процедур. Наголошується на важливості забезпечення прозорого розподілу ресурсів, створення умов для ефективного стратегічного управління, розвитку цифрових інструментів та електронних сервісів, а також формування культури доброчесності в системі охорони здоров'я. У межах зазначених досліджень висвітлено низку практичних механізмів, які сприяють зміцненню управлінських процесів та підвищенню результативності медичних реформ.

Водночас, попри наявність значної кількості напрацювань у цьому напрямі, низка аспектів залишається недостатньо опрацьованою. Насамперед це стосується системного аналізу ефективності публічного управління у сфері охорони здоров'я саме як чинника соціального та гуманітарного розвитку України. Недостатньо з'ясованими залишаються також питання цілісного поєднання антикорупційних інструментів з гуманітарним та соціальним виміром медичної політики. Окремої уваги потребує формування довгострокових стратегій, які б базувалися не лише на економічних чи інституційних показниках, а й на гуманітарних пріоритетах, таких як збереження людського капіталу, соціальна єдність, рівний доступ до медичних послуг та психологічне здоров'я населення.

Метою статті є всебічний аналіз ефективності публічного управління у сфері охорони здоров'я України як ключового чинника соціального та гуманітарного розвитку держави. У межах дослідження передбачено виявити основні проблеми, що стримують підвищення ефективності управлінських рішень у медичній сфері, визначити роль запобігання корупції як необхідного елементу удосконалення системи публічного управління, а також обґрунтувати практичні підходи до формування цілісного організаційно-правового механізму управління охороною здоров'я, орієнтованого на забезпечення соціальної стабільності, збереження людського капіталу та підвищення якості життя населення України.

Застосована методологія і методи. У процесі підготовки статті використано комплексний міждисциплінарний підхід, що поєднує теоретичний, правовий, управлінський та соціогуманітарний аналіз. Методологічну основу дослідження становлять концепції належного врядування, соціальної держави, а також парадигма сталого розвитку, яка передбачає розгляд охорони здоров'я як важливої складової соціального добробуту та гуманітарного поступу суспільства.

Загальнонаукові методи застосовувалися для розв'язання пошукових завдань, пов'язаних із аналізом сутності публічного управління у сфері охорони здоров'я та вивченням його впливу на соціальний розвиток. Зокрема, за допомогою методу аналізу та синтезу здійснено узагальнення теоретичних підходів до оцінки ефективності публічного управління. Метод порівняльно-правового аналізу використано для зіставлення особливостей організації управлінських процесів у сфері охорони здоров'я України та деяких інших країн Європейського Союзу.

Спеціальні методи дослідження дозволили глибше опрацювати питання антикорупційної складової. Застосовано інституційний метод для з'ясування ролі органів влади у формуванні політики запобігання корупції в медичній сфері. Метод правового аналізу сприяв дослідженню норм чинного законодавства, що регулює організацію публічного управління у сфері охорони здоров'я, зокрема у частині антикорупційних механізмів.

Дослідження ґрунтується на вивченні законодавчих актів, аналітичних звітів міжнародних організацій, результатів соціологічних опитувань та статистичних даних, що характеризують стан сфери охорони здоров'я в Україні. Для забезпечення об'єктивності використано актуальні офіційні джерела, зокрема дані Міністерства охорони здоров'я України, Національного агентства з питань запобігання корупції та Всесвітньої організації охорони здоров'я.

Виклад основного матеріалу. Публічне управління у сфері охорони здоров'я є складним багатокомпонентним процесом, що охоплює формування державної політики, її реалізацію, контроль за результатами та відповідальність за прийняті рішення. В умовах сучасних викликів, зокрема демографічної кризи, воєнного стану, соціальної нестабільності та економічної турбулентності, ефективність цього управління визначається не лише рівнем медичних послуг, а й здатністю держави забезпечити належний рівень захисту здоров'я громадян як фундаментального соціального блага. Українська система охорони здоров'я потребує системних змін, які мають базуватися на інтеграції кращих світових практик з урахуванням національних особливостей. При цьому особлива увага повинна приділятися не лише організаційним і правовим механізмам, а й інституційним засадам, здатним забезпечити сталість реформ і підвищення довіри суспільства.

У сучасних наукових дослідженнях наголошується на необхідності системного вдосконалення механізмів публічного управління у сфері охорони здоров'я з урахуванням новітніх викликів та євроінтеграційних процесів. Як зазначено у відповідному дослідженні, реформування має ґрунтуватися на

поєднанні інституційних, організаційних, економічних, фінансових, правових, інформаційних і кадрових механізмів управління, що забезпечують підвищення ефективності реалізації державної політики та формування нових стратегічних орієнтирів розвитку сфери охорони здоров'я в Україні [1].

Ефективність управління у цій сфері безпосередньо залежить від здатності держави забезпечити належний рівень стратегічного планування та прогнозування, формувати чіткі довгострокові пріоритети, які узгоджуються із загальнодержавними цілями соціального та гуманітарного розвитку. Визначення стратегічних напрямів охорони здоров'я має враховувати потребу в розвитку первинної медичної допомоги, впровадженні сучасних цифрових технологій, удосконаленні системи екстреної допомоги та розбудові спеціалізованих медичних закладів. Особливої актуальності набуває питання забезпечення рівного доступу до медичних послуг для всіх громадян, зокрема для соціально вразливих категорій населення, мешканців віддалених регіонів та осіб з інвалідністю.

Окремим напрямом удосконалення системи управління є посилення її прозорості та підзвітності. Відкритість рішень, доступ громадськості до інформації про витрати бюджету на медичні програми та закупівлі медичного обладнання, а також можливість здійснення громадського контролю є обов'язковими елементами сучасного підходу до публічного управління. У цьому контексті важливим інструментом виступає розвиток електронних сервісів та цифровізація адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я. Електронні медичні картки, системи електронного рецепта та телемедицина поступово змінюють підходи до надання медичних послуг, роблячи цей процес більш зручним, прозорим та підконтрольним. Пандемія COVID-19 показала вразливість медичних систем до корупційних зловживань. Як аналізують Теремецький В., Дуліба Ю., Кройтор В. та інші (2021), під час пандемії зростали випадки прихованих контрактів, фальсифікацій тендерів та відкатів, що значно підірвало рівень довіри до системи охорони здоров'я [11].

Неможливо залишити поза увагою питання кадрового забезпечення. Система охорони здоров'я відчуває суттєву нестачу кваліфікованих спеціалістів, що негативно позначається на якості медичних послуг. Проблема посилюється виїздом лікарів за кордон, демографічним старінням медичних кадрів та недостатнім рівнем підготовки молодих фахівців. Ефективне публічне управління вимагає комплексного підходу до кадрової політики, що включає створення гідних умов праці, підвищення заробітної плати, можливості для професійного зростання та запровадження мотиваційних програм для медичних працівників. Сучасні аналітичні засоби, прикладом чого є дослідження в журналі Oxford Academic (2024), демонструють, що розвиток кадрового потенціалу у сфері громадського здоров'я — ключовий елемент зміцнення системи та реагування на кризи [15].

Важливу роль у підвищенні ефективності відіграє створення стабільного фінансового підґрунтя для розвитку галузі. Фінансування охорони здоров'я має

здійснюватися на засадах справедливого розподілу ресурсів, прозорості та підзвітності. Важливо не лише забезпечити належний рівень державного фінансування, а й активніше залучати інвестиції, у тому числі через державно-приватне партнерство. Розширення партнерських моделей співпраці з бізнесом і громадськими організаціями може стати дієвим механізмом підвищення доступності медичних послуг та оновлення медичної інфраструктури.

Не менш важливим чинником є ефективна боротьба з корупцією. Корупційні ризики залишаються серйозним викликом у сфері охорони здоров'я, особливо у питаннях державних закупівель, ліцензування, розподілу медичних субвенцій та призначення на посади. Запровадження антикорупційного комплаєнсу, посилення внутрішнього та зовнішнього контролю, а також цифровізація фінансових потоків дозволяють знизити корупційні прояви та забезпечити більш справедливе функціонування системи. Надважливо створити ефективні механізми запобігання корупції, що будуть поєднувати жорсткі інституційні заходи з постійною антикорупційною просвітою серед населення та працівників медичної сфери. Одним із важливих напрямів боротьби з корупцією в охороні здоров'я є запровадження електронної системи державних закупівель «Прозорро», згідно з Законом України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII. Цей підхід забезпечив обов'язковість проведення тендерів через онлайн-платформу, що спричинило масове зростання прозорості процедур, зменшення корупційних ризиків і підвищення довіри суспільства до системи [3].

Якщо підходити до питання комплексно, ефективність публічного управління у сфері охорони здоров'я повинна розглядатися не як технічний показник виконання програм чи нормативів, а як реальна здатність органів влади забезпечити високу якість медичних послуг, соціальну справедливість і збереження людського капіталу. Йдеться про створення такої моделі управління, яка буде орієнтована не лише на короткострокові результати, а й на довгостроковий гуманітарний ефект, що сприятиме зміцненню соціальної єдності, підвищенню довіри громадян до влади та поступальному розвитку держави.

У науковій літературі все частіше висвітлюється необхідність врахування кращих світових практик під час реформування сфери охорони здоров'я України. Зокрема, зазначається важливість використання інтегрованих підходів, які передбачають комплексне поєднання організаційно-правових, економічних та адміністративних механізмів публічного управління. Окрему увагу приділено розвитку приватного сектору, модернізації матеріально-технічної бази та впровадженню цілісного механізму управління у сфері охорони здоров'я в умовах підвищених ризиків, пов'язаних із зовнішніми загрозами, включно з військовими конфліктами [10].

Реформування системи охорони здоров'я в Україні не може розглядатися поза контекстом загального розвитку публічного управління та трансформації моделі соціальної держави. Ефективність управлінських рішень у медичній

сфері тісно пов'язана з інституційною спроможністю органів державної влади та місцевого самоврядування діяти узгоджено, відповідально та прозоро. Важливою передумовою такого реформування є гармонізація законодавчої бази з міжнародними стандартами, що забезпечують високий рівень захисту прав пацієнтів, належне фінансування системи охорони здоров'я та запровадження дієвих механізмів контролю за якістю надання медичних послуг. Актуальним напрямом наукового дискурсу є дослідження комплексного механізму публічного управління у сфері охорони здоров'я в умовах воєнного стану. У статті наголошується, що сучасна система публічного управління охоплює економічні, організаційні, правові, управлінські та мотиваційні механізми, які формують єдину цілісну модель державного управління цією сферою. Особливу увагу приділено підвищенню відповідальності органів виконавчої влади за стан системи охорони здоров'я, що набуває особливої ваги в умовах воєнних загроз і потребує активізації заходів щодо підвищення її спроможності [6].

Визначальним елементом ефективного публічного управління є здатність влади формувати адекватні інституційні структури, які мають чітко визначені повноваження та сфери відповідальності. Це стосується не лише центральних органів виконавчої влади, зокрема Міністерства охорони здоров'я України, а й органів місцевого самоврядування, які забезпечують реалізацію багатьох медичних програм на місцях. Важливим чинником є також налагодження ефективної взаємодії між державними структурами та громадянським суспільством, оскільки саме соціальний контроль та залучення громадськості до прийняття рішень сприяють підвищенню довіри до влади.

Суттєве значення у процесі реформування має розробка та впровадження нових фінансових інструментів, які дозволяють забезпечити стабільне та прогнозоване фінансування системи охорони здоров'я. Зокрема, важливим кроком стало впровадження моделі фінансування за принципом «гроші йдуть за пацієнтом», що передбачає пряме фінансування закладів охорони здоров'я залежно від кількості пацієнтів і наданих медичних послуг. Такий підхід орієнтований на підвищення економічної ефективності та стимулювання конкуренції між медичними установами, водночас вимагаючи жорсткого контролю за якістю та прозорістю використання бюджетних коштів. Урядова реформа початкової медичної допомоги, зокрема перехід на модель автономної фінансової відповідальності медзакладів, показала значні результати — це підтверджує дослідження Дейла Е., Новака Я., Дмитрієва Д. та інших (2024). У статті проаналізовано, що стратегічні зміни на місцях сприяли стійкості системи навіть в умовах війни та пандемії [12].

Значний вплив на ефективність публічного управління у сфері охорони здоров'я має впровадження цифрових технологій, які істотно трансформують організаційні та управлінські процеси. Системи електронного документообігу, цифрові платформи для обліку пацієнтів, електронні рецепти, а також інструменти дистанційної діагностики та консультування створюють нові можливості для надання медичних послуг. Водночас їхнє широке застосування

вимагає відповідної підготовки персоналу, модернізації технічної інфраструктури та захисту персональних даних, що ставить перед органами влади нові завдання у сфері регулювання та контролю.

Особливої уваги потребує розгляд питання формування антикорупційної культури у сфері охорони здоров'я. Одним із базових інструментів боротьби з корупцією є прозорість усіх процедур, починаючи від планування державних закупівель і завершуючи розподілом фінансових ресурсів між медичними установами. Запровадження системи відкритих даних щодо медичних закупівель, фінансування програм, контрактів на медичне обслуговування та інших аспектів діяльності закладів охорони здоров'я дозволяє зменшити корупційні ризики та посилити громадський контроль за діями влади. Серед актуальних проблем реалізації механізмів публічного управління у сфері охорони здоров'я особливе місце займають питання кадрового забезпечення, рівня оснащення медичних закладів, фінансування та мотивації медичного персоналу. У дослідженні зазначено, що сучасна система охорони здоров'я України стикається з низкою гострих викликів, серед яких нестача кваліфікованих фахівців, застаріла матеріально-технічна база, обмеженість фінансових ресурсів та недостатній рівень інституційного контролю. Водночас наголошено, що реформи мають орієнтуватися на усунення цих дисбалансів через комплексне використання адміністративних та економічних інструментів публічного управління [4]. Мельник О.Г. (2021) підкреслює, що запровадження електронного комплаєнсу на рівні державних підприємств та обов'язок декларування майна держслужбовцями значно знизили рівень корупції, а також підвищили суспільну довіру [7].

У сучасних умовах реформування система охорони здоров'я має функціонувати не лише як механізм надання медичних послуг, а й як стратегічний інструмент соціальної згуртованості та гуманітарного розвитку.

Вагомий внесок у науковий дискурс щодо тенденцій розвитку публічного управління у сфері охорони здоров'я зроблено у дослідженні, присвяченому глобальному контексту трансформацій цієї сфери. У статті наголошено на тому, що однією з основних тенденцій є орієнтація на інтеграцію національних систем охорони здоров'я у міжнародний простір через гармонізацію стандартів, активізацію інституційної взаємодії та розбудову механізмів стратегічного планування. Особливо підкреслюється необхідність посилення відповідальності органів публічного управління за ефективність реалізації політики у сфері охорони здоров'я в умовах глобальних викликів, зокрема пандемій та соціально-економічних криз [5]. Її ефективність визначається здатністю держави забезпечити доступність послуг, справедливість у розподілі ресурсів, прозорість управлінських рішень та орієнтацію на довгострокові соціальні результати. Відтак ключовим завданням публічного управління стає створення такої моделі медичної системи, яка інтегрує принципи сталого розвитку, інклюзивності, високих етичних стандартів і соціальної відповідальності.

Формування нової моделі управління охороною здоров'я передбачає посилення взаємодії держави з міжнародними організаціями, інвесторами, науковими установами та громадським сектором. Участь у міжнародних програмах, адаптація європейських стандартів, залучення іноземного досвіду дають змогу формувати більш сучасну та дієву систему охорони здоров'я, здатну ефективно відповідати на сучасні виклики. Особливе місце у цьому процесі займає розвиток партнерств, спрямованих на оновлення інфраструктури, впровадження інноваційних технологій та підвищення якості управління медичними закладами. Заключний аспект — інтеграція експертних і громадських організацій у антикорупційні мережі. У дослідженні London School of Economics (2023) зазначено, що надання доступу НУО до даних досудових розслідувань сприяло підвищенню контролю за процесами в держсекторі та зменшенню корупційних проявів [13]

Одним із важливих завдань сучасного етапу розвитку публічного управління у сфері охорони здоров'я є переосмислення ролі держави як ключового гаранта соціальної справедливості. Держава повинна виступати не лише як регулятор та контролер, а як активний учасник формування сприятливого середовища для підвищення якості медичних послуг. У цьому контексті зростає значення так званого проактивного управління, що передбачає системний моніторинг потреб населення, випереджувальне виявлення загроз та розробку превентивних заходів. Аналіз Організації економічного співробітництва та розвитку (2024) свідчить про прогрес України у зміцненні антикорупційних інституцій — незалежність НАБУ, САП і ВАКС суттєво зросла, що сприяє ефективному розслідуванню злочинів високого рівня [14]. Таке управління сприяє запобіганню кризовим явищам у медичній сфері та дозволяє знижувати соціальні ризики.

Суттєвою складовою підвищення ефективності управлінських рішень є вдосконалення системи моніторингу та оцінювання якості медичних послуг. Збір та аналіз достовірних даних щодо стану здоров'я населення, результатів лікування, задоволеності пацієнтів, фінансових витрат та інших показників дає можливість органам влади обґрунтовано приймати рішення, а також своєчасно коригувати програми та політику. Використання сучасних аналітичних інструментів, зокрема big data, штучного інтелекту та геоінформаційних систем, відкриває нові горизонти для підвищення обґрунтованості управлінських рішень.

Важливо наголосити, що ефективність публічного управління в медичній сфері неможлива без належної правової бази. Законодавство має бути стабільним, водночас здатним до адаптації відповідно до викликів часу. Необхідно забезпечити гармонізацію національних нормативно-правових актів з міжнародними угодами та стандартами, що регулюють питання охорони здоров'я. Правове оформлення права на охорону здоров'я закріплено в Конституції України та регламентується Законом «Про захист прав споживачів медичних послуг» (2020), який чітко встановлює обов'язок держави забезпечити доступність та якість медичної допомоги [2]. Стабільність і передбачуваність

законодавчого середовища створює основу для довгострокового планування, зменшує правову невизначеність та сприяє залученню інвестицій.

Серед пріоритетних напрямів удосконалення публічного управління у сфері охорони здоров'я науковці виокремлюють створення єдиної системи стандартизації, що передбачає впровадження загальних підходів до нормування, акредитації, ліцензування та сертифікації. Наголошується на необхідності забезпечення цілісності системи охорони здоров'я через інтеграцію інформаційних технологій, розвиток державного і приватного партнерства, оптимізацію використання фінансових та матеріальних ресурсів, а також поступове входження української медичної галузі до глобального медичного простору. У дослідженні підкреслено важливість спрямування реформ на трансформацію сфери охорони здоров'я із соціально-витратної на ефективну соціально-інвестиційну діяльність, де інвестиції в людину стають основою економічного розвитку держави [8].

У процесі підвищення ефективності управління суттєве значення має розвиток медичної інфраструктури, яка залишається в Україні нерівномірною. Багато закладів охорони здоров'я, особливо у сільських територіях, перебувають у незадовільному стані, що обмежує доступ населення до медичних послуг. Розбудова сучасної інфраструктури потребує значних фінансових вкладень, однак водночас вона є основою для забезпечення сталого розвитку системи охорони здоров'я. За даними Дейла Е., Новака Я., Дмитрієва Д. та інших (2024), цифрові платформи та телемедицина стали ефективним інструментом не лише під час війни, а й у звичайному режимі, забезпечуючи доступ до медичних послуг внутрішньо переміщених осіб [6]. Важливо не лише оновлювати будівлі та закуповувати обладнання, а й створювати комфортне середовище для пацієнтів та персоналу, що відповідає сучасним стандартам якості. Дослідження Півеня Д. та Уса Я. (2022) доводить, що в Україні застосовано проєктний підхід у реалізації проєктів Центру громадського здоров'я, що сприяло підвищенню управлінської ефективності через ретельне управління ризиками, командами та стейкхолдерами [12].

Варто зазначити, що соціальний аспект ефективності управління охороною здоров'я охоплює не лише доступність медичних послуг, а й формування відповідального ставлення громадян до власного здоров'я. Держава має сприяти популяризації здорового способу життя, профілактики захворювань, вакцинації та інших заходів, що знижують навантаження на систему охорони здоров'я. Інформаційно-просвітницька діяльність, спрямована на підвищення рівня медичної грамотності населення, має стати одним із пріоритетних напрямів державної політики.

Не менш важливим є питання соціальної інтеграції вразливих категорій населення, зокрема людей з інвалідністю, осіб похилого віку та внутрішньо переміщених осіб. Забезпечення рівного доступу до медичних послуг для цих груп вимагає особливої уваги з боку органів публічної влади. Необхідно створювати спеціалізовані програми, розвивати інклюзивну інфраструктуру, а

також впроваджувати механізми соціального захисту, які б компенсували соціально-економічні бар'єри для отримання медичної допомоги.

У сучасних умовах неможливо оминути увагою і питання психологічного здоров'я населення, яке стало особливо гострим у зв'язку з війною та соціальними потрясіннями. Публічне управління у цій сфері має включати заходи, спрямовані на розвиток психологічної підтримки, створення системи кризових центрів, залучення кваліфікованих спеціалістів з психічного здоров'я та підтримку волонтерських ініціатив. Відновлення психологічного стану населення є важливим елементом соціальної стабільності та гуманітарного розвитку України.

З огляду на викладене, очевидним є те, що ефективність публічного управління у сфері охорони здоров'я в Україні повинна розглядатися через призму довгострокового соціального та гуманітарного ефекту. Йдеться про створення такої системи, яка здатна не лише забезпечити доступність та якість медичних послуг, а й сприяти соціальній інтеграції, розвитку людського капіталу та зміцненню національної єдності.

Висновки з проведеного дослідження і перспективи подальших розвідок. У підсумку варто зазначити, що ефективність публічного управління у сфері охорони здоров'я України виступає не лише показником функціонування органів державної влади, а й ключовим чинником соціального добробуту, гуманітарного розвитку та національної безпеки. Вона є складним багатогранним явищем, яке формується на перетині інституційних, правових, фінансових, кадрових та соціальних аспектів, кожен з яких потребує системного вдосконалення.

Дослідження засвідчує, що для підвищення ефективності управління необхідним є впровадження довгострокових стратегій, заснованих на принципах соціальної справедливості, інклюзивності та прозорості. Важливо забезпечити стабільне фінансування медичної сфери, розбудову сучасної інфраструктури, розвиток кадрового потенціалу, впровадження цифрових технологій та аналітичних інструментів для прогнозування й моніторингу ефективності управлінських рішень. Окремої уваги потребує розвиток антикорупційного контролю, що має стати невід'ємною частиною політики держави у сфері охорони здоров'я, оскільки без подолання корупційних ризиків неможливо досягти прозорості й справедливого розподілу ресурсів.

Важливим висновком є те, що ефективне управління у медичній сфері не може зводитися лише до виконання програмних показників. Йдеться про формування нової моделі взаємодії між державою, громадськістю, бізнесом та міжнародними партнерами, яка забезпечуватиме не лише фізичне здоров'я населення, а й підвищення якості життя, соціальну інтеграцію, зростання довіри до органів влади та стійкий гуманітарний розвиток суспільства.

Таким чином, підвищення ефективності публічного управління у сфері охорони здоров'я є комплексним завданням, яке потребує злагоджених дій усіх суб'єктів влади та суспільства. Лише за умови дотримання системного підходу, гармонізації законодавчої бази, посилення фінансової стабільності, боротьби з

корупцією та розвитку інституційної спроможності можливо досягти таких результатів, які забезпечать стійкий соціальний та гуманітарний розвиток України, що базуватиметься на принципах гідності, рівності та відповідальності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гавриченко Д. Г. Теоретичні підходи реформування механізмів публічного управління у сфері охорони здоров'я. *Публічне управління та адміністрування в Україні*. 2022. № 24. С. 68–85.

2. Закон України «Про захист прав споживачів медичних послуг» від 15 січня 2020 р. № 685 IX. *Офіційний вісник України*. 2020. № 10. С. 321.

3. Закон України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 р. № 922 VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 6. С. 55.

4. Іваненко І. Ю. Особливості реалізації механізмів публічного управління у сфері охорони здоров'я. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2022. № 1. С. 47–51.

5. Колісніченко Н. Тенденції розвитку публічного управління у сфері охорони здоров'я: глобальний контекст. *Науковий вісник: Державне управління*. 2022. № 2 (12). С. 38–52. DOI: https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-2(12)-38-52

6. Матвієнко С. В. Організаційно-правовий механізм публічного управління у сфері охорони здоров'я в умовах воєнного стану. *Публічне адміністрування та національна безпека*. 2023. № 1. С. 41–47.

7. Мельник О. Г. Міжнародний досвід запобігання та протидії корупції як вектор формування національної антикорупційної політики України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 2. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-2/5

8. Марченко С. М. Сучасний механізм публічного управління у сфері охорони здоров'я України: концептуальні засади удосконалення. *Державне управління: теорія та практика.* 2022. № 2. С. 94–100.

9. Півень Д., Ус Я. Реалізація проєктного підходу в сфері громадського здоров'я України. *Економіка охорони здоров'я та управління*. 2022. № 2. С. 54–60. DOI: https://doi.org/10.21272/hem.2022.2-06

10. Тарасенко О. В. Інтегровані підходи до реформування публічного управління у сфері охорони здоров'я України. *Публічне адміністрування та національна безпека*. 2022. № 2. С. 41–45.

11. Теремецький В., Дуліба Ю., Кройтор В. Корупція та посилення антикорупційних заходів у системі охорони здоров'я під час пандемії COVID 19. *Medico Legal Journal.* 2021. Т. 89, № 1. С. 25–28. DOI: https://doi.org/10.1177/0025817220971925

12. Dale, E., Novak, J., Dmytriiev, D. Resilience of Primary Health Care in Ukraine: Challenges of the Pandemic and War. *Health Systems & Reform.* 2024. Vol. 10, № 1: 2352885. DOI: https://doi.org/10.1080/23288604.2024.2352885

13. London School of Economics. Proportionality in Countering Corruption in Ukraine: The Role of Civil Society in the Post War Period. *Journal of Immigration & Ethnic Development.* 2023. DOI: https://doi.org/10.31389/jied.234

14. OECD. Review of Anti corruption Reforms in Ukraine under the Fifth Round of Monitoring. Paris: OECD Publishing, 2024.

15. Oxford Academic. Strengthening the public health workforce is among top priorities for the transformation of Ukraine's public health system. *European Journal of Public Health*. 2024. Supplement 3.

Стаття надійшла до редакції 29.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 02.04.2025 р.

Palahniuk K. V.,
Candidate of Medical Sciences,
Master of Public Management and Administration,
e-mail: 3cypras@gmail.com https://orcid.org/0009-0005-8020-0866

EFFICIENCY OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF HEALTH CARE AS A COMPONENT OF THE SOCIAL AND HUMANITARIAN DEVELOPMENT OF UKRAINE

Annotation. The article examines the issue of the effectiveness of public administration in the field of healthcare in Ukraine as one of the key factors of the social and humanitarian development of the state. It is emphasized that the current state of the healthcare system requires significant reform aimed at improving the quality of medical services, ensuring their accessibility for all categories of the population and increasing resilience to new challenges. Particular attention is paid to the analysis of institutional, organizational, legal and financial mechanisms of public administration, which are of decisive importance for the formation of an effective healthcare system. It is substantiated that in order to achieve high results, state policy in the healthcare sector should be based on long-term strategic approaches that take into account both national priorities and international standards. The role of strategic planning, staffing, infrastructure development, digitalization and the use of analytical tools in the formation of an effective healthcare management model is revealed. Attention is focused on the need to create a transparent and accountable system for the distribution of financial resources, the development of electronic services and strengthening anti-corruption control. It is determined that preventing corruption is a mandatory component of any reforms in the medical sector, since without an effective anti-corruption mechanism it is impossible to achieve a fair distribution of resources, improve the quality of services and trust in the authorities.

The need to implement comprehensive mechanisms for interaction between state authorities, local governments, public organizations, business and international partners to achieve sustainable humanitarian development through reforming the medical sector is emphasized. The article substantiates that effective healthcare management should ensure not only the provision of medical services, but also contribute to reducing social inequality, strengthening social unity, developing human capital and increasing the level of social integration of vulnerable groups of the population. The need to strengthen psychological support for the population as an important direction of social policy in the health sector is outlined.

Based on the research conducted, it is concluded that the effectiveness of public management in the health sector is a multi-component phenomenon that requires a comprehensive approach and coordinated efforts of all stakeholders. Increasing the efficiency of this area is a guarantee of social stability, improving the quality of life of citizens, preserving human capital and progressive humanitarian development of Ukraine. The author of the article emphasizes that only by combining institutional reforms, anti-corruption measures, digitalization, social orientation and strategic planning can the desired results in the field of health care be achieved, which will serve as the basis for the sustainable social development of the state.

Keywords: public administration efficiency, health care, social development, humanitarian development, anti-corruption policy, corruption prevention, medical reform, accessibility of medical services, human capital, institutional capacity, digitalization of health care.

REFERENCES

1. Havrychenko, D.H. (2022). Theoretical approaches to reforming public governance mechanisms in the healthcare sector. *Public Administration and Management in Ukraine, no. 24, 68–85.* [in Ukrainian].

2. Verkhovna Rada of Ukraine (2020). The Law of Ukraine “On the protection of the rights of consumers of medical services”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685-20#Text [in Ukrainian].

3. Verkhovna Rada of Ukraine (2015). The Law of Ukraine "On public procurement". URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text [in Ukrainian].

4. Ivanenko, I.Yu. (2022). Features of the implementation of public governance mechanisms in the healthcare sector. *Scientific Bulletin of Kherson State University. Series: Legal Sciences, no. 1, 47–51.* [in Ukrainian].

5. Kolisnichenko, N. (2022). Trends in the development of public governance in the healthcare sector: global context. *Scientific Bulletin: Public Administration, no. 2(12), 38–52.* DOI: https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-2(12)-3852 [in Ukrainian].

6. Matviienko, S.V. (2023). Organizational and legal mechanism of public governance in the healthcare sector under martial law. *Public Administration and National Security, no. 1, 41–47*. [in Ukrainian].

7. Melnyk, O.H. (2021). International experience in preventing and combating corruption as a vector for shaping Ukraine's national anti-corruption policy. *Legal Scientific Electronic Journal, no. 2.* DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-2/5 [in Ukrainian].

8. Marchenko, S.M. (2022). The modern mechanism of public governance in the healthcare sector of Ukraine: conceptual foundations of improvement. *Public Administration: Theory and Practice, no. 2, 94–100*. [in Ukrainian].

9. Piven, D. and Us, Ya. (2022). Implementation of the project approach in the field of public health in Ukraine", *Health Economics and Management*, *no. 2, 54–60.* DOI: https://doi.org/10.21272/hem.2022.2-06 [in Ukrainian].

10. Tarasenko, O.V. (2022). Integrated approaches to reforming public governance in the healthcare sector of Ukraine", *Public Administration and National Security, no. 2, 41–45*. [in Ukrainian].

11. Teremetskyi, V., Duliba, Yu. and Kroitor, V. (2021). Corruption and enhanced anti-corruption measures in the healthcare system during the COVID-19 pandemic", *Medico-Legal Journal*, *vol. 89, no. 1, 25–28.* DOI: https://doi.org/10.1177/0025817220971925

12. Dale, E., Novak, J. and Dmytriiev, D. (2024). Resilience of primary health care in Ukraine: Challenges of the pandemic and war. *Health Systems & Reform, vol. 10, no. 1: 2352885*. DOI: https://doi.org/10.1080/23288604.2024.2352885

13. London School of Economics (2023). Proportionality in countering corruption in Ukraine: The role of civil society in the post-war period. *Journal of Immigration & Ethnic Development*. DOI: https://doi.org/10.31389/jied.234

14. OECD (2024). *Review of Anti-Corruption Reforms in Ukraine under the Fifth Round of Monitoring*. OECD Publishing, Paris.

15. Oxford Academic (2024). Strengthening the public health workforce is among top priorities for the transformation of Ukraine's public health system. *European Journal of Public Health, Supplement 3*.

The article was received by the editors 29.02.2025.
The article is recommended for printing 02.04.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-44
УДК 351.82:330.34:502.131.1

Хожило Максим Едуардович,
кандидат технічних наук,
докторант кафедри державного управління і місцевого самоврядування
НТУ «Дніпровська політехніка»,
пр. Д. Яворницького, 19, м. Дніпро, 49005, Україна
e-mail: m.khozhylo@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-1841-4490

ГЛОБАЛЬНИЙ ОГЛЯД ТА ПОРІВНЯНИЙ АНАЛІЗ ПРИНЦИПІВ «ЗЕЛЕНОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ»

Анотація. Стаття представляє глобальний огляд та порівняльний аналіз ключових принципів, моделей і стратегій «зеленої трансформації», що впроваджуються у провідних країнах та регіонах світу. Визначено, що традиційна економічна модель є неспроможною у відповідь на виклики зміни клімату та деградації довкілля, що зумовлює необхідність переходу до сталих моделей розвитку.

Метою дослідження є виявлення спільних закономірностей, національних особливостей, успішних практик та потенційних викликів у ЄС, США та країнах Азії, а також розробка узагальнених рекомендацій для прискорення переходу до сталої економіки та суспільства.

Аналіз показує, що ЄС є лідером «зеленої трансформації» завдяки комплексному регулюванню та амбітним цілям, таким як Європейський зелений курс та пакет «Fit for 55», спрямовані на досягнення кліматичної нейтральності до 2050 року. США, навпаки, покладаються на інвестиційні стимули та ринкові механізми, зокрема через Закон про скорочення інфляції, для декарбонізації економіки та стимулювання інвестицій у «зелені» сектори. Країни Азії, такі як Китай, Японія, Південна Корея, Індія та країни АСЕАН, демонструють швидкі темпи впровадження «зелених» стратегій, поєднуючи економічне зростання зі сталими практиками, акцентуючи увагу на технологічних інноваціях та масштабуванні рішень. Встановлено, що всі три регіони – США, Європа та Азія – впевнено рухаються у напрямку «зеленої трансформації», однак їхні стратегії суттєво відрізняються. Країни ЄС обирають шлях комплексного регулювання та глибокої внутрішньої інтеграції (домінує правовий механізм державного управління). США акцентують увагу на ринкових стимулах і підтримці національного виробництва (домінує економічний механізм державного управління). А країни Азії демонструють значну різноманітність у підходах: від централізованого державного планування і масового виробництва до проривних інноваційних технологій, адаптованих до специфічних національних потреб та амбіцій (переважає інтегрований механізм державного управління).

Як цитувати: Хожило М. Е. Глобальний огляд та порівняний аналіз принципів «зеленої трансформації». *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 626–641. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-44

In cites: Khozhylo, M.E. (2025). Global review and comparative analysis of the principles of "green transformation". *State Formation, no. 1 (37), 626–641.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-44 [in Ukrainian].

© Хожило М. Е., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Узагальнено рекомендації для прискорення «зеленої трансформації» включають розробку амбітних законодавчих рамок, стимулювання інвестицій, пріоритет технологічних інновацій, інтегрований підхід до планування, розвиток інфраструктури, забезпечення справедливого переходу та міжнародне співробітництво.

Ключові слова: державне управління, зелена трансформація, сталий розвиток, кліматична політика, ЄС, США, Азія, декарбонізація, відновлювані джерела енергії, циркулярна економіка, інвестиції, технології, принципи управління, порівняльний аналіз.

Постановка проблеми. Сьогодні світ стоїть перед безпрецедентними викликами, пов'язаними зі зміною клімату, виснаженням природних ресурсів, забрудненням довкілля та втратою біорізноманіття. Традиційна модель економічного розвитку, що базується на екстенсивному використанні ресурсів та лінійному виробництві («видобуток-виробництво-споживання-утилізація»), виявилася неспроможною забезпечити довгострокову стабільність та добробут людства. У відповідь на ці загрози, концепція «зеленої трансформації» набуває все більшого значення, пропонуючи парадигматичну зміну у підходах до економічного зростання, соціального розвитку та природокористування.

Проте, незважаючи на загальне визнання необхідності переходу до більш сталих моделей, розуміння та імплементація принципів «зеленої трансформації» суттєво відрізняються на глобальному рівні. Існують різноманітні національні та регіональні стратегії, які відображають унікальні економічні, політичні, соціальні та культурні контексти. Деякі країни та регіони (зокрема, Європейський Союз) активно впроваджують амбітні законодавчі та фінансові механізми, спрямовані на досягнення кліматичної нейтральності та циркулярної економіки. Водночас, інші країни, що розвиваються або мають інші геополітичні пріоритети, стикаються з власними викликами та обирають диференційовані шляхи «зеленої трансформації», часто акцентуючи увагу на енергетичному переході, сталому сільському господарстві або адаптації до зміни клімату.

Таким чином, виникає потреба у всебічному глобальному огляді та порівняльному аналізі ключових принципів, підходів та механізмів, що лежать в основі «зеленої трансформації» в різних частинах світу. Недостатнє розуміння цих відмінностей, а також факторів, що їх обумовлюють, може перешкоджати ефективному міжнародному співробітництву, трансферу передового досвіду та адаптації успішних моделей. Крім того, відсутність систематизованого порівняльного аналізу ускладнює визначення універсальних принципів та виявлення найкращих практик, які могли б стати орієнтиром для країн, що лише починають свій шлях «зеленої трансформації», або тих, що прагнуть прискорити її темпи.

Саме тому постає наукова проблема, що полягає у відсутності комплексного та систематизованого глобального порівняльного аналізу принципів «зеленої трансформації», що дозволив би виявити спільні закономірності, національні особливості, успішні моделі та потенційні виклики у процесі переходу світової економіки до сталості.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою дослідження свідчить про значний інтерес до цієї тематики з боку наукової спільноти, міжнародних організацій та аналітичних центрів. У публікаціях останніх років усе більше приділяється увага систематизації та уточненню концептуального апарату (багато досліджень зосереджуються на диференціації термінів («зелена економіка», «циркулярна економіка», «сталий розвиток», «кліматична нейтральність», «зелена трансформація») з метою визначення їхніх взаємозв'язків, перетин та унікальних особливостей задля уникнення термінологічної плутанини та забезпечення методологічної ясності [6; 7; 14]); активно розробляються індикатори та метрики для оцінки прогресу «зеленої трансформації» на різних рівнях (національному, регіональному, галузевому), що дозволяє проводити більш об'єктивний порівняльний аналіз регіональних та національних стратегій, зокрема, значна частина досліджень присвячена Європейському зеленому курсу (European Green Deal) як найбільш амбітній та комплексній стратегії [3; 11]; частина досліджень розглядають «зелені» ініціативи США, зокрема після прийняття закону про скорочення інфляції (Inflation Reduction Act), аналізуючи їхній вплив на інвестиції у відновлювану енергетику, електромобілі та інші «зелені» технології [13; 15; 18]; окремий пласт досліджень зосереджений на унікальних моделях «зеленої трансформації» в Азії [10; 17; 19]; з'являються дослідження, що аналізують «зелену трансформацію» у країнах Латинської Америки, Африки та інших регіонів, що розвиваються (акцент робиться на проблемах фінансування, передачі технологій, адаптації до зміни клімату та врахуванні соціально-економічних нерівностей у процесі трансформації) [5; 12]. У новітніх дослідженнях також висвітлюються тематичні акценти, зокрема такі, як: циркулярна економіка; енергетичний перехід; стале фінансування (Green Finance); соціальний вимір трансформації; роль технологій та інновацій; вплив «зеленої трансформації» на геополітичні відносини [1; 2; 14].

Таким чином, останні дослідження по темі даної роботи характеризуються поглибленим аналізом регіональних та національних особливостей «зеленої трансформації», акцентом на її системному характері, інтеграцією економічних, соціальних та екологічних аспектів, а також пошуком ефективних механізмів фінансування та впровадження.

Мета статті – проведення комплексного глобального огляду та порівняльного аналізу ключових принципів, моделей та стратегій «зеленої трансформації», що впроваджуються у провідних країнах та регіонах світу, з метою виявлення спільних закономірностей, національних особливостей, успішних практик та потенційних викликів, а також розробка на цій основі узагальнених рекомендацій для прискорення переходу до сталої економіки та суспільства.

Виклад основного матеріалу. У світі немає єдиної «ідеальної» моделі «зеленої трансформації», оскільки кожна країна чи регіон адаптує свої стратегії до унікальних економічних, соціальних, політичних та географічних умов.

При цьому країни демонструють різні підходи, що дає їм можливість використовувати максимально власні ресурси. Найбільші успіхи у впровадженні цих стратегій мають ЄС, США та країни Азії. Аналіз успішних підходів у цих країнах та регіонах виявляє ключові принципи та ефективні стратегії.

Лідером у «зеленій трансформації» завдяки комплексному та амбітному підходу є Європейський СОюз. У 2019 р. був запущений Європейський зелений курс (European Green Deal, EGD), який є найбільш всеосяжною та амбітною стратегією «зеленої трансформації» у світі. Його основна мета полягає у досягненні кліматичної нейтральності Європейського регіону до 2050 р. та скорочення чистих викидів парникових газів щонайменше на 55 % до 2030 р. (порівняно з 1990 р.). EGD передбачає відокремлення економічного зростання від використання ресурсів та забезпечення справедливого переходу для всіх регіонів та верств населення. Він охоплює всі сектори економіки, включаючи енергетику, промисловість, сільське господарство, транспорт, будівництво та циркулярну економіку; включає понад 150 політик та законодавчих ініціатив.

Трансформація базується на жорстких законодавчих рамках, зокрема, таких як пакет «Fit for 55». Це всеосяжний пакет законодавчих пропозицій, представлений Європейською Комісією у липні 2021 р., а потім суттєво доопрацьований та ухвалений законодавчими органами ЄС протягом 2022-2023 рр. Його назва «Fit for 55» відображає основну мету – забезпечити, щоб політики ЄС були «відповідними» (fit) для досягнення цілі зі скорочення чистих викидів парникових газів (на 55 %). Цей пакет є ключовим інструментом для реалізації амбіцій EGD та перетворення політичних зобов'язань на конкретні та обов'язкові законодавчі норми для всіх держав-членів ЄС.

У табл. 1 наведені основні елементи та цілі пакету «Fit for 55».

Значення пакету «Fit for 55» полягає у його конкретизації та обов'язковості (перетворює політичні амбіції EGD на юридично обов'язкові норми, що гарантує їх виконання); можливості стимулювання інвестицій (пакет створює чіткий сигнал для ринків та інвесторів, заохочуючи вкладення в «зелені» технології та інфраструктуру); посиленні позицій лідерства на світовому рівні (зміцнює позиції ЄС як світового лідера у кліматичній політиці та «зеленій» трансформації, задаючи стандарти для інших регіонів). Хоча пакет створює значні виклики для промисловості та деяких держав-членів, він також відкриває нові можливості для інновацій, створення робочих місць та підвищення енергетичної безпеки ЄС. Таким чином, пакет «Fit for 55» є монументальним законодавчим актом, який суттєво переформатовує європейську економіку та суспільство на шляху до кліматичної нейтральності.

Таблиця 1. – Основні елементи та цілі пакету «Fit for 55»
Table 1. – Key elements and objectives package«Fit for 55»

Основні елементи/ Key elements	**Цілі та їх зміст/ Goals and their content**
1. Посилення Системи торгівлі викидами ЄС (EU Emissions Trading System – EU ETS)	*1.1. Розширення сфери застосування.* EU ETS, яка охоплює виробництво електроенергії, енергоємні галузі промисловості та внутрішні авіарейси, розширюється на морський транспорт
	1.2. Нова система торгівлі викидами для будівель та автомобільного транспорту (ETS2). Запроваджується окрема система торгівлі викидами для палива, що використовується у будівлях та автомобільному транспорті, щоб стимулювати декарбонізацію цих секторів
	1.3. Поступове скорочення безкоштовних квот. Зменшення кількості безкоштовних дозволів на викиди для промисловості, що змушуватиме компанії інвестувати у «зелені» технології
2. Регламент щодо спільного розподілу зусиль (Effort Sharing Regulation – ESR)	Встановлює обов'язкові цілі зі скорочення викидів для країн-членів у секторах, які не охоплюються EU ETS (таких як сільське господарство, будівництво, відходи, не ETS-транспорт). Ці цілі адаптовані до економічних можливостей кожної країни
3. Регламент щодо землекористування, зміни землекористування та лісового господарства (Land Use, Land Use Change and Forestry – LULUCF)	Встановлює цілі для збільшення поглинання вуглецю природними поглиначами (лісами, ґрунтами) та скорочення викидів від землекористування, щоб ЄС міг досягти кліматично нейтрального балансу до 2035 р.
4. Посилення стандартів викидів CO2 для автомобілів та фургонів	Встановлює ціль 100 % скорочення викидів CO2 для нових легкових автомобілів та фургонів до 2035 р., що фактично означає заборону продажу нових автомобілів з двигунами внутрішнього згоряння після цієї дати
5. Перегляд Директиви про відновлювані джерела енергії (Renewable Energy Directive – RED)	Підвищує загальну ціль щодо частки відновлюваних джерел енергії у валовому кінцевому споживанні енергії ЄС до 42,5 % (з амбітною метою 45 %) до 2030 р. Встановлює конкретні цілі для різних секторів (транспорт, промисловість, опалення та охолодження)
6. Перегляд Директиви про енергоефективність (Energy Efficiency Directive – EED)	Встановлює обов'язкові цілі щодо скорочення кінцевого споживання енергії на рівні ЄС та для кожної держави-члена, з акцентом на енергоефективність будівель та державних будівель
7. Механізм прикордонного вуглецевого коригування (Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM)	Запроваджує плату за викиди вуглецю для імпорту певних товарів (таких як цемент, залізо, сталь, алюміній, добрива, електроенергія, водень) з країн, де екологічні стандарти нижчі, ніж в ЄС. Це має запобігти «витоку вуглецю» та стимулювати глобальну декарбонізацію
8. Перегляд Директиви про оподаткування енергії (Energy Taxation Directive – ETD)	Пропонує переглянути податки на енергетичні продукти, щоб вони відповідали кліматичним цілям та принципу «забруднювач платить»

Джерело: складено автором за [4].
Source: compiled by the author based on [4].

Прискорювачем «зеленої трансформації» в ЄС є REPowerEU – це план Європейської Комісії, представлений у травні 2022 р., який є відповіддю ЄС на глобальну енергетичну кризу, спричинену повномасштабним вторгненням рф в Україну. Його головна мета – швидко зменшити залежність ЄС від російських викопних палив та прискорити перехід до чистої енергії. План ґрунтується на трьох основних стовпах: 1) енергозбереження (заклики до добровільного скорочення споживання енергії домогосподарствами та підприємствами; посилення заходів з підвищення енергоефективності в будівлях, промисловості та транспорті); 2) диверсифікація джерел енергії (пошук нових, надійних постачальників газу (наприклад, зрідженого природного газу з інших країн) та нафти, щоб зменшити залежність від рф; створення платформи для спільних закупівель газу країнами ЄС, що підвищує їхню переговорну силу на світовому ринку; розвиток інфраструктури для імпорту та транспортування нових джерел енергії); 3) прискорене розгортання відновлюваних джерел енергії (далі – ВДЕ) (прискорення процедур видачі дозволів на будівництво сонячних електростанцій, вітрових турбін та інших об'єктів ВДЕ; встановлення грандіозних цілей щодо частки ВДЕ в енергобалансі ЄС (наприклад, підвищення цілі до 45 % до 2030 р.); масштабні інвестиції у виробництво чистого водню та біометану як альтернативних видів палива; модернізація та розширення електромереж для інтеграції більшої кількості відновлюваної енергії). Таким чином, REPowerEU є доповненням та прискоренням Європейсько зеленого курсу. Він використовує існуючі інструменти та законодавчі рамки Зеленого курсу (наприклад, пакет «Fit for 55»), але надає їм додатковий імпульс та фінансові ресурси для швидшої реалізації. Це дозволяє ЄС досягти своїх кліматичних цілей, одночасно підвищуючи свою енергетичну безпеку та стратегічну автономію. Відтак, REPowerEU – це не просто короткостроковий план реагування на кризу, а стратегічний крок, який інтегрований у довгострокову візію «зеленої трансформації» ЄС, який забезпечує її прискорення та більшу стійкість.

Підхід США значно відрізняється від європейського. Він покладається переважно на інвестиційні стимули та ринкові механізми, а не на жорсткі законодавчі обмеження. США повернулись до активної кліматичної політики в рамках «зеленої трансформації» під час президенства Дж. Байдена. У 2022 р. адміністрацією Дж. Байдена було ухвалено два знакових законодавчих актів:

– Закон про скорочення інфляції [8], 2022 р. – найбільший кліматичний закон в історії США, що передбачає приблизно 369 млрд доларів США інвестицій та податкових пільг протягом 10 років. Переважно це податкові кредити для: виробництва та встановлення чистої електроенергії (сонячні панелі, вітрові турбіни, геотермальні системи, накопичувачі енергії; ці кредити знижують вартість проєктів для розробників, заохочуючи масове впровадження); електромобілів (кредити для нових та вживаних електромобілів, але з певними умовами щодо збірки в Північній Америці та походження компонентів акумуляторів, щоб стимулювати внутрішнє

виробництво); енергоефективності в будівлях (стимули для домовласників та підприємств для встановлення енергоефективного обладнання (наприклад, теплових насосів, сонячних панелей на дахах)); виробництва чистого водню (податкові кредити для виробництва «зеленого» водню); виробництва компонентів чистих технологій (стимули для компаній, які виробляють в США компоненти для відновлюваної енергетики та ЕВ). Мета закону полягає у прискоренні декарбонізації економіки, скоротивши викиди парникових газів на 40-42 % до 2030 року (порівняно з рівнем 2005 р.), та стимулювання внутрішніх інвестицій в «зелені» сектори;

– Закон про інфраструктурні інвестиції та робочі місця [16], 2021 р. – не є виключно «зеленим» законом, проте передбачає значні інвестиції, що підтримують «зелену трансформацію», а саме на: інфраструктуру зарядних станцій для ЕВ (мільярди доларів на розширення національної мережі зарядних станцій для електромобілів); оновлення електромереж (інвестиції у модернізацію електромереж для підвищення їх стійкості та здатності інтегрувати більше відновлюваної енергії); водну інфраструктуру (інвестиції у чисту питну воду, водовідведення та управління водними ресурсами); громадський транспорт (модернізація та розширення громадського транспорту).

Водночас, у США застосовується підхід «усього уряду» (Whole-of-Government Approach). Адміністрація президента залучає всі федеральні агентства до реалізації кліматичних цілей, включаючи державні закупівлі (вимоги щодо закупівлі федеральним урядом електромобілів, чистої електроенергії та будівельних матеріалів з низьким вмістом вуглецю), фінансування досліджень та розробок – підтримка інновацій у нових енергетичних технологіях.

Незважаючи на значні інвестиції, США стикаються з викликами, такими як політична нестабільність (зміна адміністрацій може вплинути на довгострокові кліматичні зобов’язання), залежність від імпорту критично важливої сировини та опір з боку традиційних енергетичних секторів. Проте, прийняття нових законів значно прискорили «зелену трансформацію» в США, стимулюючи мільярди доларів приватних інвестицій та створюючи нові робочі місця, що робить американську модель важливим об’єктом для порівняльного аналізу та вивчення.

Азія, як найбільший континент, демонструє швидкі темпи у впроваджені «зелених» стратегій, особливо у сферу енергетики та транспорту. При цьому азійськими країнами використовуються різноманітні підходи до «зеленої трансформації», що відображає відмінності у рівні їхнього розвитку. Загалом, країни Азії прагнуть поєднати економічне зростання зі сталою практикою, часто акцентуючи увагу на технологічних інноваціях та масштабуванні рішень.

Наведемо декілька прикладів. Китай досяг своєї мети, яку намітив на 2030 р. щодо встановлених потужностей сонячної та вітрової енергії (1200 гігават), на шість років раніше. Сьогодні активно використовує ультрависоковольтні мережі передачі електроенергії для ефективного транспортування відновлюваної енергії з віддалених регіонів. Саудівська

Аравія запропонувала концепцію циркулярної вуглецевої економіки (скорочення, повторне використання, переробка, видалення), зосереджуючись на нових джерелах енергії та технологіях уловлювання вуглецю. Південно-Східна Азія перебуває на ключовому етапі зеленого переходу. Її основні рішення включають: масштабування сталої біоекономіки (з урахуванням багатого біорізноманіття та сільськогосподарської бази регіону, прогнозується зростання до 30 трильйонів доларів США до 2050 р.); модернізацію внутрішніх та регіональних енергомереж (необхідна для інтеграції відновлюваних джерел енергії, що може створити до 200 тисяч робочих місць та 25 млрд доларів США ВВП до 2030 р.); прискорення розвитку екосистеми електромобілів (подвійна стратегія виробництва та впровадження, що використовує регіональну синергію для створення ланцюгів поставок. Таїланд є прикладом інвестицій в інфраструктуру зарядки електромобілів). Ці приклади ілюструють, що успішна «зелена трансформація» вимагає комплексного підходу, що поєднує політичні зобов'язання, інновації, інвестиції та міжнародне співробітництво, адаптовані до унікальних умов кожної країни та регіону.

Відмінності країн Азії у запровадженні принципів «зеленої трансформації» полягають у їхніх ключових моделях і стратегіях. Це зумовлено надзвичайною різноманітністю регіону за рівнем економічного розвитку, політичними системами, ресурсними можливостями, пріоритетами та географічним розташуванням. Так, ключовими моделями і стратегіями країн Азії є такі:

– Китай впроваджує модель «Екологічна цивілізація» (особливість – централізоване державне планування, величезні інвестиції, масштабування технологій). Стратегії охоплюють широкий спектр сфер: встановлення амбітних кліматичних цілей (пік викидів CO2 до 2030 р. та вуглецева нейтральність до 2060 р.; скорочення інтенсивності викидів); масштабне розгортання ВДЕ (інвестиції в «зелену» енергетичну інфраструктуру, розвиток гідро- та ядерної енергетики); промислова політика та лідерство у виробництві «зелених» технологій (гігантські інвестиції, домінування на глобальному ринку, розвиток водневої енергетики, розвиток технологій уловлювання, утилізації та зберігання вуглецю); «зелене» фінансування (розбудова системи «зелених» фінансів, посилення регулювання та вимог до розкриття інформації, перезапуск ринку торгівлі викидами); циркулярна економіка та управління відходами (створення промислових парків циркулярної економіки); екологічна модернізація міст та сільської місцевості (зелене будівництво, масштабні програми лісовідновлення, «губчасті міста» – розробка міської інфраструктури, яка ефективно керує дощовими водами, запобігаючи повеням та покращуючи якість води); зелений «Пояс і Шлях» (екологізація інвестицій за кордоном, співпраця з країнами, що розвиваються);

– Японія впроваджує модель «Зелене зростання». Її підхід відрізняється значним акцентом на технологічних інноваціях, довгострокових інвестиціях та співпраці з приватним сектором. Стратегії: 1) План Зеленої Трансформації (Green Transformation (GX) Plan – шлях до вуглецевої нейтральності до 2050 р.,

який передбачає інвестиції у розмірі понад 150 трильйонів єн – це близько 1 трильйона доларів США (фокус на 14 ключових секторах, що включає водневу енергетику, акумулятори, морську вітроенергетику, уловлювання та зберігання вуглецю, переробку ядерних відходів); 2) Енергетичний план – регулярний перегляд плану з метою адаптації до змін у глобальному енергетичному ландшафті та прогресу в декарбонізації (цілі – відновлювані джерела енергії – 40-50 % (з розбивкою на сонячну, вітрову, гідро-, геотермальну, біомасу); ядерна енергетика – близько 20 %; викопне паливо – 30-40 %); 3) просування «зелених» міст та спільнот;

– Південна Корея – модель «Зелений Новий Курс» (частина ширшого Корейського Нового Курсу), що поєднує зелену трансформацію з цифровізацією та соціальним відновленням після пандемії. Стратегії: інвестиції в «зелену» інфраструктуру (будівництво розумних міст, екологічно чистих транспортних систем); низьковуглецева децентралізована енергія (розширення відновлюваних джерел енергії та інвестиції в водневу економіку); інноваційна «зелена» промисловість (підтримка науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт (R&D) у галузях, таких як електромобілі, акумулятори, зелені матеріали); циркулярна економіка (активне впровадження політик зі скорочення відходів, переробки та повторного використання матеріалів);

– країни Південно-Східної Азії (АСЕАН) – Індонезія, Таїланд, В'єтнам, Малайзія та інші. Модель «Зелене зростання» та стійкий розвиток, з акцентом на енергетичну безпеку та адаптацію до зміни клімату. Стратегії: енергетична співпраця (проєкти з інтеграції енергомереж для сприяння торгівлі відновлюваною енергією (наприклад, між Лаосом, Таїландом, Малайзією та Сінгапуром)); стала біоекономіка (використання багатої біорізноманітності та сільськогосподарської бази для розвитку виробництва біопалива та інших біопродуктів); інвестиції у відновлювані джерела енергії (хоча рівень інвестицій відрізняється, багато країн активно будують сонячні та гідроелектростанції); адаптація до зміни клімату (розробка планів адаптації до зростання рівня моря, екстремальних погодних явищ, особливо в прибережних зонах); ASEAN Green Initiative (спільні зусилля щодо збереження біорізноманіття та відновлення екосистем);

– Індія – модель «Енергетичний перехід» та масштабування відновлюваних джерел. Мета ВДЕ – досягти 500 ГВт встановленої потужності невідновлюваних джерел енергії до 2030 р. Стратегії: лідерство у сонячній енергетиці (активне будівництво сонячних парків та програм з встановлення сонячних панелей на дахах (наприклад, схема PM-KUSUM для фермерів); міжнародний сонячний альянс (ініціатива Індії – об'єднує країни, багаті на сонячні ресурси, для сприяння розвитку сонячної енергії); «зелені» коридори (інвестиції у передавальну інфраструктуру для інтеграції ВДЕ).

Основні аспекти, що підкреслюють перелічені відмінності, представлені в табл. 2.

Таблиця 2. – Основні аспекти відмінностей країн Азії у запровадженні принципів «зеленої трансформації»

Table 2. – Key aspects of differences between Asian countries in implementing the principles of “green transformation”

Параметри порівняння/ Comparison parameters	**Сутність принципів «зеленої трансформації»/ The essence of the principles of “green transformation”**
Рівень централізації та ролі держави	*Китай.* Модель масштабного державного планування та централізованого управління. Уряд встановлює амбітні національні цілі (наприклад, «Екологічна цивілізація», вуглецева нейтральність до 2060 р.), активно інвестує у великі інфраструктурні проєкти та створює масове виробництво зелених технологій через державні підприємства та субсидії
	Японія та Південна Корея. Хоча держава відіграє значну роль у визначенні стратегічного напрямку (наприклад, японський Green Transformation Plan або корейський «Зелений Новий Курс»), їхні моделі більше покладаються на технологічні інновації та залучення приватного сектору через стимули, фінансування R&D та створення відповідних ринкових умов
Основні рушійні сили та пріоритети	*Китай.* Рушіями є не лише глобальні кліматичні зобов’язання, але й боротьба із забрудненням повітря у містах (що безпосередньо впливає на здоров’я населення) та енергетична безпека через зменшення залежності від імпорту викопного палива. Пріоритет – масштабування виробництва та внутрішнє впровадження
	Японія. Крім кліматичних цілей, фокус робиться на інноваціях як джерелі економічного зростання («зелене зростання»), а також на енергетичній безпеці в умовах обмежених власних ресурсів, що стимулює розвиток водню, офшорної вітроенергетики та технологій уловлювання вуглецю
	Південна Корея. Поєднує кліматичні амбіції з цифровізацією та розвитком високотехнологічних галузей (електромобілі, акумулятори, розумні міста), прагнучи стати лідером у цих сферах
	АСЕАН та Індія. Часто зосереджуються на доступі до енергії для зростаючого населення, адаптації до зміни клімату (особливо для прибережних регіонів та сільського господарства), а також на регіональному співробітництві для розвитку енергомереж та спільного використання ресурсів. Для Індії ключовим є масштабне розгортання сонячної енергії для задоволення зростаючого попиту
Моделі фінансування та механізми	*Китай.* Значною мірою покладається на державні інвестиції та фінансування через державні банки, а також на політики, що спрямовують приватний капітал у «зелені» сектори
	Японія та Південна Корея. Активно використовують державні фонди підтримки R&D (наприклад, японський «Зелений інноваційний фонд»), пільгові кредити та інші фінансові інструменти для стимулювання приватних інвестицій та інновацій
	АСЕАН, Південна Азія. Часто залежать від міжнародного кліматичного фінансування (грантів, пільгових кредитів від міжнародних банків розвитку), а також від прямих іноземних інвестицій у зелені проєкти. Проблеми залучення приватного капіталу та передачі технологій є для них більш гострими
Характер «зеленої» промисловості	*Китай.* Домінує у масштабному виробництві та експорті базових зелених технологій (сонячні панелі, ЕВ, батареї) завдяки ефекту масштабу та державній підтримці
	Японія та Південна Корея. Зосереджені на високотехнологічних та нішевих «зелених» інноваціях (наприклад, водневі технології, передові матеріали, інтелектуальні енергосистеми), а також на створенні високоякісних кінцевих продуктів

Джерело: складено автором за [10; 18; 19].
Source: compiled by the author based on [10; 18; 19].

Загалом наведені відмінності підкреслюють, що «зелена трансформація» не є універсальною «дорожньою картою», а скоріше слугує набором адаптованих стратегій, які відображають унікальні обставини кожної нації. Разом з тим, незважаючи на відмінності, можна виділити кілька спільних принципів Азійського континенту (табл. 3).

Таблиця 3. – Спільні принципи «зеленої трансформації» в Азії
Table 3. – Common principles of green transformation in Asia

Ключові принципи/ Key principles	**Зміст принципів/ Contents of principles**
Прагматизм та адаптація	Багато азійських країн, особливо ті, що розвиваються, адаптують «зелені» політики до своїх нагальних потреб, таких як енергетична безпека, боротьба зі смогом у містах або забезпечення доступу до чистої води, а не лише до глобальних кліматичних цілей
Технологічна інновація та виробництво	Регіон активно інвестує в дослідження, розробки та масове виробництво «зелених» технологій (сонячні панелі, електромобілі, акумулятори), часто стаючи світовими лідерами у цих галузях
Державне планування та інвестиції	Держава відіграє значну роль у формуванні політики, фінансуванні інфраструктури та встановленні пріоритетів для «зеленого» розвитку
Фокус на енергетичному переході	Декарбонізація енергетичного сектору (відновлювані джерела, енергоефективність) є центральним елементом стратегій багатьох країн
Розвиток циркулярної економіки	Усвідомлюючи обмеженість ресурсів, багато азійських країн (особливо Японія, Південна Корея, Китай) активно впроваджують принципи циркулярної економіки для ефективнішого використання ресурсів та зменшення відходів

Джерело: складено автором за [6; 7; 15; 18].
Source: compiled by the author based on [6; 7; 15; 18].

В цілому, азійські моделі «зеленої трансформації» демонструють різноманітність підходів (від централізованого планування (Китай) до більш ринково-орієнтованих стратегій та інновацій (Японія, Південна Корея)); спільний акцент на технологіях (всі провідні азійські країни активно інвестують у розробку та впровадження «зелених» технологій, часто досягаючи світового лідерства у виробництві); пріоритетом є енергетичний перехід (декарбонізація енергетичного сектору є ключовим елементом більшості стратегій); значну роль держави (уряди відіграють вирішальну роль у визначенні курсу, фінансуванні та стимулюванні «зелених» інвестицій. Основними викликами для країн Азії є збереження економічного зростання, енергетична безпека, значні викиди вуглецю у секторах важкої промисловості та швидка урбанізація. Варто зазначити, що у порівнянні з ЄС та США, азійські країни демонструють більшу варіативність у законодавчих підходах та частіше покладаються на державні інвестиції та промислову політику для досягнення своїх «зелених» цілей.

Отже, «зелена трансформація» є глобальною відповіддю на виклики зміни клімату та деградації довкілля, але її реалізація суттєво відрізняється в різних регіонах світу. ЄС, США та країни Азії, хоча й мають спільну мету – перехід до сталої, низьковуглецевої економіки – демонструють різні принципи, моделі та стратегії, що відображають їхні унікальні економічні, політичні та соціальні контексти.

У табл. 4 наведено порівняльний аналіз принципів «зеленої трансформації» країн ЄС, США та країн Азії, в основу якого покладено критеріальний підхід.

Таблиця 4. – Порівняльний аналіз принципів «зеленої трансформації» країн ЄС, США та країн Азії (критеріальний підхід)

Table 4. Comparative analysis of the principles of "green transformation" in the EU, the US, and Asian countries (criterion approach)

Критерії/ Criteria	**ЄС/EU**	**США/USA**	**Країни Азії/ Asian countries**
Основний принцип	Всеосяжна регуляція, обов'язкові цілі, справедливість	Інвестиційні стимули, ринкові механізми, «Made in America»	Прагматизм, технологічні інновації, державне планування/підтримка
Ключовий механізм	EU ETS (вуглецеве ціноутворення), законодавчі пакети	Податкові кредити, гранти (через IRA)	Прямі державні інвестиції, фонди R&D, субсидії (Китай); R&D+фінанси (Японія, Корея)
Провідна сила	Європейська Комісія, європейське законодавство	Федеральний уряд (Адміністрація Дж. Байдена), Конгрес	Національні уряди, промислові корпорації
Фокус інвестицій	Широкий спектр секторів (енергія, промисловість, транспорт, сільське господарство)	Чиста енергія, ЕВ, виробництво зелених технологій	ВДЕ, ЕВ, акумулятори, воднева енергетика, розумні міста (залежно від країни)
Підхід до інновацій	Створення сприятливого середовища через регуляцію; деяка підтримка R&D	Стимули для впровадження; підтримка R&D через гранти	Прямі інвестиції в R&D, формування ланцюгів поставок, масове виробництво
Особливості	Справедливий перехід, CBAM, спільна політика ЄС	Екологічна справедливість, орієнтація на внутрішній ринок	Швидке масштабування (Китай), технологічне лідерство (Японія, Корея), адаптація (Південно-Східна Азія)
Взаємодія з економікою	Інтеграція кліматичних цілей в усі економічні рішення	Стимулювання приватних інвестицій та створення робочих місць	Зв'язок зеленої трансформації з економічним зростанням

Джерело: складено автором.
Source: compiled by the author.

Узагальнюючи вище зазначене слід відмітити, що хоча всі три регіони рухаються до «зеленої трансформації», ЄС обирає шлях комплексного регулювання та внутрішньої інтеграції, США зосереджуються на ринкових стимулах та підтримці внутрішнього виробництва, а країни Азії демонструють широкий спектр стратегій – від централізованого державного планування та масового виробництва до інноваційних технологічних проривів, адаптованих до їхніх національних потреб та амбіцій.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Отже, на основі комплексного глобального огляду та порівняльного аналізу ключових принципів, моделей та стратегій «зеленої трансформації», що впроваджуються у провідних країнах та регіонах світу, виявлено спільні закономірності, національні особливості, успішні практики та потенційні виклики в ЄС, США та країнах Азії.

Виходячи з проведеного аналізу, пропонуємо наступні узагальнені рекомендації для прискорення переходу до сталої економіки та суспільства.

По-перше, доцільно розробити та імплементувати на національному рівні амбітні та обов'язкові законодавчі рамки. Вважаємо, що потрібно наслідувати приклад ЄС, який перетворює політичні амбіції на юридично обов'язкові норми, що гарантує їх виконання. Це створює чіткий сигнал для ринків та інвесторів, заохочуючи вкладення в «зелені» технології та інфраструктуру. Також необхідно впроваджувати механізми, подібні до Системи торгівлі викидами (ETS), що охоплюють ключові сектори економіки, включаючи енергетику, промисловість, будівництво та транспорт.

По-друге, необхідно стимулювати інвестиції та ринкові механізми. Зокрема, використовувати податкові пільги та гранти, подібні до тих, що застосовуються в США, для прискорення декарбонізації економіки та стимулювання внутрішніх інвестицій у «зелені» сектори, такі як чиста енергія, електромобілі та виробництво «зелених» технологій. Крім того, потребою часу є створення умов для залучення приватного капіталу через державні фонди підтримки R&D та пільгові кредити.

По-третє, доцільним є зміна пріоритету на технологічні інновації та розвиток «зеленої» промисловості. Активізувати інвестиції в дослідження та розробки (R&D) у галузях, таких як воднева енергетика, акумулятори, уловлювання та зберігання вуглецю, а також передові матеріали. Водночас, необхідно підтримувати створення та масштабування виробництва «зелених» технологій, що дозволить знизити їх вартість та прискорити впровадження.

По-четверте, використовувати інтегрований підхід до планування та міжсекторальну співпрацю. Розробляти стратегії, які охоплюють усі сектори економіки (енергетика, промисловість, сільське господарство, транспорт, будівництво та циркулярна економіка) та залучати всі рівні уряду й ключових зацікавлених сторін (приватний сектор, наукові установи, громадянське суспільство) до реалізації кліматичних цілей.

По-п’яте, розвивати інфраструктуру для «зеленої» трансформації. Здійснювати модернізація та розширення електромереж для інтеграції більшої кількості відновлюваної енергії та підвищення їх стійкості. Також інвестувати у водну інфраструктуру, громадський транспорт та мережі зарядних станцій для електромобілів.

По-шосте, забезпечити справедливий перехід та соціальну інклюзивність. Розробити заходи для мінімізації негативних соціальних та економічних наслідків «зеленої трансформації» для вразливих груп населення та регіонів. Стимулювати створення нових робочих місць у «зелених» секторах та перекваліфікації кадрів.

І, нарешті, по-сьоме, здійснювати міжнародне співробітництво та обмін досвідом. Сприяти трансферу передового досвіду та адаптації успішних моделей «зеленої трансформації» між країнами та регіонами. Розвивати міжнародні ініціативи та співпрацю для вирішення глобальних кліматичних викликів, таких як Міжнародний сонячний альянс або ініціатива «Зелений Пояс і Шлях».

Наведені рекомендації підкреслюють, що успішна «зелена трансформація» вимагає комплексного підходу, що поєднує політичні зобов’язання, інновації, інвестиції та міжнародне співробітництво, адаптовані до унікальних умов кожної країни та регіону.

Стаття надійшла до редакції 25.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 26.04.2025 р.

Khozhylo M. E.,
PhD of Technical Sciences,
Doctoral student, Dnipro University of Technology,
19, D. Yavornytskyi Avenue, Dnipro, 49005, Ukraine
e-mail: m.khozhylo@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-1841-4490

GLOBAL REVIEW AND COMPARATIVE ANALYSIS OF THE PRINCIPLES OF "GREEN TRANSFORMATION"

Annotation. The article presents a global overview and comparative analysis of the key principles, models and strategies of "green transformation" implemented in the leading countries and regions of the world. It is determined that the traditional economic model is unviable in response to the challenges of climate change and environmental degradation, which necessitates the transition to sustainable development models.

The purpose of the study is to identify common patterns, national characteristics, successful practices and potential challenges in the EU, the USA and Asian countries, as well as to develop generalized recommendations to accelerate the transition to a sustainable economy and society.

The analysis shows that the EU is a leader in the "green transformation" thanks to comprehensive regulation and ambitious goals such as the European Green Deal and the "Fit for 55" package aimed at achieving climate neutrality by 2050. The United States, on the other hand, relies on investment incentives and market mechanisms, in particular through the Inflation Reduction Act, to decarbonize the economy and stimulate investment in green sectors. Asian countries such as China,

Japan, South Korea, India and ASEAN countries are demonstrating a rapid pace of implementation of green strategies, combining economic growth with sustainable practices, focusing on technological innovation and scaling solutions. It is established that all three regions - the US, Europe and Asia - are confidently moving in the direction of "green transformation", but their strategies are significantly different. EU countries choose the path of comprehensive regulation and deep internal integration (dominates the legal mechanism of public administration). The US focuses on market incentives and support national production (dominates the economic mechanism of public administration). And Asia countries show a considerable diversity in approaches: from centralized state planning and mass production to breakthrough innovative technologies, adapted to specific national needs and ambitions (the integrated mechanism of public administration prevails).

Generalized recommendations for accelerating the green transformation include the development of ambitious legislative frameworks, investment incentives, prioritization of technological innovation, an integrated approach to planning, infrastructure development, ensuring a just transition and international cooperation.

Keywords: public administration, green transformation, sustainable development, climate policy, EU, USA, Asia, decarbonization, renewable energy, circular economy, investments, technology, management principles, comparative analysis.

REFERENCES

1. Blomsma, F., Brennan, G. (2017). The emergence of circular economy: a new framing around prolonging resource productivity. *J. Ind. Ecol, vol. 21(3), 603–614.*

2. Borrello M., Caracciolo F., Lombardi A., Pascucci S., Cembalo L. (2017). Consumers' perspective on circular economy strategy for reducing food waste. *Sustainability, vol. 9(1).* DOI: https://doi.org/10.3390/su9010141

3. Buzogány A., Parks L., Torney D. (2025). Democracy and the European Green Deal. *Journal of European Integration*, *vol. 47(2), 135–154*. DOI: https://doi.org/10.1080/07036337.2025.2459859

4. Fit for 55. Explainers. *European Council. Council of the European Union.* URL: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/fit-for-55/

5. Freitas A. S., Mwaniki G. (2024). Climate Finance in Africa. An overview of climate finance flows, challenges and opportunities. UNDP, September. 67 p. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-09/climate_finance_africa_v.6_lq.pdf/

6. Geels F. W. (2024). Advanced Introduction to Sustainability Transitions. Edward Elgar Publishing. 200 p.

7. Geels F. W. (2024). The Multi-Level Perspective on Sustainability Transitions: Background, overview, and current research topics. *Introduction to Sustainability Transitionsc Research.* URL: https://www.scribd.com/document/884463608/The-Multi-Level-Perspective-on-Sustainability-Tran

8. Inflation Reduction Act of 2022. (2022). *IRS.* URL: https://www.irs.gov/inflation-reduction-act-of-2022

9. Kirchherr J., Reike D., Hekkert M. Conceptualizing the circular economy: An analysis of 114 definitions

10. Liu Z., Deng Z., He G., Wang H., Zhang X., Lin J., Qi Y., Liang X. (2022). Challenges and opportunities for carbon neutrality in China. *Nature Reviews Earth & Environment, vol. 3, 141–155.*

11. Palmisano G. O., Rocchi L., Negri L., Piscitelli L. (2025). Evaluating the Progress of the EU Countries Towards Implementation of the European Green Deal: A Multiple Criteria Approach. *Land, no. 14(1).* DOI: https://doi.org/10.3390/land14010141

12. Ramalope D., Reynolds C., Ganti G., Welder L., Fyson C., Mainu M., Hare B. (2022). Renewable energy transition in sub-Saharan Africa. Climate Analytics. 67 p. URL: https://ca1-clm.edcdn.com/assets/renewable_energy_transition_in_sub-saharan_africa.pdf

13. Slowik P., Searle S., Basma H., Miller J., Zhou Y., and et. (2023). Analyzing the impact of the Inflation Reduction Act on electric vehicle uptake in the United States. URL: https://theicct.org/publication/ira-impact-evs-us-jan23/

14. Stahel W. R. (2019). The Circular Economy: A User's Guide. Routledge, 102 p.

15. Steinberg D. C., Brown M., Wiser R., Donohoo-Vallett P., Gagnon P., and et. (2023). Evaluating Impacts of the Inflation Reduction Act and Bipartisan Infrastructure Law on the U.S. Power System. Golden, CO: National Renewable Energy Laboratory, URL: https://docs.nrel.gov/docs/fy23osti/85242.pdf

16. The Bipartisan Infrastructure Law. *Enel North America.* URL: https://www.enelnorthamerica.com/insights/resource-centers/the-bipartisan-infrastructure-law/

17. Tolliver C., Fujii H., Keeley A. R., Managi S. (2020). Green Innovation and Finance in Asia. *Asian Economic Policy Review, vol. 16(11).* DOI: https://doi.org/10.1111/aepe.12320

18. Zhang L., Shi W. (2025). The Impacts of the US Inflation Reduction Act on EV Supply Chains. *Sustainability, vol. 17(2).* DOI: https://doi.org/10.3390/su17020653

19. Zhao Y. (2020). China in transition towards a circular economy: from policy to practice. *Journal of Property, Planning and Environmental Law, vol. 12, no. 3, 187–202.* DOI: https://doi.org/10.1108/JPPEL-03-2020-0014

The article was received by the editors 25.03.2025.
The article is recommended for printing 26.04.2025.

DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-45
УДК 351.332.316

Бондаренко Леся Геннадіївна,
аспірантка 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: lesya.kulahina@gmail.com https://orcid.org/0009-0002-2360-1952

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЩОДО РОЗВИТКУ ІНКЛЮЗІЇ В УКРАЇНІ (НА ПРИКЛАДІ ХАРКІВСЬКОЇ ТА ЗАКАРПАТСЬКОЇ ОБЛАСТЕЙ)

Анотація. Головний принцип державної політики щодо інклюзивності на місцевому рівні – створення рівних можливостей для всіх груп населення та їх участі у соціальних процесах. Надання прав та можливостей усім верствам населення сприяє розвитку їх потенціалу. Головним завданням цієї інновації в Україні є створення мережі послуг для різних соціальних груп на місцевому рівні. Це особливо важливо в умовах збройного конфлікту, оскільки проблеми інтеграції внутрішньо переміщених осіб (ВПО) до місцевих спільнот та адаптації до соціального життя на нових територіях стають все більш актуальними.

Здійснено дослідження особливостей реалізації системи місцевих інклюзивних заходів у контексті специфічних умов місцевостей України. Досліджено практичні аспекти актуальних проблем та викликів, з якими стикаються окремі соціальні групи, що мають певні труднощі «включення» та адаптації на прикладі Харківської та Закарпатської областей.

У статті досліджуються особливості функціонування та основні напрямки розвитку системи місцевих інклюзивних заходів у контексті сучасних перспектив. Розглянуто такі компоненти системи інклюзивних заходів на місцевому рівні (функціональні елементи, інструменти та принципи), як створення програми та інструментів підготовки фахівців соціальних служб; помічників для дітей із особливими освітніми потребами; інклюзивних ресурсних центрів для дітей із особливими освітніми потребами; офіційних сторінок у соціальних мережах про послуги, що надаються дітям з особливими освітніми; партнерства місцевих рад та громадських організацій; умов мобільності для людей з інвалідністю.

Ключові слова. Публічне управління, особливі освітні потребами дітей, партнерство місцевих рад та громадських організацій, інклюзивний ресурсний центр, соціальні мережи, внутрішньо переміщені особи, консультування, соціальна адаптація, психологічна реабілітація, соціальний супровід.

Як цитувати: Бондаренко Л. Г. Публічне управління щодо розвитку інклюзії в Україні (на прикладі Харківської та Закарпатської областей). *Державне будівництво. 2025. № 1 (37).* С. 642–666. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-45

In cites: Bondarenko, L.G. (2025). Public administration for the development of inclusion in Ukraine (using the example of Kharkiv and Transcarpathian regions). *State Formation, no. 1 (37), 642–666.* DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-45 [in Ukrainian].

© Бондаренко Л. Г., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Постановка проблеми. Проблема інклюзії була, є і залишається тісно пов'язаною із суспільством та публічним управлінням. Поняття «інклюзія» розглядається переважно з погляду особливих освітніх потреб чи інвалідності. Проте інклюзія має на увазі не лише «включення» людей з обмеженими можливостями у суспільне життя (що дуже важливо), а й «включення» різних соціальних груп, таких як етнічні меншини, внутрішньо переміщені особи, люди, які живуть у неблагополучних умовах, жінки, які постраждали від домашнього насильства, ветерани та інші. Багатогранність інклюзії і необхідність її розвитку на місцевому рівні визначають практичну значимість даного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В даний час проблема дослідження піднімається в наукових роботах як вітчизняних учених, так і зарубіжних таких як, І. Бобух, Л. Бондаренко Г. Давиденко, О. Герасімова, А. Колупаєва, І. Манцуров, М. Мельник, Є. Навроцька, С. Щегель, Saskia Hollander, Rojan Bolling, J. Podesta та ін [1–4; 6–8; 11; 12].

Метою роботи є обґрунтування та розроблення інструментів публічного управління для вирішення сучасних проблем інклюзії, розкриття потенційних можливостей сучасних інноваційних технологій в Україні на місцевому рівні (на прикладі Харківської та Закарпатської областей).

Методи дослідження поєднують теоретичні та практичні, загальнонаукові та спеціальні, у тому числі метод класифікації, аналітичний метод та соціологічне дослідження.

Виклад основного матеріалу. За останні кілька десятиліть норми соціальної інклюзії суттєво змінилися: від повного «виключення», тобто виключення людей з основних процесів суспільного життя за ознаками національності, статі, віросповідання, сексуальної орієнтації та їхньої ізоляції, дискримінації, позбавлення прав і можливостей до поступової реалізації основного принципового положення щодо інклюзії – «Нічого для нас без нас» [11; 12]. За даними Світового банку рахується, що без усунення основних причин структурної ізоляції та дискримінації неможливо викорінити бідність та підтримувати стійке інклюзивне зростання [13]. Українське суспільство поступово рухається до побудови інклюзивної системи суспільства у відповідності до цілей «Стратегії сталого розвитку України до 2030 року» [10].

Сучасний стан публічного управління щодо інклюзії в Україні вивчався за допомогою соціологічного дослідження «Розвиток інклюзії на місцевому рівні», що було проведено нами у громадах двох областей України: Закарпатській та Харківській. Результати дослідження були спрямовані на розробку системи заходів щодо розбудови інклюзії на місцевому рівні [2].

Результати дослідження показали наступне. Так, щодо Реєстру постачальників соціальних послуг, майже всі респонденти (94,4%) вказали, що їхній населений пункт включено. Більше того, ці дані були абсолютно однаковими для Закарпатської та Харківської областей. Потім респондентів

попросили зазначити, які послуги зареєстровані у реєстрі. Найбільш зареєстрованими послугами були догляд вдома, консультування, послуги соціальної адаптації, послуги соціальної та психологічної реабілітації, соціальна профілактика, соціальний супровід. Очевидно, що не всі зареєстровані послуги можуть бути фактично надані. Тому респондентів попросили вказати, які із зазначених послуг фактично надаються. Загалом дві з цих послуг були включені до реєстру: послуги підтримуючого проживання та послуги соціальної реабілітації [2].

На необхідність у підготовці фахівців у сфері соціальних послуг вказало 71% респондентів (в Закарпатської 80%. в Харківської області 62,5%) [2].

Три чверті респондентів (75,9%) зазначили, що в їхніх громадах виділяються кошти на надання послуг дітям з ООП (рис. 1). Серед представників **Закарпатської** області позитивну відповідь на це запитання дала більша кількість опитаних (86,7%, завагались відповісти 13,3%), ніж серед представників **Харківської** області (64,3%, завагались відповісти 28,6%).

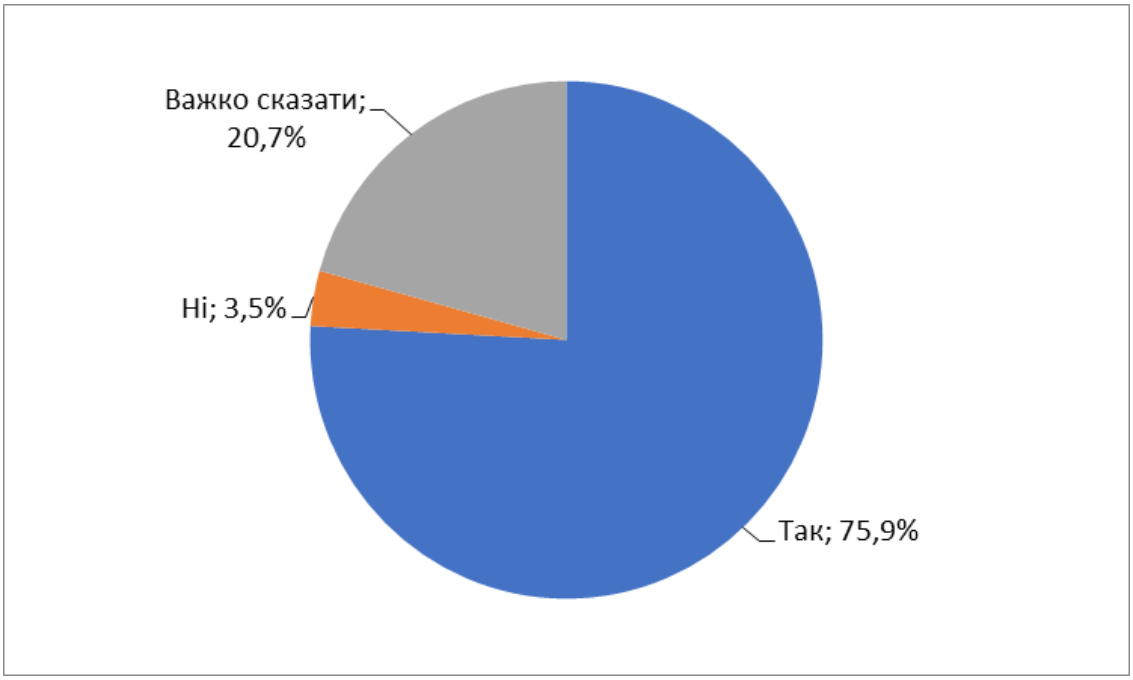


Рисунок 1. – Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Чи виділяються кошти в Вашій громаді на надання послуг дітям з ООП?»

Figure 1. – Distribution of respondents' answers to the question: “Are funds allocated in your community to provide services to children with SEN?”

Стосовно розмірів фінансування, то більшість респондентів, які змогли надати відповідь з цього питання (33,3%), зазначила, що на надання послуг дітям з ООП у досліджуваному році було виділено від 100 тис. до 500 тис. грн. (рис. 2).

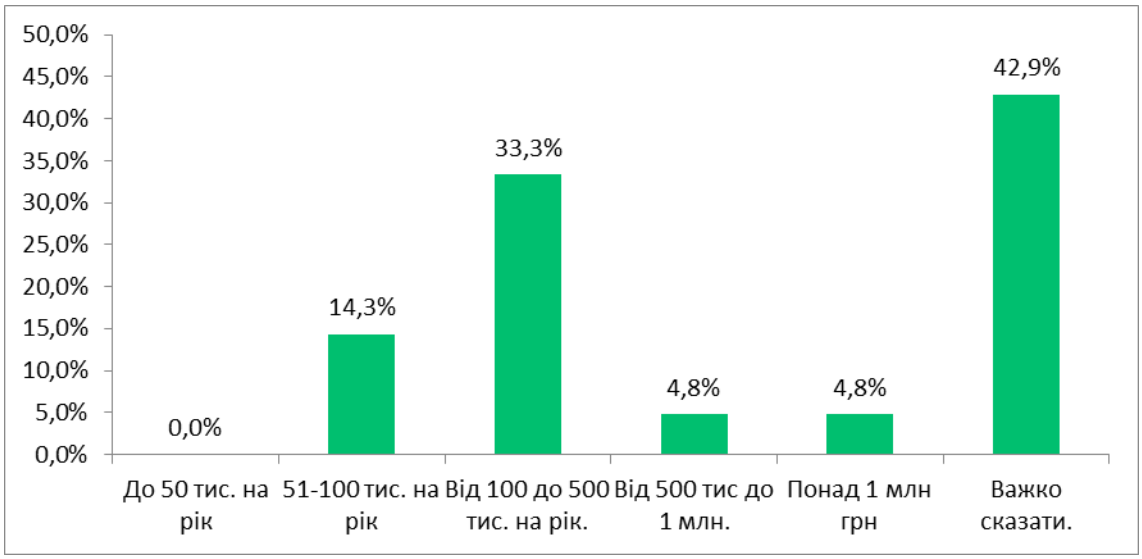


Рисунок 2. – Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Скільки коштів на надання послуг дітям з ООП було виділено у вашій громаді на рік?»

Figure 2. – Distribution of respondents' answers to the question: “How much money was allocated in your community per year to provide services to children with SEN?”

Ситуація з розміром виділених коштів дещо розрізняється по областях, але не суттєво (рис.3-4) – в обох областях перше місце за розміром фінансування посідає діапазон від 100 тис. до 500 тис. грн. Але при цьому серед представників Харківської області вдвічі більше тих, хто завагався назвати розмір фінансування на надання послуг дітям з ООП – 62,5% проти 30,8% у Закарпатській області [2].

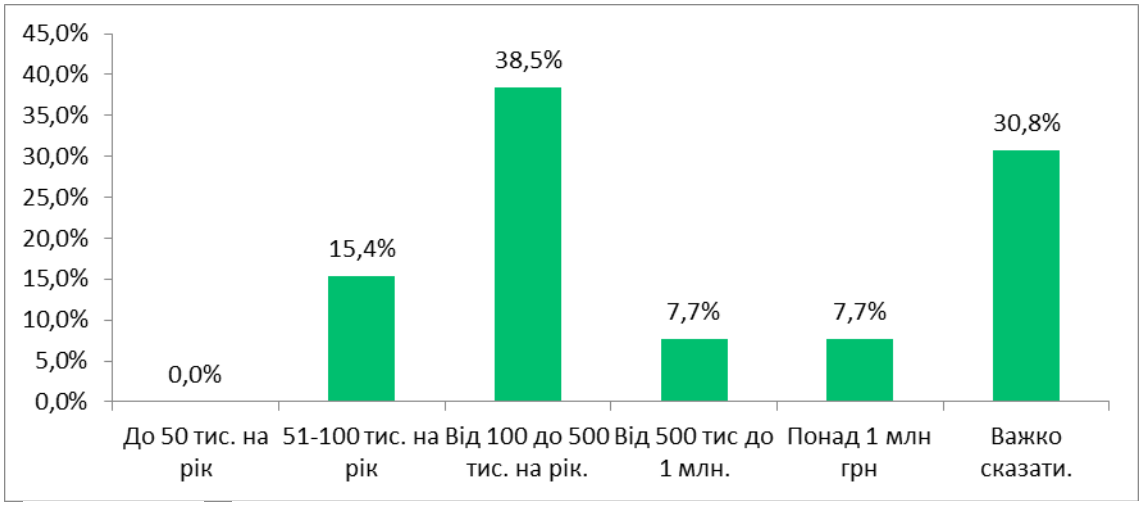


Рисунок 3. – Розподіл відповідей представників **Закарпатської** області на запитання: «Скільки коштів на надання послуг дітям з ООП було виділено у вашій громаді на рік?»

Figure 3. – Distribution of responses from representatives of Zakarpattia Oblast to the question: “How much funding was allocated in your community per year for the provision of services to children with SEN?”

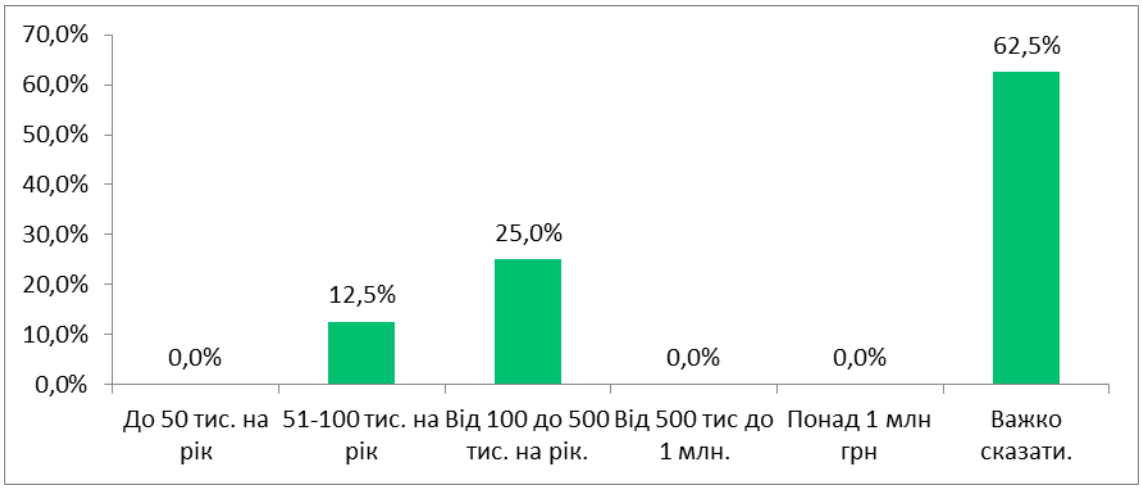


Рисунок 4. – Розподіл відповідей представників Харківської області на запитання: «Скільки коштів на надання послуг дітям з ООП було виділено у вашій громаді на 2023 рік?»

Figure 4. – Distribution of responses from representatives of the Kharkiv region to the question: “How much funding has been allocated in your community for the provision of services to children with SEN in 2023?”

Більше 60% респондентів (60,7%) зазначили, що в їхніх громадах працює Інклюзивний ресурсний центр (ІРЦ) для дітей з ООП (рис. 5) [2].

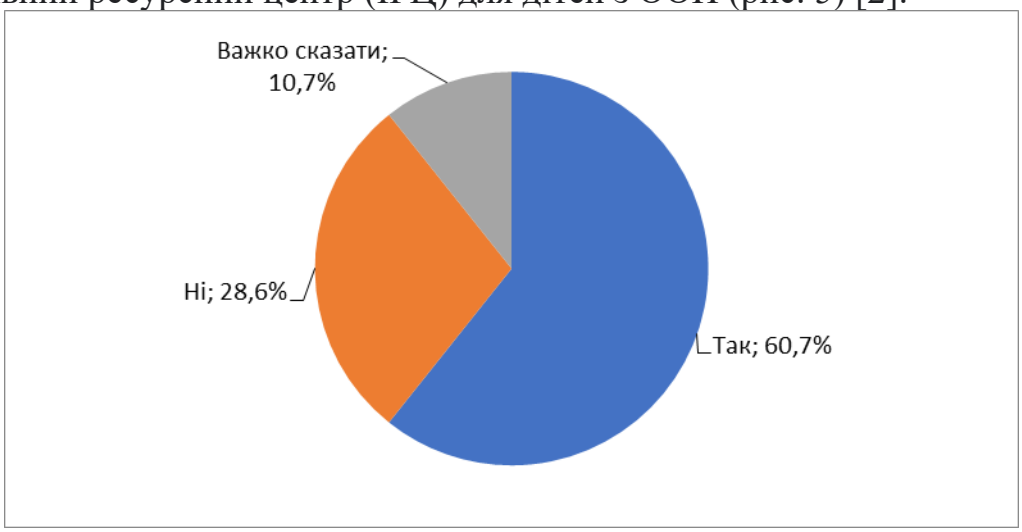


Рисунок 5. – Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Чи працює у Вашій громаді Інклюзивний ресурсний центр (ІРЦ) для дітей з ООП?» [2]

Figure 5. – Distribution of respondents' answers to the question: “Does your community have an Inclusive Resource Center (IRC) for children with SEN?” [2]

У **Закарпатській** області 66,7% зазначили, що ІРЦ працює в їхніх громадах, 26,6% – що не працює, 6,7% – завагались дати відповідь на це запитання. У **Харківській** області 53,9% зазначили, що ІРЦ працює в їхніх громадах, 30,8% – що не працює, 15,3% – завагались дати відповідь на це запитання.

Що стосується того, за які кошти було створено ІРЦ, то тут однозначно перше місце посідає місцевий бюджет (табл. 1).

Таблиця 1. – Джерела для створення Інклюзивних ресурсних центрів для дітей з ООП

Table 1. – Sources for creating inclusive resource centers for children with SEN

Послуги/ Services	**У цілому, %/ Overall, %**	**Закарпатська обл., %/ Transcarpathian region, %**	**Харківська обл., % / Kharkiv region, %**
Державна субвенція.	29,4	30,0	28,6
Місцевий бюджет.	100,0	100,0	100,0
За рахунок коштів міжнародних організацій та донорів.	23,5	20,0	28,6
За рахунок коштів українських громадських та благодійних організацій.	5,9	10,0	0,0
Місцеві підприємці та бізнес.	11,8	20,0	0,0

Як видно з таблиці, у Харківській області ІРЦ не створювались за рахунок коштів українських громадських та благодійних організацій і за підтримки місцевих підприємців та бізнесу [2].

Респондентам було також запропоновано визначити, які *три* функції виконуються їхніми ІРЦ найкраще (табл. 2) та найгірше (табл. 3).

Таблиця 2. – Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Які з наведених функцій виконуються Вашим ІРЦ найкраще?» [2]

Table 2. – Distribution of respondents' answers to the question: “Which of the following functions does your IRC perform best?” [2]

Послуги/ Services	**У цілому, %/ Overall, %**	**Закарпатська обл., %/ Transcarpathian region, %**	**Харківська обл., % / Kharkiv region, %**
Проведення комплексної оцінки з метою визначення особливих освітніх потреб дитини.	41,2	50,0	28,6
Розробка рекомендацій щодо освітньої програми для дитини з ООП.	11,8	20,0	0,0
Надання психолого-педагогічних та корекційно-розвиткових послуг.	58,8	70,0	42,9
Участь у роботі команд психолого-педагогічного супроводу дитини з ООП у школах і дитсадках.	35,3	30,0	42,9
Проведення моніторингу динаміки розвитку дитини не рідше, ніж двічі на рік.	0,0	0,0	0,0
Надання консультацій та методичної допомоги вчителям і вихователям з питань організації інклюзивного навчання.	23,5	20,0	28,6
Консультування батьків або законних представників дітей з ООП стосовно зарахування до закладів освіти.	29,4	20,0	42,9
Надання психологічної допомоги батькам (законним представникам) дітей з ООП.	17,7	0,0	42,9
Важко сказати.	*29,4*	*20,0*	*42,9*

Як можна бачити, у цілому найкраще виконуються такі функції: надання психолого-педагогічних та корекційно-розвиткових послуг, проведення комплексної оцінки з метою визначення особливих освітніх потреб дитини, участь у роботі команд психолого-педагогічного супроводу дитини з ООП у школах і дитсадках.

Представники Закарпатської області відзначили ці ж самі послуги і саме у такому рейтингу. Натомість представники Харківської області запропонували дещо інший набір послуг: надання психолого-педагогічних та корекційно-розвиткових послуг, участь у роботі команд психолого-педагогічного супроводу дитини з ООП у школах і дитсадках, консультування батьків або законних представників дітей з ООП стосовно зарахування до закладів освіти, надання психологічної допомоги батькам (законним представникам) дітей з ООП.

Таблиця 3. – Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Які з наведених функцій виконуються Вашим ІРЦ найгірше?» [2]

Table 3. – Distribution of respondents' answers to the question: “Which of the following functions does your IRC perform worst?” [2]

Послуги/ Services	**У цілому, %/ Overall, %**	**Закарпатська обл., %/ Transcarpathian region, %**	**Харківська обл., % / Kharkiv region, %**
Проведення комплексної оцінки з метою визначення особливих освітніх потреб дитини.	0,0	0,0	0,0
Розробка рекомендацій щодо освітньої програми для дитини з ООП.	23,5	20,0	28,6
Надання психолого-педагогічних та корекційно-розвиткових послуг.	5,9	10,0	0,0
Участь у роботі команд психолого-педагогічного супроводу дитини з ООП у школах і дитсадках.	5,9	10,0	0,0
Проведення моніторингу динаміки розвитку дитини не рідше, ніж двічі на рік.	11,8	10,0	14,3
Надання консультацій та методичної допомоги вчителям і вихователям з питань організації інклюзивного навчання.	5,9	10,0	0,0
Консультування батьків або законних представників дітей з ООП стосовно зарахування до закладів освіти	0,0	0,0	0,0
Надання психологічної допомоги батькам (законним представникам) дітей з ООП.	5,9	0,0	14,3
Важко сказати.	*64,7*	*70,0*	*57,1*

Що ж стосується послуг, які надаються ІРЦ найгірше, то тут важко однозначно визначити якісь з перелічених, оскільки велика кількість респондентів завагались дати відповідь на це запитання. Єдина послуга, на яку тут слід звернути спеціальну увагу, це розробка рекомендацій щодо освітньої програми для дитини з ООП.

Респонденти достатньо високо оцінили загальну ефективність роботи їхніх ІРЦ – у цілому по масиву на 4,24 за шкалою від 1 до 5.

Представники Закарпатської області оцінили загальну ефективність роботи їхніх ІРЦ на 4,4, а Харківської області – на 4,0 за шкалою від 1 до 5.

Виходячи з відповідей респондентів, можна зазначити, що в ІРЦ працює 4 і більше осіб (рис. 6), причому суттєвої різниці у відповідях представників обох областей немає.

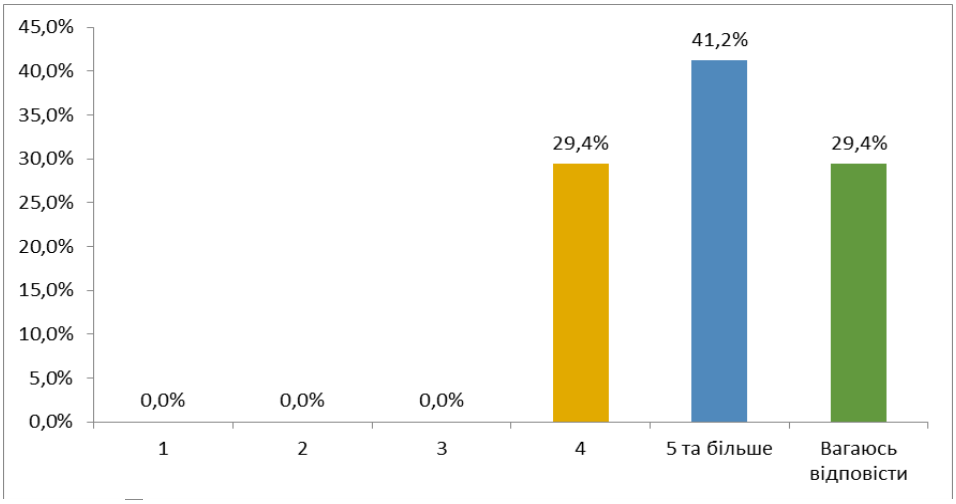


Рисунок 6. – Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Скільки осіб працюють у Вашому ІРЦ?» [2]

Figure 6. – Distribution of respondents' answers to the question: “How many people work at your IRC?” [2]

Кадровий склад своїх ІРЦ респонденти у цілому по масиву оцінили на 4,38 за шкалою від 1 до 5.

Представники Закарпатської області оцінили кадровий склад своїх ІРЦ на 4,56, а представники Харківської області – на 4,14 за шкалою від 1 до 5. Загалом, опитані не змогли визначитися з тим, яка кількість дітей з ООП обслуговується одним фахівцем Інклюзивного ресурсного центру їх громад (рис. 7).

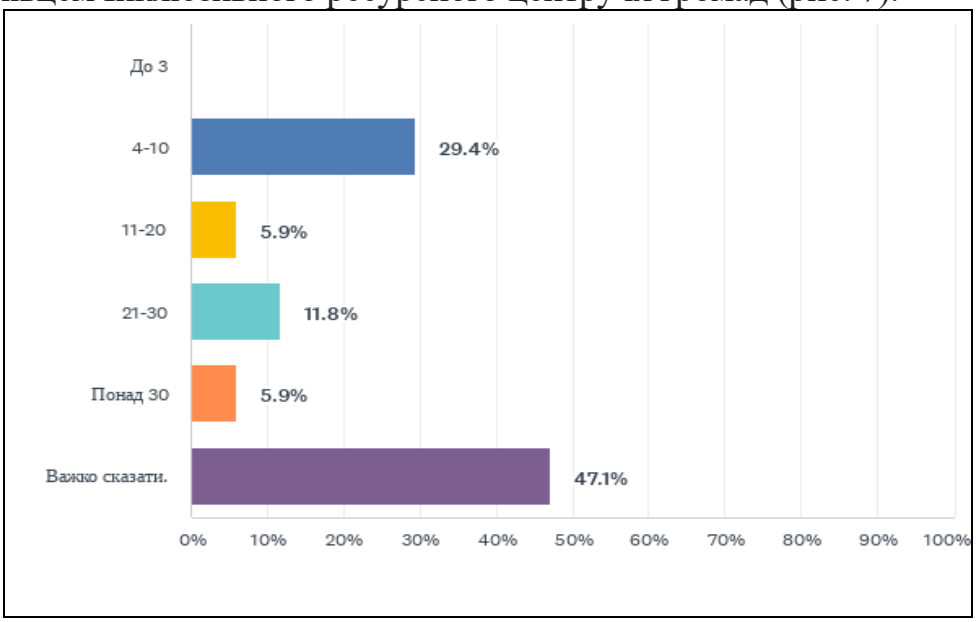


Рисунок 7. – Розподіл відповідей респондентів на запитання «Яка кількість дітей з ООП обслуговується сьогодні однім фахівцем Вашого ІРЦ?» [2]

Figure 7. – Distribution of respondents' answers to the question “How many children with SEN are currently served by one specialist at your IRC?” [2]

Між тим, серед тих, які відповіли, домінує думка про те, що в середньому їх кількість складає від 4 до 10 осіб. У **Харківській** області на це вказали 30% експертів, у **Закарпатській** – 28,6%.

Відзначимо також, що в більшості громад, де проводилося опитування, на обліку перебувають внутрішньо переміщені особи (рис.8).

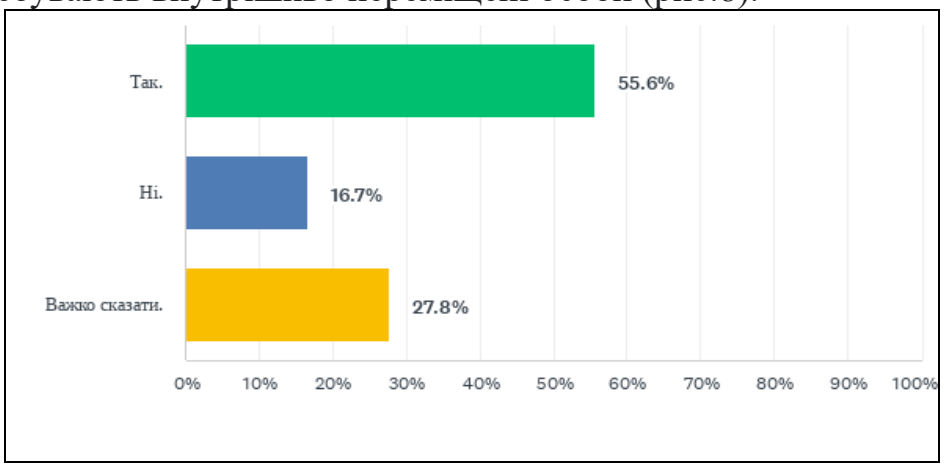


Рисунок 8. – Розподіл відповідей респондентів на запитання «Чи перебувають на обліку в Вашому ІРЦ внутрішньо переміщені особи?» [2]

Figure 8. – Distribution of respondents' answers to the question “Are internally displaced persons registered with your IRC?” [2]

Через об’єктивні причини внутрішньо переміщених осіб трохи більше в Закарпатській області (рис.9), аніж в Харківській (рис. 10).

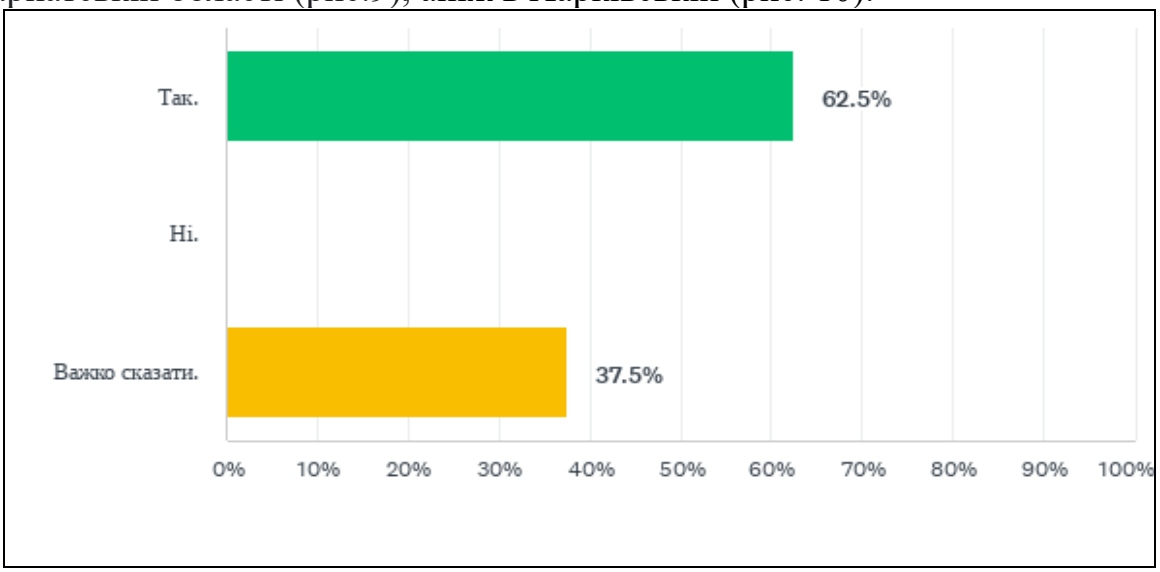


Рисунок 9. – Розподіл відповідей респондентів із Закарпатської області на запитання «Чи перебувають на обліку в Вашому ІРЦ внутрішньо переміщені особи»? [2]

Figure 9. – Distribution of responses from respondents in Zakarpattia Oblast to the question “Are internally displaced persons registered at your IRC?” [2]

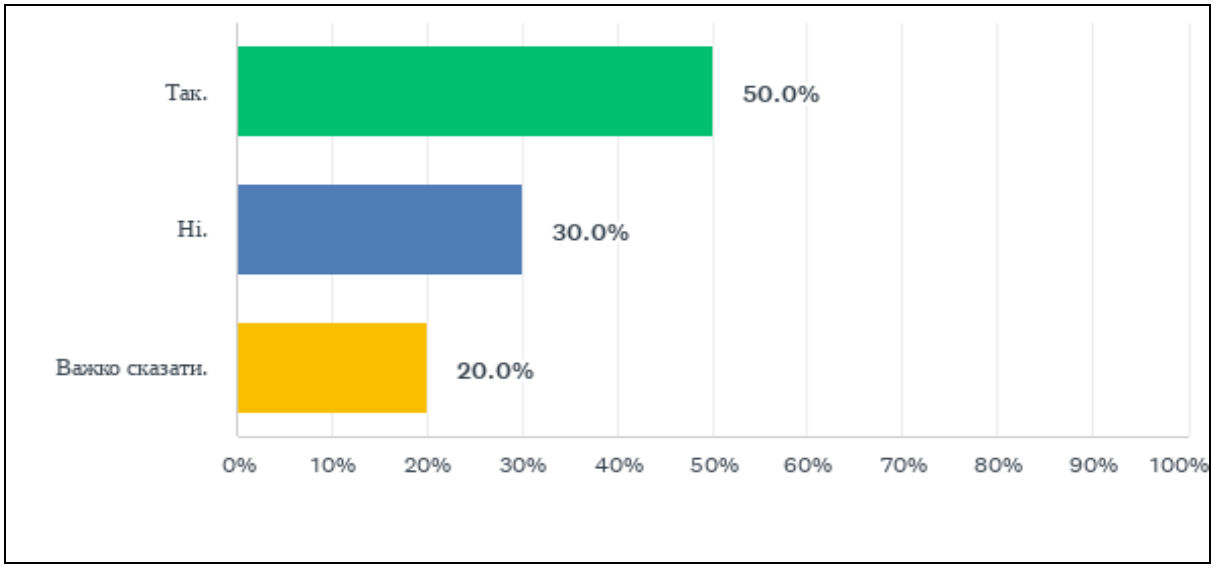


Рисунок 10. – Розподіл відповідей респондентів із Харківської області на запитання «Чи перебувають на обліку в Вашому ІРЦ внутрішньо переміщені особи»? [2]

Figure 10. – Distribution of responses from respondents in Kharkiv Oblast to the question “Are internally displaced persons registered at your IRC?” [2]

Позитивним фактом є те, у більшості громад в освітніх закладах працюють асистенти вчителів у класах, де навчаються діти з ООП (рис. 11).

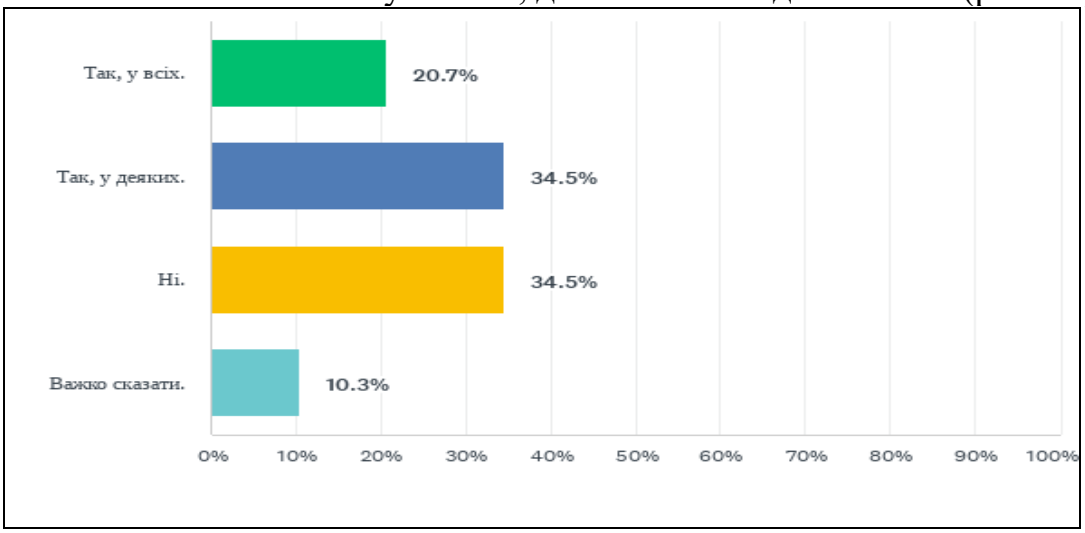


Рисунок 11. – Розподіл відповідей респондентів на запитання «Чи працюють в освітніх закладах Вашої громади асистенти вчителів у класах, де навчаються діти з ООП?» [2]

Figure 11. – Distribution of respondents' answers to the question “Do teaching assistants work in classrooms with children with SEN in educational institutions in your community?” [2]

Між тим, як видно з вищенаведеного рисунку, такі асистенти працюють не у всіх школах. Порівняно більше таких асистентів на сьогодні працює в освітніх закладах Закарпаття (рис. 12), ніж Харківщини (рис. 13). Так, якщо в

Закарпатській області 26,7% опитаних відповіли, що в усіх освітніх закладах їх громади працюють асистенти дітей з ООП, то в Харківській – так відповіли лише 14,3% респондентів.

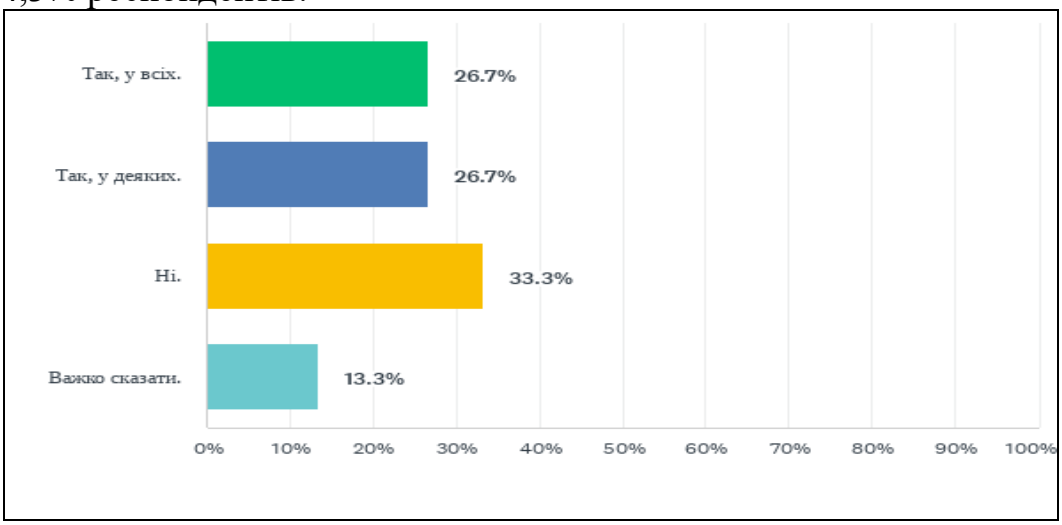


Рисунок 12. – Розподіл відповідей респондентів із Закарпатської області на запитання «Чи працюють в освітніх закладах Вашої громади асистенти вчителів у класах, де навчаються діти з ООП?» [2].

Figure 12. – Distribution of responses from respondents in Zakarpattia Oblast to the question “Are there teaching assistants working in classrooms with children with SEN in educational institutions in your community?” [2].

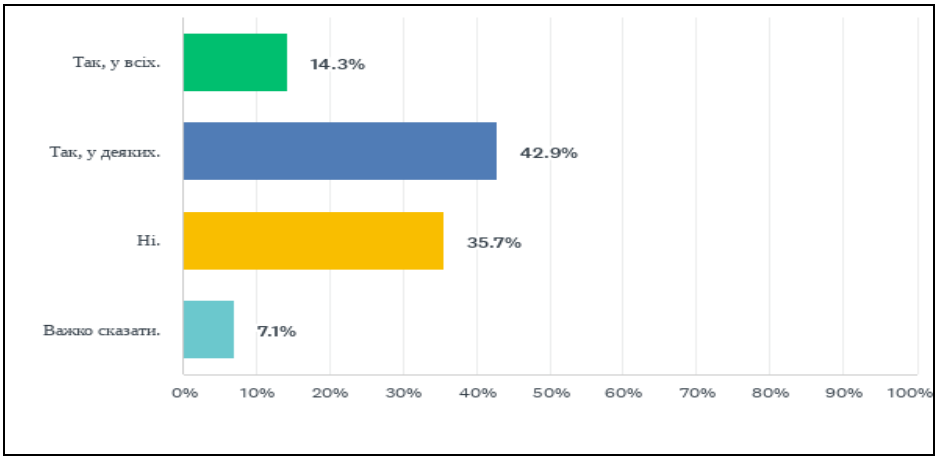


Рисунок 13. Розподіл відповідей респондентів із Харківської області на запитання «Чи працюють в освітніх закладах Вашої громади асистенти вчителів у класах, де навчаються діти з ООП?» [2].

Figure 13. – Distribution of responses from respondents in the Kharkiv region to the question “Do teaching assistants work in educational institutions in your community in classes where children with SEN are taught?” [2].

При цьому респонденти достатньо високо оцінили роботу таких асистентів. За шкалою від 1 до 5, оцінка – 4,26, що можна оцінити як «дуже добре» (рис. 14).

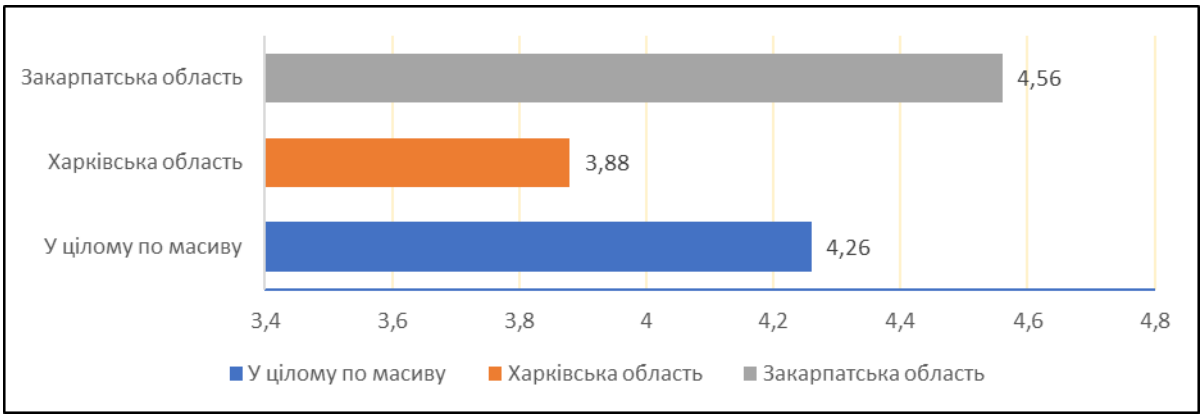


Рисунок 14. – Порівняльні оцінки роботи асистентів вчителів у класах, де навчаються діти з ООП по різних областях (за шкалою від 1 до 5, де 1 – абсолютно незадовільно, 5 – відмінно) [2].

Figure 14. –Comparative assessments of the work of teaching assistants in classes where children with SEN are taught in different areas (on a scale of 1 to 5, where 1 is completely unsatisfactory and 5 is excellent) [2].

Таким чином, можна констатувати, що практика використання таких асистентів вчителів в Україні виявилися в цілому успішною. На сьогодні ж, як видно з вищенаведеного рисунку, трохи вищою є якість їх роботи в Закарпатській області порівняно із Харківською.

При цьому асистентів дітей в освітніх закладах працює дещо менше. Так, за результатами дослідження, лише 13,3 опитаних відзначили, що такі асистенти працюють в їх громадах, 50% – вказали на їх відсутність (рис. 15) [2].

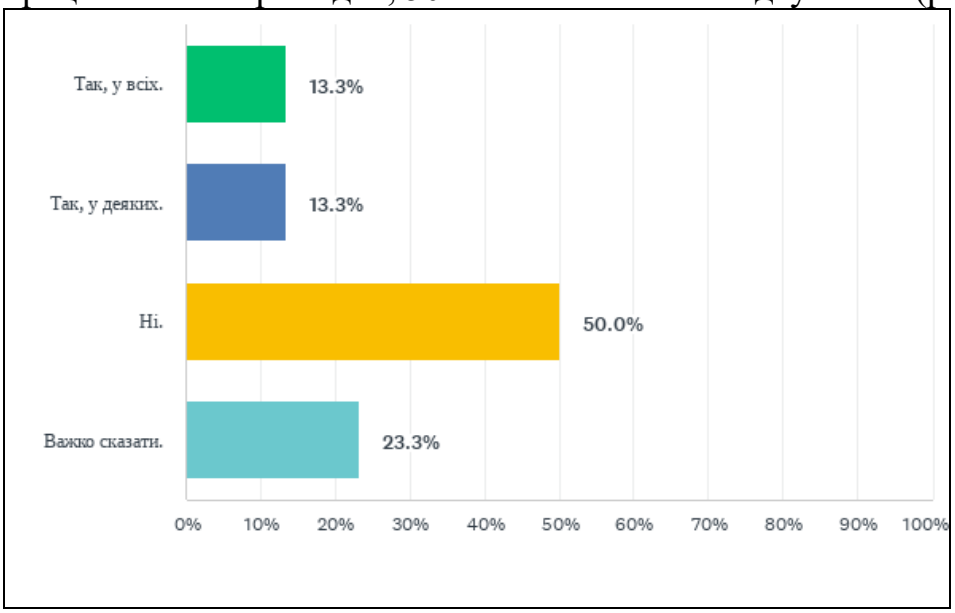


Рисунок 15. – Розподіл відповідей опитаних на запитання «Чи працюють в освітніх закладах Вашої громади асистенти дитини у класах, де навчаються діти з ООП?» [2].

Figure 15. – Distribution of respondents' answers to the question “Do child assistants work in educational institutions in your community in classes where children with SEN study?” [2].

І в даному разі ситуація з асистентами є трохи краще в Закарпатській області (рис. 16). У Харківській жоден респондент не відзначив, що такі асистенти є в усіх освітніх закладах їх регіону (рис. 17).

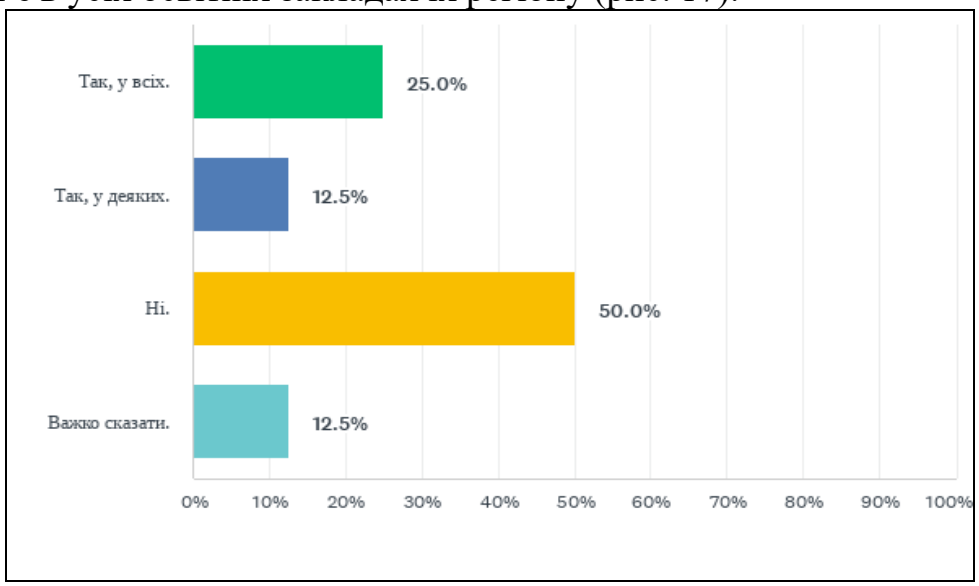


Рисунок 16. Розподіл відповідей опитаних із Закарпатської області на запитання «Чи працюють в освітніх закладах Вашої громади асистенти дитини у класах, де навчаються діти з ООП?» [2].

Figure 16. – Distribution of responses from respondents in Zakarpattia Oblast to the question “Are there teaching assistants working in educational institutions in your community in classes where children with SEN are taught?” [2].

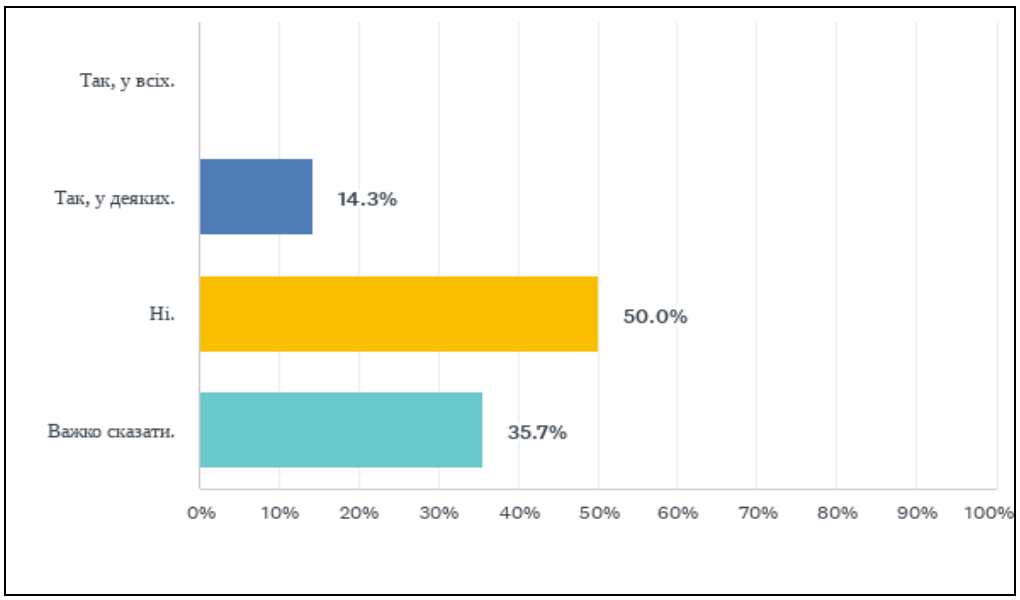


Рисунок 17. – Розподіл відповідей опитаних із Харківської області на запитання «Чи працюють в освітніх закладах Вашої громади асистенти дитини у класах, де навчаються діти з ООП?» [2].

Figure 17. – Distribution of responses from respondents in the Kharkiv region to the question “Are there teaching assistants working in educational institutions in your community in classes where children with SEN are taught?” [2].

У тих же закладах, де асистенти дитини працюють, якість їх роботи визнається в цілому високою (рис. 18). При цьому трохи вищою визнається ефективність роботи асистентів, що працюють в освітніх закладах Закарпаття.

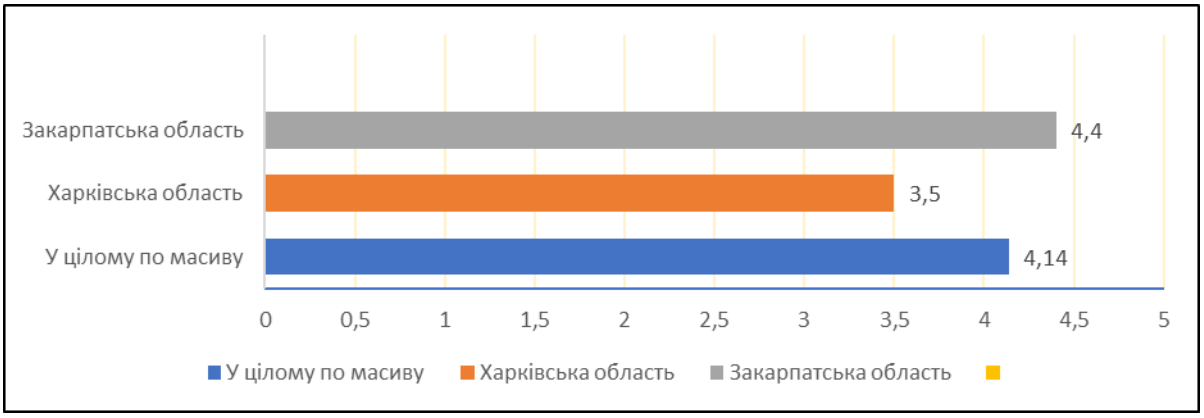


Рисунок 18. Порівняльні оцінки роботи асистентів дитини у класах, де навчаються діти з ООП по різних областях (за шкалою від 1 до 5, де 1 – абсолютно незадовільно, 5 – відмінно) [2].

Figure 18. – Comparative assessments of the work of child assistants in classes where children with SEN are taught in different areas (on a scale of 1 to 5, where 1 is completely unsatisfactory and 5 is excellent) [2].

Також звернемо увагу, що якість роботи асистентів вчителів оцінюється трохи вищою, ніж якість асистентів дітей (рис. 19).

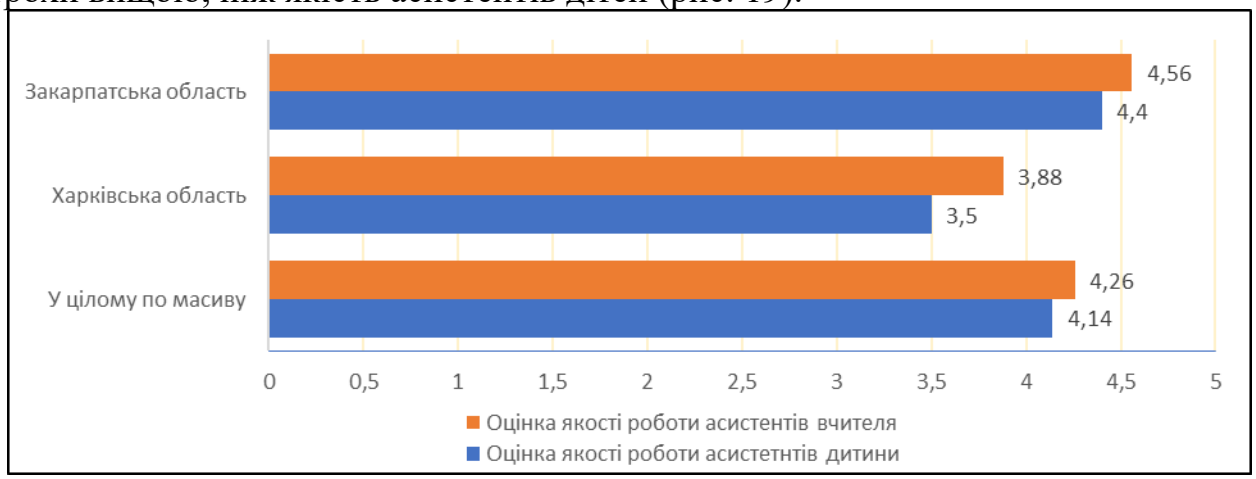


Рисунок 19. Порівняльні оцінки роботи асистентів дитини та вчителя у класах, де навчаються діти з ООП по різних областях (за шкалою від 1 до 5, де 1 – абсолютно незадовільно, 5 – відмінно) [2].

Figure 19. – Comparative assessments of the work of child assistants and teachers in classes where children with SEN are taught in different areas (on a scale of 1 to 5, where 1 is completely unsatisfactory and 5 is excellent) [2].

Засоби інформування членів громади щодо надання послуг для дітей з ООП: на сайті ради (65,5%) та на офіційних сторінках місцевої ради в соціальних мережах (62,1 (таблиця 4).

Таблиця 4. Порівняльні оцінки способів інформування членів громади щодо надання послуг для дітей з ООП в Закарпатській та Харківській областях (наведені способи, які відзначили понад 20% респондентів) [2].

Table 4. – Comparative assessment of methods used to inform community members about services for children with SEN in Zakarpattia and Kharkiv regions (methods mentioned by more than 20% of respondents) [2].

№	Спосіб інформування/ Method of notification	Харківська область Kharkiv region	Закарпатська область Zakarpattia region	У цілому по масиву Overall for the array
1	Інформування на сайті ради	53,8	75,0	65,5
2	Інформування на офіційних сторінках місцевої ради в соціальних мережах	53,8	68,8	62,1
3	Просвітницька робота у освітніх закладах	23,1	68,8	48,3
4	Просвітницька робота ІРЦ	38,5	50,0	44,8
5	Офіційні заходи, зустрічі	23,1	25,0	24,1

У співпраці органів влади та громадськості, партнерами виступають місцеві органи виконавчої влади (67,9%) та громадські організації (53,6%). Узагальнені результати відповідей на це питання наведені в табл. 5.

Таблиця 5 – Порівняльні оцінки відповідей респондентів Закарпатської та Харківської областей на запитання «З якими організаціями співпрацює Ваша місцева рада щодо вирішення питань допомоги дітям з ООП в (наведені партнери, яких відзначили понад 20% респондентів) [2].

Table 5 – Comparative assessment of responses from respondents in Zakarpattia and Kharkiv regions to the question “Which organizations does your local council cooperate with to address issues related to helping children with SEN?” (partners mentioned by more than 20% of respondents) [2].

№	Спосіб інформування/ Method of notification	Харківська область Kharkiv region	Закарпатська область Zakarpattia region	У цілому по масиву Overall for the array
1	Місцеві органи виконавчої влади	58,3	75,0	67,9
2	Громадські організації	50,0	56,3	53,6
3	Заклади охорони здоров’я	25,0	43,8	35,7
4	Благодійні фонди	25,0	25,0	25,0
5	Служба у справах дітей	25,0	18,8	21,4

Як видно з табл. 5 місцеві ради в Закарпатській області порівняно більше співпрацюють питань допомоги дітям з ООП із закладами охорони здоров’я, ніж в Харківській (рис. 20).

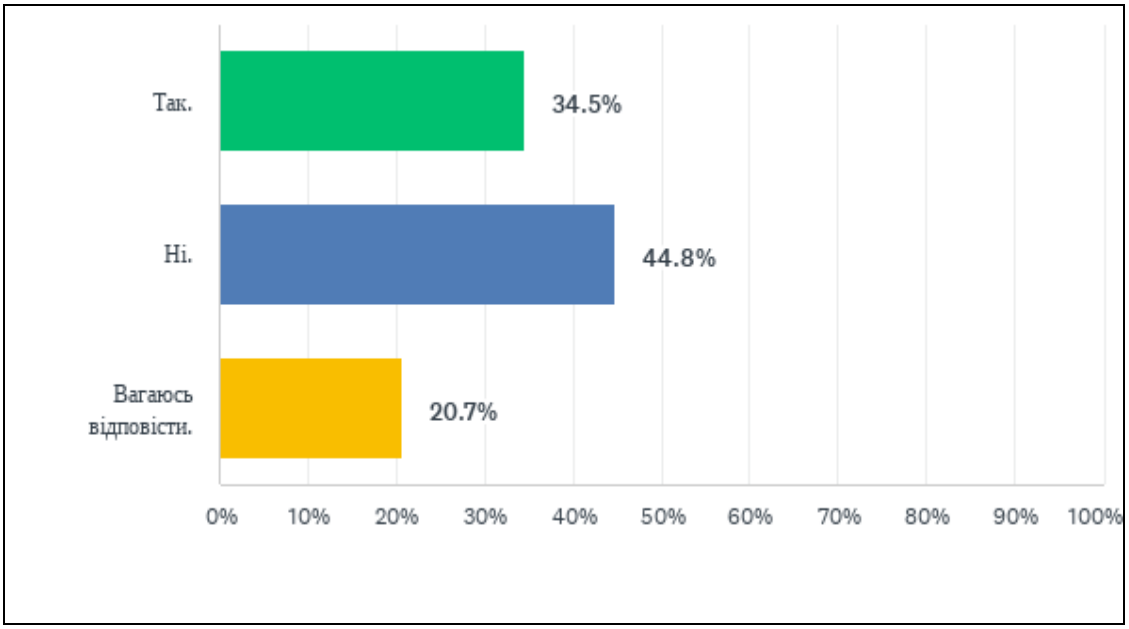


Рисунок 20. Розподіл відповідей опитаних на запитання «Чи працюють у Вашій громаді громадські організації, які надають послуги дітям з ООП?» [2].

Figure 20. – Distribution of respondents' answers to the question “Are there any community organizations in your community that provide services to children with SEN?” [2].

При цьому активність громадських організацій є трохи вищою в Закарпатській області (рис. 21), ніж Харківській (рис. 22).

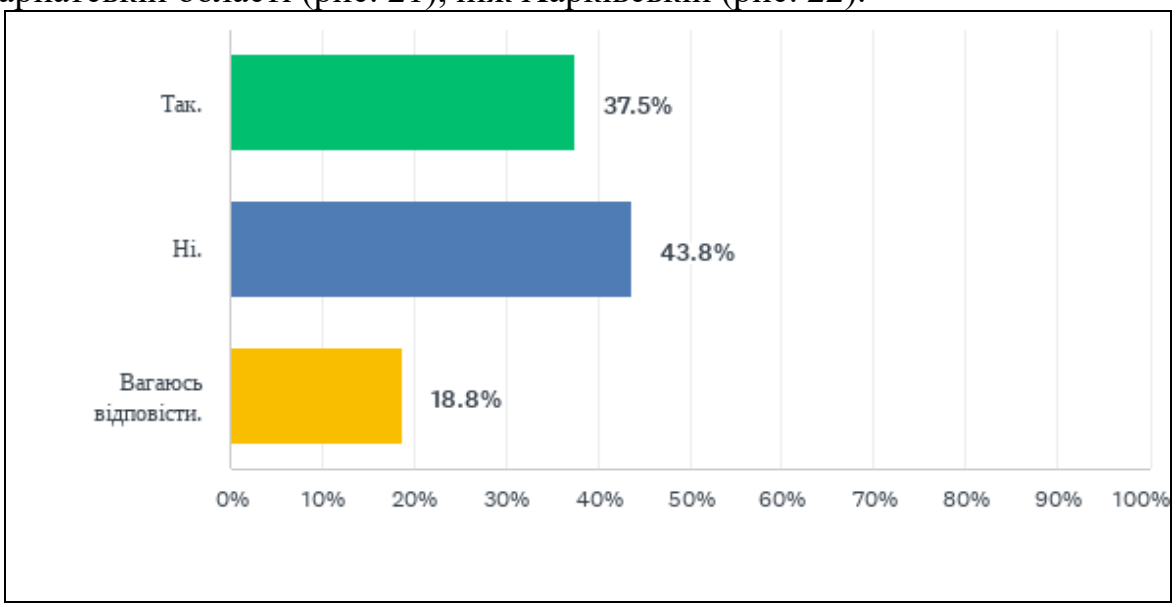


Рисунок 21. – Розподіл відповідей опитаних з Закарпатської області на запитання «Чи працюють у Вашій громаді громадські організації, які надають послуги дітям з ООП?» [2].

Figure 21. – Distribution of responses from respondents in Zakarpattia Oblast to the question “Are there any civil society organizations in your community that provide services to children with SEN?” [2].

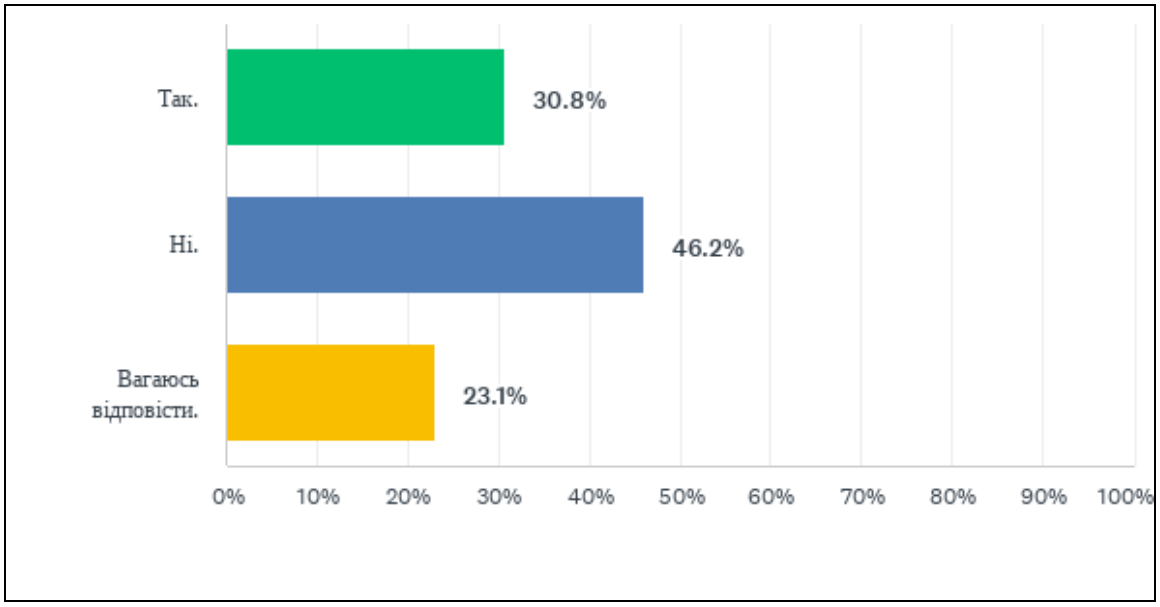


Рисунок 22. – Розподіл відповідей опитаних із Харківської області на запитання «Чи працюють у Вашій громаді громадські організації, які надають послуги дітям з ООП?» [2].

Figure 22. – Distribution of responses from respondents in Kharkiv Oblast to the question “Are there any civil society organizations in your community that provide services to children with SEN?” [2].

У переважній більшості тих громадських організацій, які ведуть активну діяльність щодо надання послуг дітям з ООП, до їх складу входять батьки таких дітей. При чому порівняно більше це відзначають опитані із Закарпатської області (83,3% проти 75% в Харківській).

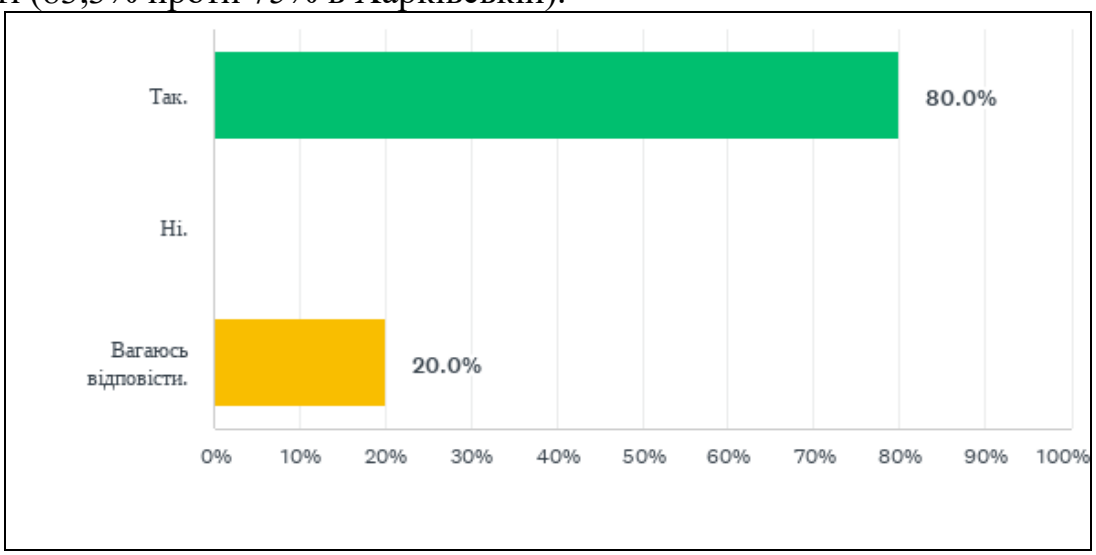


Рисунок 23. – Розподіл відповідей опитаних на запитання «Чи входять до складу громадських організацій, що надають послуги дітям з ООП, батьки дітей з ООП?» [2]

Figure 23. – Distribution of respondents' answers to the question “Are parents of children with SEN members of public organizations that provide services to children with SEN?” [2]

Звернемо увагу на високу громадсько-політичну активність організацій, створених батьками дітей з ООП. 50% опитаних зазначили, що представники таких організацій регулярно беруть участь у засіданнях місцевих рад (рис. 24).

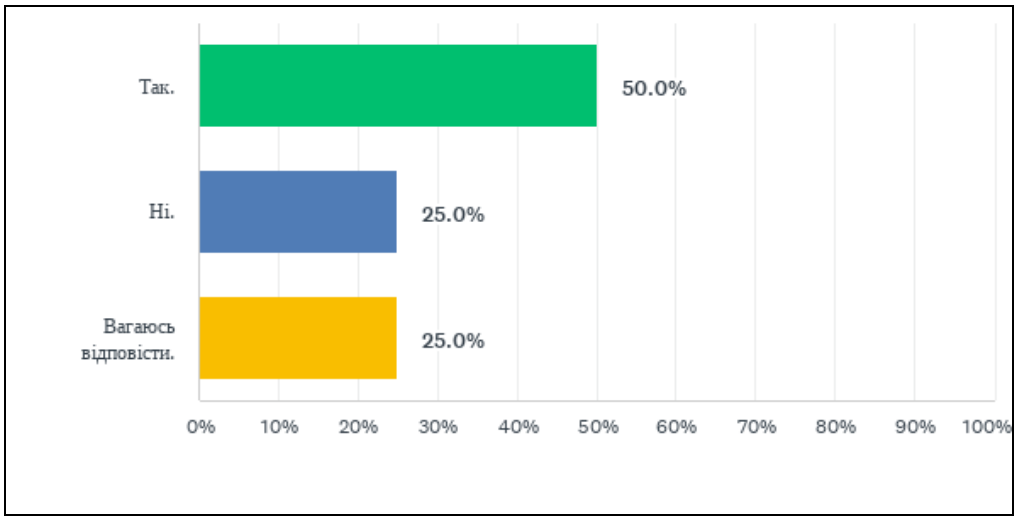


Рисунок 24. – Розподіл відповідей респондентів на запитання «Чи беруть участь представники громадських організацій, які створені батьками дітей з ООП, у засіданнях місцевої ради» [2].

Figure 24. – Distribution of respondents' answers to the question “Do representatives of public organizations created by parents of children with SEN participate in local council meetings?” [2].

Більшу активність у даному разі демонструють громадські організації, які працюють в громадах Закарпатської області (60% проти 33,3% у Харківській).

Однак, ця активність здебільшого не сприяє делегуванню повноважень у сфері надання послуг дітям з ООП громадським організаціям. Так, лише 31% опитаних вказали, що їх ради замовляють послуги для дітей з ООП у громадських організацій (рис. 25).

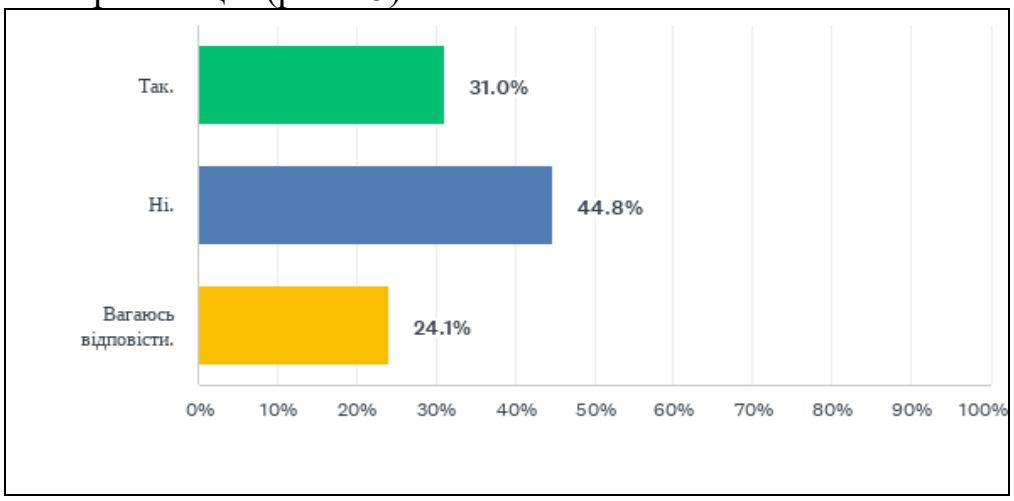


Рисунок 25. –Розподіл відповідей респондентів на запитання «Чи замовляє місцева рада послуги для дітей з ООП у громадських організацій?» [2].

Figure 25. – Distribution of re spondents' answers to the question “Does the local council order services for children with SEN from public organizations?” [2].

Порівняно більше послугами громадських організацій користуються громади в Закарпатській області (рис. 26), ніж в Харківській (рис. 27).

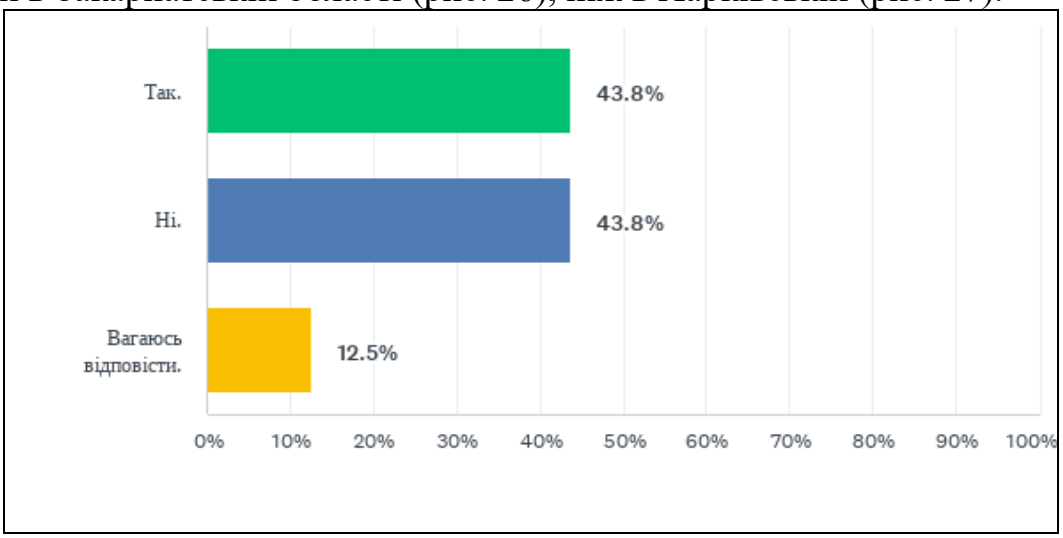


Рисунок 26. Розподіл відповідей респондентів із Закарпатської області на запитання «Чи замовляє місцева рада послуги для дітей з ООП у громадських організацій?» [2].

Figure 26. – Distribution of responses from respondents in Zakarpattia Oblast to the question "Does the local council order services for children with SEN from public organizations?" [2].

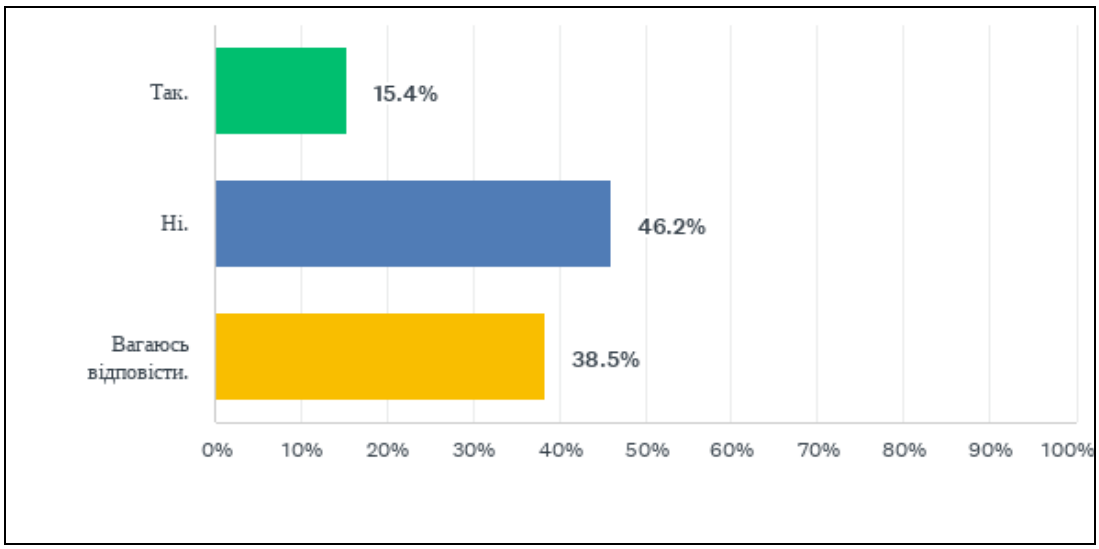


Рисунок 27. – Розподіл відповідей респондентів із Харківської області на запитання «Чи замовляє місцева рада послуги для дітей з ООП у громадських організацій?» [2].

Figure 27. – Distribution of responses from respondents in Kharkiv Oblast to the question "Does the local council order services for children with SEN from public organizations?" [2].

Важливим соціальним завданням на місцевому рівні є створення рівних умов для всіх членів громади. І це стосується не лише освітньої сфери. Між

тим, як довело проведене дослідження, нагальною проблемою для більшості громад є облаштування громадських місць з точки зору їх доступності для осіб з інвалідністю. Лише 13,8% опитаних зазначили, що всі громадські місця на території їх громад доступні для осіб з інвалідністю (рис. 28).

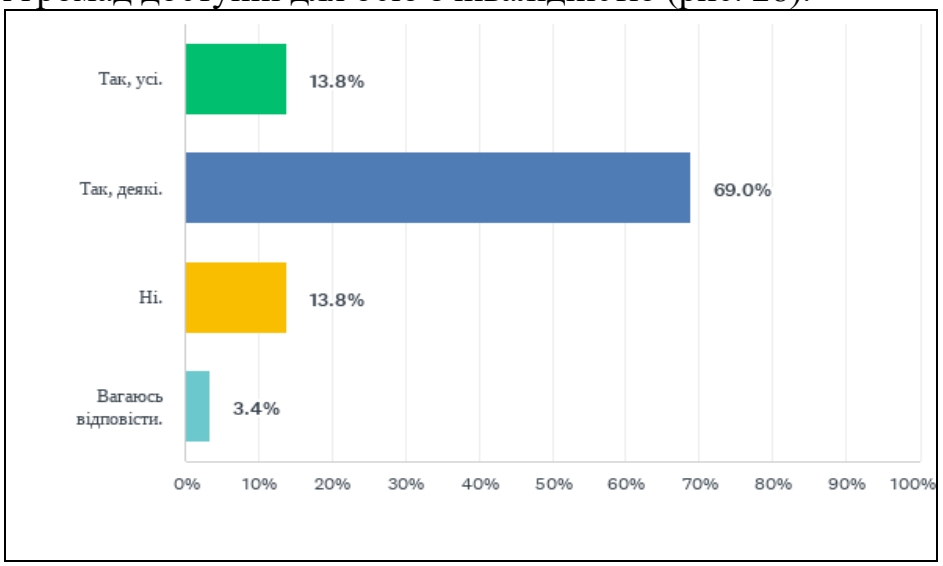


Рисунок 28. – Розподіл відповідей респондентів на запитання «Чи облаштовані громадські місця засобами доступності для людей з інвалідністю?» [2].

Figure 28. – Distribution of respondents' answers to the question “Are public places equipped with accessibility facilities for people with disabilities?” [2].

Трохи кращою при цьому є ситуація в Закарпатській області (рис. 29) порівняно із Харківською (рис. 30).

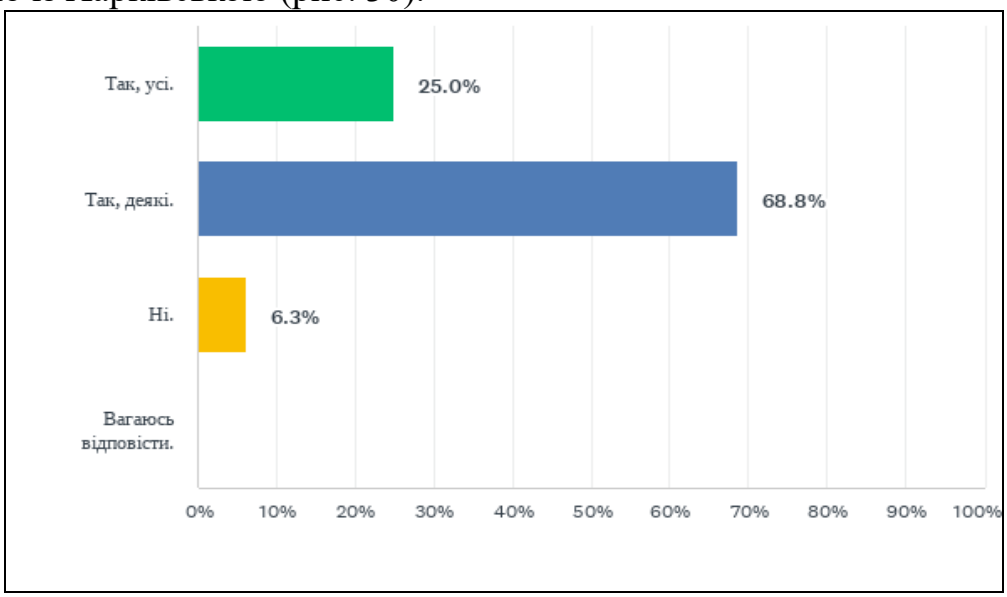


Рисунок 29. Розподіл відповідей респондентів із Закарпатської області на запитання «Чи облаштовані громадські місця засобами доступності для людей з інвалідністю?» [2].

Figure 29. – Distribution of responses from respondents in Zakarpattia Oblast to the question “Are public places equipped with accessibility features for people with disabilities?” [2].

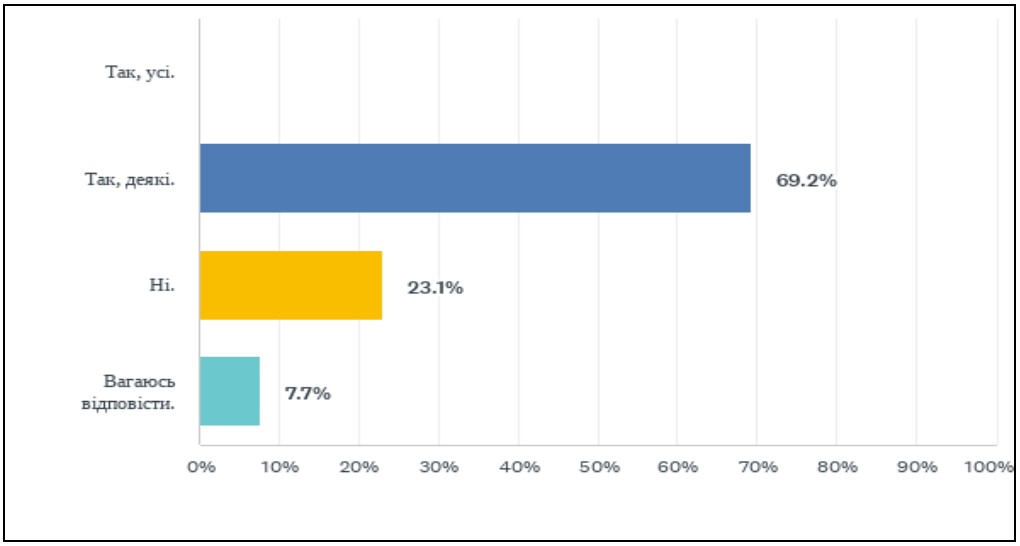


Рисунок 30. Розподіл відповідей респондентів із Харківської області на запитання «Чи облаштовані громадські місця засобами доступності для людей з інвалідністю?» [2].

Figure 30. – Distribution of responses from respondents in the Kharkiv region to the question “Are public places equipped with accessibility features for people with disabilities?” [2].

Говорячи про конкретні приклади облаштування, опитані вказали на наявність в їх громадах пандусів на вході до органів влади, облаштовані туалети, тактильні таблички тощо.

При цьому більшість опитаних вказали на наявність потреби в сторонній допомозі для вирішення цієї проблеми (рис. 31).

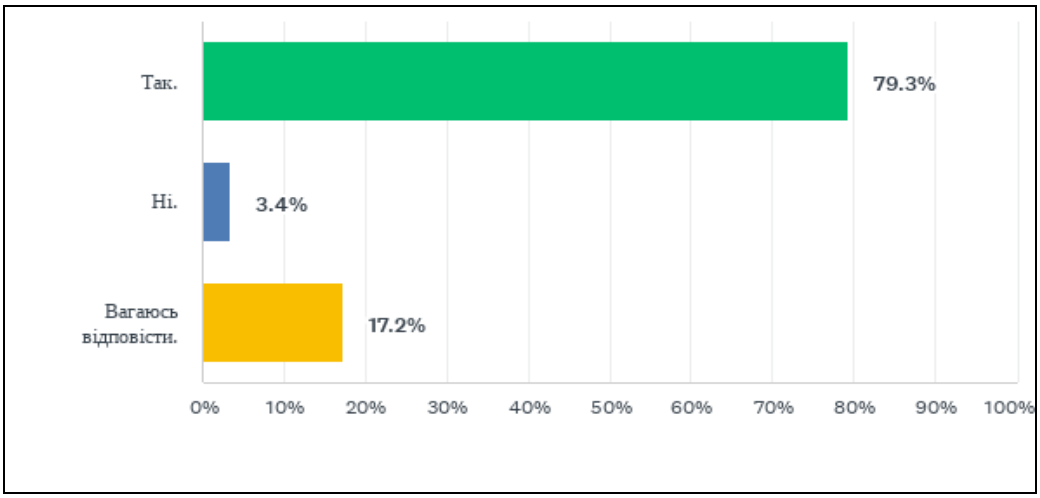


Рисунок 31. Розподіл відповідей опитаних на запитання «Чи потребує Ваша громада сторонньої допомоги для вирішення цієї проблеми?» [2].

Figure 31. – Distribution of respondents' answers to the question “Does your community need outside help to solve this problem?” [2].

Причому потреба у такій допомозі є відносно високою і в Закарпатській області (81,3%) і в Харківській (76,9%) [2].

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших досліджень. По-перше, громади Закарпаття та Харківської області потребують допомоги у підготовці та підвищенні кваліфікації фахівців соціальних служб різних напрямів. Проте вони беруть активну участь у наданні соціальних послуг населенню та зареєстровані як постачальники соціальних послуг. Більшість зареєстрованих послуг фактично надається членам місцевого співтовариства.

По-друге, у багатьох спільнотах створено інклюзивні ресурсні центри, які є важливим інструментом вирішення місцевих проблем дітей із особливими освітніми потребами. Проте, одним із важливих напрямків реалізації місцевої соціальної політики є обслуговування дітей із особливими освітніми потребами, на що з місцевого бюджету передбачено відповідні кошти.

По-третє, не у всіх освітніх закладах є помічники для дітей із особливими освітніми потребами. Проте, ресурсні центри інклюзії обслуговують місцевих мешканців та внутрішньо переміщених осіб. Завдяки діяльності цих центрів більшість помічників учителів місцевого співтовариства працюють у класах з дітьми з особливими освітніми потребами. Якість їхньої роботи також вважається досить високою.

По-четверте, основним способом інформування мешканців спільноти про послуги, що надаються дітям з особливими освітніми потребами на місцевому рівні, є публікація інформації на сайті Ради та її офіційній сторінці у соціальних мережах. Результати опитування також показують, що освітня робота освітніх установ та освітня робота ресурсних центрів інклюзії є також важливими інструментами інформування.

По-п’яте, результати опитування показують, що місцеві органи влади встановили високий рівень партнерства у вирішенні проблем дітей із особливими освітніми потребами. Місцеві ради Харківської та Закарпатської областей активно співпрацюють із різними організаціями для вирішення проблем допомоги дітям із особливими освітніми потребами. Основними партнерами місцевих рад у цьому процесі є місцеві органи влади та громадські організації. У цьому громадські організації безпосередньо надають послуги дітям із особливими освітніми потребами. Вони найбільше зосереджені на захисті інтересів дітей в органах місцевого самоврядування. Громадські організації Закарпатської області зробили відносно більше у цьому напрямі. Актуальною проблемою для більшості населених пунктів є облаштування безбар'єрних просторів у громадських місцях для зручності людей з інвалідністю. Наразі у більшості населених пунктів відсутні умови для забезпечення належних умов мобільності для людей з інвалідністю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бобух І. М., Щегель С. М., Герасімова О. А. Ґендерна інклюзія в економіці: дисбаланси в оплаті праці. *Вісник Національної академії наук України*. 2019. № 8. С. 51–66. URL: http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/159895

2. Бондаренко Л. Г. Розбудова системи заходів щодо інклюзії на місцевому рівні. *Державне будівництво*. 2024. № 1(35). С. 304–318. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-1-23

3. Давиденко Г. В. Цифрова інклюзія та доступність: соціальна діджиталізація : монографія. Вінниця : ТВОРИ, 2023. 240 с. DOI: https://doi.org/10.58521/978-617-552-348-3-2023-236

4. Колупаєва А. А. Інклюзивна освіта: реалії та перспективи : монографія. Київ : «Самміт-Книга», 2009. 272 с.

5. Конвенція ООН про права дитини. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text

6. Манцуров І. Г. Інклюзивний розвиток як основа протидії глобальним викликам сьогодення. *Економіка України*. 2018. № 10. С. 71–87. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2018_10_6

7. Мельник М. А. Інклюзивна політика держави під час війни. *Вісник східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля*. 2022. № 6. (276). DOI: https://doi.org/10.33216/1998-7927-2022-276-6-44-49

8. Навроцька Є. М. Історія і культура ромів України : навчально-методичні рекомендації ; Навчально-методична серія «Ромські студії в УжНУ». № 3; [Ужгород. нац. ун-т]. Ужгород, 2018. URL: https://www.uzhnu.edu.ua/uk/infocentre/get/2812

9. Про ратифікацію Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин : Закон України від 9.12.1997. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/703/97-%D0%B2%D1%80#Text

10. Про Стратегію сталого розвитку України до 2030 року : Проєкт Закону України від 07.08.2018 № 9015. URL: https://ips.ligazakon.net/document/JH6YF00A?an=332

11. Saskia Hollander, Rojan Bolling Practice, don't preach: getting serious about inclusive development. URL: http://www.thebrokeronline.eu/

12. Podesta J. Inclusive Economic Growth: Increasing Connectivity, Expanding Opportunity, and Reducing Vulnerability URL: https://www.americanprogress.org/issues/economy/report/2013/02/07

13. Офіційний сайт Світового банку URL: https://www.worldbank.org/en/topic/social-inclusion#1

14. Про забезпечення створення безбар'єрного простору в Україні : Указ Президента України URL: https://www.president.gov.ua/documents/5332020-35809

Стаття надійшла до редакції 23.03.2025 р.
Стаття рекомендована до друку 30.04.2025 р.

Bondarenko L. G.,
Postgraduate Student at the Department of Public Policy, Education and Research Institute of Public Administration of V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: lesya.kulahina@gmail.com https://orcid.org/0009-0002-2360-1952

PUBLIC ADMINISTRATION FOR THE DEVELOPMENT OF INCLUSION IN UKRAINE (USING THE EXAMPLE OF KHARKIV AND TRANSCARPATHIAN REGIONS)

Annotation. The main principle of the state policy on inclusion at the local level is the creation of equal opportunities for all population groups and their participation in social processes. Providing rights and opportunities to all segments of the population contributes to the development of their potential. The main task of this innovation in Ukraine is to create a network of services for various social groups at the local level. This is especially important in conditions of armed conflict,

as the problems of integrating internally displaced persons (IDPs) into local communities and adapting to social life in new territories are becoming increasingly urgent.

A study was conducted on the features of the implementation of the system of local inclusive measures in the context of specific conditions of localities in Ukraine. Practical aspects of current problems and challenges faced by individual social groups that have certain difficulties with "inclusion" and adaptation were studied using the example of the Kharkiv and Zakarpattia regions.

The article examines the features of the functioning and main directions of development of the system of local inclusive measures in the context of modern prospects. The following components of the system of inclusive measures at the local level (functional elements, tools and principles) are considered: the creation of a program and tools for training social service specialists; assistants for children with special educational needs; inclusive resource centers for children with special educational needs; official pages in social networks about services provided to children with special educational needs; partnerships between local councils and public organizations; mobility conditions for people with disabilities.

Keywords: Public administration, special educational needs of children, partnership of local councils and public organizations, inclusive resource center, social networks, internally displaced persons, counseling, social adaptation, psychological rehabilitation, social support.

REFERENCES

1. Bobuh, I.M., Shchegel, S.M., Gerasimova, O.A. (2019). Gender inclusion in the economy: imbalances wages. *Bulletin of the National Academy of Sciences of Ukraine, 8, 51-56.* URL: http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/159895 [in Ukrainian].

2. Bondarenko, L.G. (2024). Development of a system of measures regarding inclusion at the local level. *State Formation, no. 1(35), 305–319*. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-1-23[in Ukrainian].

3. Davydenko, G.V. (2023). Digital inclusion and accessibility: social digitalization. Vynnytsia: TVORY. DOI: https://doi.org/10.58521/978-617-552-348-3-2023-236 [in Ukrainian].

4. Kolupaieva, A.A. (2009). Inclusive education: realities and prospects. Kyiv: «Sammyt-Knyga». [in Ukrainian].

5. Konventsiia UN pro prava dytyny – UN Convention on the Rights of the Child. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text [in Ukrainian].

6. Mantsurov, I.G. (2018). Inclusive development as a basis for countering today's global challenges. *Ekonomy of Ukraine, 10, 71–87.* URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2018_10_6 [in Ukrainian].

7. Melnyk, M.A. (2022). Visnyk skhidnoukrainskoho natsionalnoho universytetu imeni Volodymyra Dalia. *Bulletin of the Eastern Ukrainian National University named after Volodymyr Dahl, 6, 276.* DOI: https://doi.org/10.33216/1998-7927-2022-276-6-44-49 [in Ukrainian].

8. Navrotska, E.M. (2018). History and culture of the roma of Ukraine: educational and methodological recommendations. *Educational and methodical series «Roma studies at UzhNU», 3.* URL: https://www.uzhnu.edu.ua/uk/infocentre/get/2812 [in Ukrainian].

9. Law of Ukraine on Ratification of the Framework Convention of the Council of Europe on the Protection of National Minorities from Desember 9 1997, №14. (1998, November 14). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR) – Information of the Verkhovna Rada of Ukraine (VVR),14, pp. 56*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/703/97-%D0%B2%D1%80#Text

10. About the Strategy of Sustainable Development of Ukraine until 2030. Draft Law of Ukraine from August 7 2018, № 9015. URL: https://ips.ligazakon.net/document/JH6YF00A?an=332

11. Saskia Hollander, Rojan Bolling. Practice, don’t preach: getting serious about inclusive development. URL:https://www.thebrokeronline.eu/article/practice-don-t-preach-getting-serious-about-inclusive-development/

12. Podesta, J. Inclusive Economic Growth: Increasing Connectivity, Expanding Opportunity, and Reducing Vulnerability. URL: https://www.americanprogress.org/issues/economy/report/2013/02/07

13. Oficiynii sait Svitovoho banku. URL: https://www.worldbank.org/en/topic/social-inclusion#1

14. Pro zabezpechennia stvorennia bezbariernoho prostoru v Ukraini: Ukaz Prezidenta Ukraini. URL: https://www.president.gov.ua/documents/5332020-35809

The article was received by the editors 23.03.2025.
The article is recommended for printing 30.04.2025.

Наукове видання

ДЕРЖАВНЕ БУДІВНИЦТВО

№ 1 (37)/2025

збірник наукових праць
Електронний ресурс

Заснований у 2006 році

Засновником є Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна.
Видається двічі на рік - у червні та грудні

Відповідальні за випуск:
Д. В. Карамишев, В. В. Богатова

Комп'ютерна верстка *В. В. Богатова*

Автори опублікованих матеріалів несуть повну відповідальність
за достовірність наведених фактів, власних імен тощо.

Підписано до друку 30.06.2025.
Обл.-вид. арк. 76,65. Ум. друк. арк. 82,25

ХНУ імені В. Н. Каразіна
61022, Харків, майдан Свободи, 4. Тел. 705-24-32
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 3367 від 13.01.09